

Transición justa: la dificultad y el deber de no dejar a nadie atrás

Laura Martín Murillo

Directora del Instituto para la Transición Justa (MITERD)



El Plan de Restauración recuperará zonas mineras abandonadas como la de Tormaleo (Asturias) © A. López

La iniciativa de generar políticas públicas que garanticen una transición justa para personas y territorios, surge de la voluntad expresa del Gobierno de minimizar los efectos de la transición energética hacia una economía descarbonizada, que recaen con especial intensidad sobre determinados grupos de población en áreas geográficas concretas.

Tenemos la obligación de prestar atención a los efectos más pequeños que se producen en la relación entre políticas climáticas-personas. Aunque en términos absolutos las personas afectadas por el efecto de las políticas climáticas —fundamentalmente, a través de la pérdida de sus empleos— son poco numerosas en la mayor parte de las economías del planeta, pueden resultar importantes en áreas geográficas determinadas. Pero no debemos olvidar nunca de que se trata de personas trabajadoras, familias y comunidades que deben sentirse apoyadas en esta transición, o los arrastraremos hacia la exclusión y la frustración en nuestro camino hacia un planeta seguro.

Una idea que se ha materializado en una Estrategia de Transición Justa que forma parte de la primera Ley de Cambio Climático y Transición Energética de nuestro país, que se aprobó en mayo del pasado año y donde se marca el camino a seguir para una descarbonización completa en el año 2050. La Estrategia se despliega en un plan de trabajo que está llevando a cabo el Instituto para la Transición Justa (ITJ), que tiene el objetivo de optimizar las oportunidades de la transición energética en términos de empleo y minimizar sus efectos negativos.

La Estrategia de Transición Justa centra su Plan de Acción Urgente en ofrecer respuestas de acompañamiento allí donde se producen los desafíos a corto plazo: en los últimos cierres de la minería del carbón que se produjeron en 2018 y en el cierre de centrales térmicas, porque es aquí donde se encuentran las primeras dificultades, con importantes consecuencias negativas para las personas trabajadoras y los territorios.

Para hacer realidad este acompañamiento se ha querido contar con nuevas herramientas que se engloban en el término ‘Convenios de Transición Justa’ y que han sido incorporados en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética de España, que es la única ley aprobada hasta la fecha en el mundo que tiene un título completo enfocado en la transición justa.

Los Convenios tienen como objetivo prioritario el mantenimiento y creación de actividad y empleo en las zonas a través del acompañamiento a sectores y colectivos en riesgo, la fijación de población en los territorios rurales o en zonas con instalaciones en proceso de cierre y la pro-

moción de una diversificación y especialización coherente con el contexto socioeconómico.

Lo verdaderamente innovador del plan trabajo del ITJ ha sido dar a las personas la oportunidad de expresarse, de decir qué quieren para su futuro y el de su tierra. Para ello hemos puesto en marcha una herramienta abierta y transparente como son los procesos de participación pública, un canal de comunicación donde las organizaciones de todo tipo que representan a la ciudadanía pueden aportar iniciativas y proyectos llamados a generar nuevas actividades que impulsen nueva actividad económica en las zonas en transición energética. Son ideas que surgen de los propios ciudadanos y que en la mayoría de los casos se han fraguado a partir de las potencialidades del territorio.

La Estrategia de Transición Justa ofrece respuestas de acompañamiento donde se producen los desafíos a corto plazo

Hemos celebrado procesos de participación pública para la elaboración de cada uno de los 14 Convenios de Transición Justa que se están elaborando en nuestro país. Y las cifras nos dan idea del éxito de esta manera de hacer las cosas: El Instituto para la Transición Justa ha recogido 1400 proyectos, propuestas e ideas con diferentes niveles de concreción y desarrollo aportados por 500 agentes del territorio entre los que podemos mencionar, sólo a título orientativo, a las administraciones autonómicas y locales, sindicatos, asociaciones profesionales, centros de estudios, agencias de desarrollo local, emprendedores, centros de estudios, asociaciones ciudadanas, ONGs, etc.

