



Mesa de Transición Justa

Recomendaciones para un despliegue del hidrógeno verde y derivados en América Latina y el Caribe en el marco de una transición energética justa





Copyright: Gettyimages, Libre de derechos

Mesa de Transición Justa

Recomendaciones para un despliegue del hidrógeno verde y derivados en América Latina y el Caribe en el marco de una transición energética justa

En el marco de los objetivos de articulación de la plataforma H2LAC para el desarrollo del hidrógeno verde y derivados en América Latina y el Caribe, en enero de 2023 se conformaron distintos grupos de trabajo que convocaron a los socios de la plataforma, provenientes de asociaciones privadas, del sector público y de instituciones de conocimiento en la región. En estas instancias se abordaron los principales desafíos en el despliegue de la industria del H2V. Así, la Mesa de Transición Justa fue la encargada de profundizar en los retos que presenta el desarrollo del hidrógeno y derivados en el marco de una transición energética justa en los países de América Latina y el Caribe.

De esta manera, en instancia se planteó como objetivo identificar el panorama actual de América Latina y el Caribe de la cadena de valor del hidrógeno verde vinculado al proceso de transición justa. Durante el debate de distintos actores convocados en esta instancia, se establecieron las oportunidades que tiene la región para poder integrar esta nueva industria de una forma sustentable y sostenible, incluyendo a las comunidades, con responsabilidad social, cultural, económica y ambiental.

La diversidad de actores que participaron en la mesa permitió identificar, a su vez, sinergias entre los distintos países del continente, posibilidades de cooperación y conocer las distintas perspectivas y experiencias de cada país en la materia. En esta línea, se acordó redactar un documento de recomendaciones capaz de recoger las principales ideas y puntos de vista expuestos en el grupo de trabajo, con el fin de

articular las condiciones necesarias para la producción de hidrógeno verde y derivados vinculada a la transición energética justa.

Dentro de las principales temáticas abordadas a lo largo de las sesiones de trabajo, se relevaron los desafíos propios e históricos de América Latina y el Caribe sobre la transición energética justa.

En la mayoría de los países existen antecedentes de conflictos con comunidades indígenas y rurales que se han visto impactados por el desarrollo de distintas industrias, principalmente extractivistas. La explotación de minerales críticos como el litio y cobre han puesto en riesgo el consumo de agua, afectando a la flora y fauna de los ecosistemas, al igual que la calidad de vida de las comunidades donde se instalan los proyectos.

Asimismo, a nivel regional aún existe cierto desconocimiento y confusión de la población en temas de energías y transición energética. La inversión en este sector es alta y existen cuestionamientos sobre si ésta garantizará el acceso y seguridad económica de los usuarios del servicio energético.

Ante estas situaciones, es necesario construir espacios de diálogos y participación entre las comunidades, organizaciones del Estado e instituciones privadas. A su vez, se deben fortalecer las estructuras democráticas y de políticas públicas dentro del sector energético y la nueva industria que se comienza a instalar para la producción de hidrógeno verde y derivados.

Considerando los antecedentes previamente expuestos y la necesidad de abordar los desafíos presentes para garantizar una transición energética justa a nivel regional, el presente documento se estructura de la siguiente manera:

- I. ¿De qué hablamos cuando nos referimos a una transición energética justa?
- II. América Latina y el Caribe: perspectivas sobre la transición energética y el rol de la política pública
- III. Avanzando en un trabajo de colaboración regional

i. ¿De qué hablamos cuando nos referimos a una transición energética justa?

Remontándonos al origen del concepto “transición justa”, éste nace en la década de 1980, al ser adoptado por los sindicatos estadounidenses, en el marco de un movimiento que buscaba proteger a los trabajadores afectados por nuevas reglamentaciones sobre la contaminación del agua y aire. A partir de este momento y, durante los últimos años, la definición de una transición justa ha tomado fuerza en línea con el cumplimiento de los objetivos climáticos. Esto en miras de garantizar que la sociedad en su conjunto –abarcando comunidades, trabajadoras y trabajadores y todos los grupos sociales– se sitúen en el centro de un futuro carbono neutral y/o sin emisiones (UNDP 2022).

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define transición justa de la siguiente forma: *“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”*.

Así, para comprender el significado de una “transición justa” es necesario considerar todas las formas de producir y utilizar energía. Ésta implica un cambio a nivel integral de los aspectos ambientales, sociales y económicos que integran el sector energético, diferenciándose de aquellos utilizados tradicionalmente en los ámbitos tecnológicos y en las soluciones provenientes de la ingeniería.

