

Los beneficios ambientales y sociales de las restauraciones de antiguas minas de carbón son múltiples, fijan población y generan reconversión de empleo y cualificación.

Una transición justa en marcha con retos ineludibles

Cristina Monge

Profesora de sociología, patrona de ECODES, consejera de Fundación Renovables y presidenta de la plataforma ciudadana +Democracia

La idea de transición justa forma parte ya de la caja de herramientas con la que abordar la transición ecológica. No es una más, es aquella que, reconociendo que toda transición va a provocar víctimas, busca minimizarlas mediante mecanismos de apoyo a sectores económicos, personas o territorios que se vayan a ver afectados por los cambios que una transición como esta genera. Es decir, es la que prioriza la prevención y en su caso, gestión de posibles conflictos sociales y parte de la base de que transición ecológica y equidad social han de ir de la mano. Una idea que no es nueva, en cuya aplicación España está siendo pionera y que tiene logros y retos pendientes.

Un concepto de largo recorrido

El concepto de “transición justa” comenzó a utilizarse por los sindicatos estadounidenses en la década de los 80 con idea de proteger a los trabajadores cuyos puestos de trabajo podrían verse afectados por nuevas normativas sobre contaminación atmosférica y del agua. Años después fueron los sindicalistas españoles quienes tomaron la iniciativa para incorporar la transición justa a la agenda climática en el marco de las negociaciones internacionales, promovida por la Fundación SustainLabour y asumida por el sindicalismo internacional hasta lograr su

Transición ecológica y equidad social han de ir de la mano

reconocimiento en el Acuerdo de París. Hoy, la transición justa ha tomado fuerza al adquirir centralidad tanto en las negociaciones internacionales alrededor de las COP como en el Pacto Verde Europeo y los instrumentos que de él se derivan.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la transición justa de la siguiente manera: “Ecologizar la economía de la manera más justa e inclusiva posible para todos los interesados, creando oportunidades de trabajo decente y sin dejar a nadie atrás”.

Si bien esto sienta unas bases sólidas, su interpretación varía de un país a otro y de una región a otra. Si algo tienen en común, no obstante, es justamente lo que le define: que cada país fomente un diálogo continuo con objeto de adoptar una perspectiva común del concepto de transición justa para sus trabajadores, comunidades y empresas afectadas.

Los gobiernos de todo el mundo reconocen cada vez más la importancia de esta transformación y citan los principios de la transición justa en sus planes climáticos a corto y

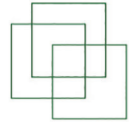


Cuarenta y seis naciones se comprometieron a desarrollar estrategias de transición justa en la Cumbre de Acción Climática de la ONU en 2019. Arriba, intervención de su presidente, António Guterres © UN



TRANSICIÓN JUSTA HACIA ECONOMÍAS Y SOCIEDADES AMBIENTALMENTE SOSTENIBLES PARA TODOS

Reseña de políticas OIT-ACTRAV



ACTRAV
Oficina de
Actividades para
los Trabajadores

Informe completo en: [wcms_654165.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcms_654165.pdf)



La transición-restauración ha de ecologizar la economía de la manera más justa e inclusiva posible, creando oportunidades de trabajo decente, como por ejemplo en labores medioambientales o turísticas a personal minero de explotaciones abandonadas

largo plazo (que reciben el nombre de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional o NDC, por sus siglas en inglés, y estrategias a largo plazo, respectivamente). Cuarenta y seis naciones se comprometieron a desarrollar estrategias de transición justa en la Cumbre de Acción Climática de la ONU en 2019, y desde entonces otros países y empresas se han sumado al esfuerzo.

La Organización Internacional del Trabajo publicó en 2015 las 'Directrices para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos', y en noviembre de 2018 un informe, 'La aplicación de las directrices de la OIT sobre transición justa en el contexto de la transición energética española', con recomendaciones para la puesta en marcha de esta transición. Ya entonces se destacaban como principales aspectos para esta transición contar con un acuerdo del conjunto de la sociedad, diseñar políticas de anticipación, disponer de un marco regulatorio apropiado, superar los obstáculos para un cambio de modelo productivo y energético, mostrar las ventajas de la transición, poner en marcha políticas de formación y protección social adecuadas y la articulación de una gobernanza con diálogo social tripartito, cooperación interinstitucional y arquitectura participativa. Ha pasado casi una década y todos estos factores críticos de éxito siguen siendo fundamentales.