Medidas para personas afectadas por el cambio

Los trabajadores de las minas de carbón fueron el primer objetivo del ITJ. Las explotaciones mineras debían cesar su actividad en diciembre de 2018 y no había previsto ningún plan de contingencia que los apoyara. El ITJ diseñó ayudas para la prejubilación de los trabajadores de más edad y bajas incentivadas para los más jóvenes. También se creó una bolsa de empleo para facilitar su contratación que incluía a los trabajadores de las empresas auxiliares que quedaban excluidos del marco europeo de ayudas de Estado, dedicadas a financiar las tareas de restauración ambiental de los terrenos degradados. Además, para mejorar su empleabilidad, se contrataron los servicios de

una empresa especializada en orientación laboral y formación. Pero al colectivo de los trabajadores mineros, hay que sumar a las personas empleadas de las centrales que se cierran y que, junto con las personas desempleadas en las zonas, también necesitan una apuesta decidida por su empleabilidad futura. Para abordar la mejora de la empleabilidad y el acceso a la formación profesional, el ITJ cuenta con una línea de ayuda de 20 M € incluida en el Componente 10 “Transición Justa” del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia.

Esta financiación permitirá, en primer lugar, desarrollar un programa piloto de acompañamiento y formación en el campo de las energías renovables y el medioambiente para la obtención de certificaciones para las personas desempleadas de las zonas. En segundo lugar, permitirá orquestar servicios de asesoramiento y orientación profesional hacia estos mismos sectores para la población con especiales dificultades de empleabilidad que es, además, prioritaria en la lucha contra la despoblación como sucede con las mujeres, los jóvenes y los desempleados mayores de 52 años. El objetivo es ofrecer atención para la búsqueda de empleo y recualificación para al menos 4 000 personas.

La involucración de mujeres y jóvenes en este proceso de cambio es fundamental ya que la falta de oportunidades laborales en la zona es una de las causas fundamentales de la despoblación. Los sectores que cierran están fuertemente masculinizados y en el proceso de reactivación, si queremos que la transición sea justa, hay que encontrar soluciones específicas para ellas.

Es prioritaria la fijación de población en territorios rurales o zonas con instalaciones en proceso de cierre

Por otro lado, los jóvenes son quienes pueden crear un tejido social sólido en las zonas afectadas por el cese de actividad de minas y centrales térmicas y sobre ellos debe construirse el futuro. Formación y e inserción laboral son las claves que les permitirán permanecer en esas zonas y proyectar allí su vida.

Empresas que ayuden a generar empleo

Otro de los elementos fundamentales del trabajo del Instituto para la Transición Justa es generar nuevas oportunidades de negocio a través de ayudas a nuevas empresas, o ampliación de las existentes. Estas ayudas también incorporan atención especial a colectivos concretos, con mayores intensidades si crean empleos para los trabajadores directamente afectados, para colectivos de difícil empleabilidad, para mujeres y/o para jóvenes.

En diciembre de 2021, las iniciativas empresariales recibieron un total de 17,49 millones de euros, de los cuales 14,05 corresponden a proyectos empresariales y 3,44 a pequeños proyectos. Por zonas de transición justa, el 10 % irá destinado a proyectos situados en municipios de Castilla-La

Mancha; un 27 % de Aragón; un 28 % de Castilla y León y un 35 % del Principado de Asturias. Este año se lanzará una nueva línea de ayudas con criterios similares para todas las 14 zonas bajo los convenios de transición justa.

Restaurar los ecosistemas poniendo a la gente del territorio en el centro

Por otro lado, con la llegada de la transición energética también ha llegado el momento de devolver al territorio las zonas degradadas en condiciones ambientales óptimas que permitan poder explotarlas para otros usos.

El ITJ ha diseñado un Plan de Restauración ambiental que tiene una dotación presupuestaria de 150 millones de euros y que ha sido una de las primeras actuaciones en ponerse en marcha del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Los trabajos de restauración tienen como primer objetivo, la clausura de las explotaciones mineras en condiciones de seguridad, tanto para las personas como para el medioambiente. También la recuperación del paisaje y de la red hidrográfica que se prepara para ofrecer usos en condiciones sostenibles. Todas y cada una de estas actuaciones está planteada con la finalidad de crear empleo a corto plazo, en las mismas zonas y para los mismos trabajadores que han vivido el cierre de las explotaciones.

Gracias al Plan de Restauración se recuperarán 1 062 hectáreas en Castilla y León en las áreas mineras de la Gran

Se subvencionarán proyectos para la rehabilitación de edificios, aldeas y poblados para nuevos usos de carácter social

Corta Fabero, Casares-Ladil-Charcón y Torre-Villagatón. En el Principado de Asturias, la superficie asciende a 1 167 hectáreas localizadas en Buseiro, Cerredo y Tormaleo. En Aragón la restauración afectará a 38 hectáreas en el área de Mequinenza.

Se ha trabajado con las Comunidades Autónomas y con los ayuntamientos y las juntas vecinales para que los trabajos de restauración incorporen las necesidades específicas de las personas que habitan esas zonas, buscando favorecer la puesta en marcha de actividades asociadas al entorno rural, como sucede con el uso forestal, ganadero o el turismo y las iniciativas relacionadas con la educación.

Política energética al servicio de los habitantes

Sin duda, una de las medidas de las políticas de transición justa más innovadora y que más efectos positivos podría desencadenar en el territorio y, por ende, en las personas que lo habitan, es la adjudicación, mediante concurso público, de la capacidad de evacuación a la red de distribución de energía eléctrica que se libera cuando una central térmica cesa su actividad.



Embalse de Mequinenza en Zaragoza



Central termoelectrica de Andorra. ©MITERD



Gran Cota de Fabero (León), mina a cielo abierto abandonada

Un recurso disponible en algunas zonas en transición energética que se ha convertido en un foco de atracción de inversiones de producción de energía a partir de fuentes renovables, que a su vez desencadenan un efecto llamada sobre otras inversiones, que encuentran en este recurso la razón para ubicar allí sus empresas.

En estos días, el Instituto para la Transición Justa trabaja en el análisis de los planes que las empresas han presentado para acceder al denominado Nudo Mudéjar, localizado en Andorra (Teruel), disponible desde que la central térmica cerró el pasado año. Planes que deben incluir contraprestaciones para que la zona pueda construir su futuro. Se trata de un sistema de adjudicación innovador a nivel mundial que puede sentar las bases de otra forma de plantear la transición energética poniendo a las personas en el centro de la toma de decisiones.

Siguen existiendo trabas burocráticas y administrativas para la tramitación del autoconsumo

A la hora de resolver el concurso de acceso, los proyectos “aspirantes” deben cumplir una serie de requisitos tienen que ver, directamente, con la creación de oportunidades para el mañana de los ciudadanos. En primer lugar, debe tratarse de iniciativas generadoras de empleo. Tienen que crear puestos de trabajo para los trabajadores de la central que ha cerrado o para mujeres y contemplar formación profesional para que las personas desempleadas locales puedan ser parte activa del cambio.

Sumarán oportunidades los proyectos que incluyan planes socioeconómicos, así como acuerdos con productores o asociaciones locales, la promoción del autoconsumo energético para ciudadanos y empresas, o la promoción de comunidades energéticas. Se trata de poner un instrumento de política energética al servicio de las personas que habitan el territorio.

La participación implica responsabilidad de la Administración

El hecho de que las administraciones preguntemos a los afectados, como hemos hecho en el Instituto para la Transición Justa a través de los procesos participativos de los Convenios, implica una responsabilidad enorme. Las diferentes administraciones, pero también los agentes y colectivos afectados nos han hecho llegar sus propuestas para el desarrollo de sus territorios. Desde esta interlocución, el ITJ diseña sus ayudas e instrumentos que hemos desglosado en este artículo teniendo en cuenta las opiniones de las personas involucradas.