Además de los informes de la OIT, otros documentos han ido apoyando la transición justa en el ámbito multilateral. Entre ellos destaca la Declaración de Solidaridad y transición justa de Silesia, firmada por 50 países en la COP24 celebrada en Katowice en 2018, el marco de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) sobre Transición Energética Justa e Inclusiva, y la Comisión Global sobre Transiciones Energéticas Limpias Centradas en las Personas, iniciada por la Agencia Internacional de la Energía.

En el ámbito europeo, el Pacto Verde recoge de forma específica un Mecanismo para una transición justa (MTJ), que proporciona apoyo específico a las regiones y los sectores más afectados por la transición hacia la economía verde. En conjunto da un apoyo específico para ayudar a movilizar aproximadamente 100.000 millones de euros durante el período 2021-2027 en las regiones más afectadas por la transición, a fin de paliar el impacto socioeconómico generado, así como una Plataforma de transición justa para prestar apoyo y asesoramiento. Todo esto se vehicula a través de los Planes de Transición para las regiones beneficiarias, mecanismo con el que se persigue orientar las inversiones.

Según el informe publicado por el PNUD en 2022 bajo el título 'Cómo la transición justa puede ayudar a cumplir el

El concepto transición justa comenzó a utilizarse por los sindicatos estadounidenses en los años 80

acuerdo de París', los principios para una transición justa se reflejaban ya entonces en el 38 % de las NDC y el 56 % de las estrategias a largo plazo, así como en un número creciente de iniciativas mundiales importantes. La transición justa se ha convertido, por tanto, en pieza clave de la transición ecológica.

España, referente en transición justa

En España las políticas de transición justa se impulsan desde el Instituto de transición justa, dentro del MITECO, y tienen su anclaje en la Ley de Cambio Climático, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y, en especial, en la Estrategia de transición justa. La ley de Cambio Climático y Transición Energética recoge la obligación de aprobar Estrategias de transición justa cada cinco años con el objetivo de ir adecuando las políticas a los avances y efectos

de la descarbonización. A la par, incorpora los Convenios de transición justa, una herramienta de gobernanza multi-nivel y co-creación que garantiza el compromiso y coordinación de las administraciones públicas de los tres niveles implicados —nacional, regional y local— así como amplios procesos de participación pública y la evaluación de impactos socioeconómicos y oportunidades en cada caso.

España es el único país que presentó junto con su Ley y su contribución a las reducciones europeas una Estrategia de transición justa, el único Estado miembro que ha incorporado un componente específico a su plan de recuperación Next-Generation dedicado a la transición justa, y que además prioriza las ayudas de innovación energética en estas zonas, de manera coordinada con el PNIEC.

La transición justa se viene aplicando con éxito en España en los procesos de cierre de las minas y las térmicas del carbón, constituyendo una experiencia ejemplar reconocida a escala europea e internacional. Según el informe 'España, 4 años avanzando en una transición energética justa', elaborado por el ITJ y publicado en mayo de 2023, se han firmado 15 protocolos de transición justa con las CC AA y las entidades locales, que han contado con la participación de 800 actores, a los que hay que sumar los respectivos acuerdos tripartitos entre Gobierno, sindicatos y empresarios para



COP24 Katowice (Polonia) 2018: 50 países firman la declaración de Solidaridad y Transición Justa de Silesia © Terabithia

La instalación de renovables y la transición hídrica inaplazable son dos sectores que necesitan aplicar el modelo de transición justa

el cierre de las minas y las térmicas. Los principales resultados abarcan desde el diseño y puesta en marcha de un nuevo marco institucional hasta los mecanismos de apoyo y recualificación de los trabajadores pasando por un Plan de Restauración Ambiental que alcanza 3 700 hectáreas de antiguas instalaciones mineras o los acuerdos con las empresas eléctricas condicionando el cierre a la puesta en marcha de nuevos proyectos industriales tractores, entre otros.

No obstante, lo que más destaca es la afirmación de que “En total, las iniciativas presentadas a través de los acuerdos alcanzados y ayudas concedidas crearían un volumen de empleo similar al que había en las instalaciones en cierre, conforme sean implementadas”. De esta forma, se certifica lo adecuado de este tipo de procesos de concertación para llegar a resultados donde todos los actores ganan.

Una percepción social positiva que necesita mejorar

Entre mayo y junio de 2022 se elaboró el Eurobarómetro especial sobre ‘Percepción de la equidad en la transición ecológica’. La encuesta concluye que casi nueve de cada diez encuestados (88 %) están de acuerdo en que la transición ecológica debe realizarse con criterios de justicia sin dejar a nadie atrás, y la mayoría (77 %) sienten la responsabilidad personal de actuar. La mitad de los europeos (50 %) opina que la UE, sus autoridades regionales y locales están haciendo lo suficiente para garantizar que la transición ecológica sea justa, al igual que el 47 % lo cree respecto a su gobierno nacional, y la cifra se reduce al 43 % cuando se pregunta por el sector empresarial.