De este modo, en una nueva línea de ayudas también ligada al Plan de Recuperación, se han incorporado una parte importante de las demandas de las entidades locales para mejorar la vida de los habitantes de estas zonas y para garantizar su acceso a mejores servicios. Este paquete de ayudas contará con 91M€ para subvencionar actuaciones en los 184 municipios enclavados en zonas incluidas en los procesos de los Convenios de Transición Justa.

Entre otros supuestos, las iniciativas subvencionables deben enfocarse a financiar el coste de proyectos para la rehabilitación de edificios, aldeas, poblados u otros tipos de

Las comunidades energéticas permitirán construir un nuevo equilibrio ambiental, económico y social, que posibilitará cerrar la brecha de la pobreza energética

infraestructuras para nuevos usos de carácter social. También a apoyar iniciativas para la innovación digital, la promoción del emprendimiento y el desarrollo económico, así como para aprovechamiento de recursos propios del territorio y el desarrollo de infraestructuras ambientales para la puesta en valor del medio natural, la mejora de servicios ambientales y la regeneración de las zonas degradadas.

Identidad, patrimonio y cultura

La ambición de las políticas de Transición Justa va más allá de aspectos nucleares, como el empleo y la actividad económica diversificada y ambientalmente sostenible. También abarca la preservación del patrimonio cultural e industrial, ya que constituye un motor económico de indudable valor y forma parte de una identidad social que merece ser preservada alque en numerosas ocasiones, los territorios no pueden destinar recursos.

Las personas de estas zonas que han contribuido durante décadas a la generación de riqueza del país tienen una fuerte identidad asociada a lo que fueron estas actividades que se expresa a través de su cultura, de sus actividades sociales. Para trabajar en estos ámbitos el ITJ está diseñando, junto a la Fundación Ciudad de la Energía (CIUDEN), líneas de ayuda que se lanzarán este año y que buscan brindar apoyo a la cultura y a programas que sirvan como reconocimiento de la identidad de las zonas como parte de las actuaciones de transición justa.

La necesidad y dificultad de no dejar a nadie atrás

Los efectos en el empleo de la transición ecológica, y más concretamente de la ‘descarbonización’, han constituido un foco de creciente interés en la elaboración de políticas públicas. No es de extrañar. Durante décadas, la regulación ambiental necesaria para cuidar nuestros ecosistemas (que es equivalente a decir cuidar de nuestra salud hoy y de nuestro futuro) se confrontaba, en un primer momento, con los impactos que podía tener para colectivos y



Centro de Desarrollo de Tecnologías de Ciuden en Cubillos del Sil

La Comisión Europea ha incorporado el Mecanismo de Transición Justa como parte de su Paquete Verde

territorios en el corto plazo, generando un espacio complejo para la gestión de esta transformación.

El hecho de reconocer estos impactos y buscar soluciones específicas para abordarlos, como nos proponemos con la elaboración de los Convenios de Transición Justa, es el punto de partida imprescindible si pretendemos que la transición ecológica vaya de la mano de la justicia social. No habrá justicia social ni un futuro razonable para las personas afectadas sin políticas ambiciosas de descarbonización. Pero estas políticas sólo contarán con el apoyo de la ciudadanía si se demuestra que sus dificultades han sido identificadas y tenidas en cuenta.

La relevancia de su éxito como modelo para el resto de transiciones necesarias hacia la descarbonización completa no puede ser minusvalorada para apoyar los esfuerzos de España y de otros países de Europa. Por eso, la Comisión Europea ha incorporado el Mecanismo de Transición Justa como parte de su Paquete Verde. La descarbonización tiene que buscar soluciones para las personas afectadas, para el empleo en peligro, para la cohesión social y la territorial, o sus políticas podrían encallar antes o después. ✿