Si se fija la atención en España, el Observatorio de la transición justa, en su informe 2022-2023 elaborado por Red2Red para la Fundación Cepsa, arroja datos interesantes y da buenas pistas para seguir trabajando.

La gran mayoría de la población española cree que el cambio climático es una realidad y es capaz de identificar al-

gunos de los principales problemas ambientales, como la contaminación del aire y algunos de los efectos, como la sequía. La ciudadanía relaciona en cada región los sectores productivos que mayor impacto tienen, destacando la responsabilidad atribuida al sector industrial (Cornisa Cantábrica y Litoral Mediterráneo), el agrícola/ganadero (en el Centro peninsular), el transporte en la Comunidad de Madrid, y el sector turístico (en las Islas Baleares y Canarias).

Si se analiza por edades, la priorización de este tipo de políticas se incrementa conforme se desciende en edades, siendo por tanto necesario trabajar de forma especial con población adulta y a partir de 50 años, que son quienes progresivamente dan menos prioridad a la transición ecológica.

Lo más preocupante, no obstante, según el citado observatorio, es que “En términos generales, el proceso de transición ecológica entre la población española se asocia a conceptos con connotaciones ‘negativas’ que apuntan sobre todo al desconocimiento y falta de información al respecto (impotencia, incertidumbre, desconfianza); no obstante, una parte relevante de la población alude a la ‘esperanza’ que abre su implantación.” La desinformación es, por tanto, el caldo de cultivo para la intoxicación a partir de discursos simplistas y negacionistas organizados.

Esta visión se refuerza si se apela a la experiencia personal. Poco más de la mitad de la población cree que la transición ecológica vaya a tener un impacto positivo, mientras un 26 % cree que no le afectará directamente y un 20 % que puede perjudicarlo. Los hombres, las personas de más edad y con menor nivel educativo son los menos optimistas.

Preocupante es también la inquietud que genera la idea de transición ecológica en materia de conflictividad social vinculada, en este caso, a los cambios en el mercado de trabajo: casi el 40 % cree que puede incrementarla en su entorno.

Otro de los puntos fundamentales, central para el éxito de la transición ecológica, es el referente a los procesos de gobernanza. Según el citado estudio una amplia mayoría de



Diciembre de 2018, Francia: Movimiento ‘The Gilets Jaunes’ (Chalecos Amarillos), para protestar contra el alza en el precio de los combustibles, la injusticia fiscal y la pérdida del poder adquisitivo

la población, en torno al 70 %, considera que las opiniones de la población apenas son tenidas en cuenta, porcentaje que aumenta conforme disminuye el tamaño del hábitat de residencia, es decir, es mayor en el mundo rural, probablemente asociado a los conflictos relacionados con la instalación de parques de energías renovables, allá donde surgen. Esta distinción entre el mundo rural y el urbano se extiende al conjunto de elementos relacionados con la transición ecológica hasta el punto de que para la población urbana la transición ecológica es, mayoritariamente, sinónimo de esperanza, mientras que en el medio rural se vive con una mezcla de resignación e impotencia.

Trasladar las lecciones a otros sectores

En la actualidad España se enfrenta al desafío de trasladar las lecciones del proceso realizado, hasta el momento circunscrito al sector del carbón, al conjunto de actividades económicas llamadas a un proceso de transformación de enormes consecuencias económicas, sociales y políticas. La instalación de renovables, la transición hídrica inaplazable, o la que tiene que acometerse en el ámbito agrícola, son solo algunos ejemplos de sectores que necesitan aplicar el modelo de transición justa. La revisión de

En algunos sectores de la población la transición ecológica sigue siendo percibida con preocupación

la Estrategia Española de transición justa sería la ocasión de convertir un modelo de éxito aplicado al carbón y al sector eléctrico en una política pública para el conjunto de la transición ecológica, lo que significaría hacer de la transición una fuente de oportunidades de empleo y desarrollo territorial.

En definitiva, la noción de transición justa, asumida en los espacios multilaterales de la transición ecológica y en la Unión Europea, ha tenido ya importantes avances en España. No obstante, en algunos sectores de la población la transición ecológica sigue siendo percibida con preocupación, miedo e inquietud, por lo que es necesario reforzar los procesos de participación y co-gobernanza, así como poner en valor los avances obtenidos y garantizar que llega información de calidad al conjunto de la población. Si algo dejaron claro los Chalecos Amarillos en Francia, las reivindicaciones de los agricultores en toda Europa y otros movimientos sociales, es que la transición o es justa, o no será.