Una transición justa, además, debe constituir una fuerte identificación territorial, en al menos dos sentidos:

- a) Ésta es territorial desde la perspectiva de la soberanía nacional, de la realidad económica y social en que se inscribe la estrategia energética. Es decir, es propia del contexto país en la cual se inserta y desarrolla. Las experiencias internacionales, incluso utilizando el mismo paquete tecnológico, requieren de adaptaciones para su aplicación local.
- b) También es territorial en un plano subnacional, porque la transición energética debe venir a colaborar en revertir la acumulación urbana característica de las sociedades latinoamericanas. Así, debe considerar los desafíos propios de las comunidades locales en las cuales se despliega.

La transición justa debe considerar y atender los problemas de empleo existentes –en este caso– en América Latina dados por una gran diversidad de productividad de los factores e importantes asimetrías regionales.

Haciendo referencia al crecimiento económico, una transición justa debe resguardar que las nuevas inversiones y el progresivo desplazamiento del modelo tradicional sean capaces de generar nuevas oportunidades en sectores

postergados de la población. Esto, a través de la creación de empleos de calidad, la oferta de un trabajo decente, sin dejar a nadie atrás y considerando con especial atención a las necesidades de las minorías que históricamente no han sido abordadas.

ii. América Latina y el Caribe: perspectivas sobre la transición energética y el rol de la política pública

La primera gran transición energética en América Latina y el Caribe ocurrió a principios del siglo XX, al consolidarse el cambio desde las energías tradicionales a las energías modernas. Así, este proceso involucró comenzar a utilizar el petróleo y dejar atrás el uso de fuentes autóctonas orgánicas, referidas a aquellas producidas en el lugar.

Hoy, en el siglo XXI se vuelve a producir un proceso de transición energética en la región. Sin embargo, esta vez se refiere a la instauración de un nuevo paradigma tecnológico que se presenta como una solución al calentamiento global y que involucra el acceso a fuentes de energías renovables y accesibles que permitan la independencia energética. Esta nueva propuesta de desarrollo económico, social y cultural viene acompañada de propuestas regulatorias, modelos de negocio de referencia y la llegada de nuevos jugadores globales que lideran en el contexto global.

Este nuevo escenario presenta múltiples desafíos a los distintos gobiernos. Dentro de ellos, se releva el cómo obtener el máximo beneficio de este cambio de paradigma energético y, al mismo tiempo, el cómo utilizarlo para hacerse cargo de los problemas históricos de América Latina y el Caribe: pobreza, exclusión social, empleo, concentración de la riqueza, migración del campo a la ciudad, mercados de capitales subdesarrollados.

Durante las últimas décadas, las transformaciones provocadas por las nuevas tecnologías y cambios institucionales han implicado también un cambio en las condiciones de formular y aplicar la política energética (CEPAL, GTZ, OLADE, UN 2003). En líneas generales, los procesos de reforma aplicados a las industrias energéticas procuraron un tránsito desde la modalidad de control central —donde predominaban las empresas públicas verticalmente integradas— hacia una diversidad de situaciones, caracterizadas por un mayor rol de los mecanismos de mercado y la creciente presencia de actores privados.

De esta manera, el nuevo contexto de definición de políticas energéticas se presenta como más complejo que el anterior. El poder se encuentra más fragmentado que cuando figuraba el Estado como el ente que monopolizaba las actividades energéticas, más allá de que éste no actuara de manera completamente coordinada y coherente (CEPAL, GTZ, OLADE, UN 2003).

Considerando estos antecedentes, nos referimos a una transición energética justa. En el contexto de América Latina y el Caribe, se ha demostrado que este es un proceso complejo que trasciende un simple problema regulatorio y/o tecnológico, al poner en juego un amplio conjunto de dimensiones (OLADE 2023). De la misma forma, esta transición involucra la participación de un conjunto de actores, provenientes tanto del sector público como privado, cuyos intereses no siempre se encuentran alineados. Incluso, pueden llegar a ser diametralmente opuestos. Así, se comprende que la transición energética justa no puede ocurrir de manera espontánea.

Con el objetivo de que los procesos de transición justa sean exitosos, es necesario contar con un fuerte liderazgo desde las políticas públicas. Esto no sólo para generar un equilibrio entre las distintas dimensiones económicas, sociales y ambientales, sino que también con el fin de constituir un ecosistema transformador completo, requerido para levantar las barreras existentes, conducir y articular el proceso transformador.

En un sistema complejo, multidimensional y con múltiples actores, el rol conductor del Estado debe ser necesariamente abierto y flexible. Así, permite generar espacio a los distintos actores, constituir instancias de articulación y consulta y existe una mayor capacidad de anticipación para identificar problemas y procurar soluciones creadas en conjunto por los grupos involucrados (OLADE 2023).

En esta línea, cualquier proceso de transición energética que pretenda integrar dimensiones adicionales a las referidas a la actualización tecnológica y eficiencia económica, requiere de la política pública como instrumento central. Se comprende la política pública como aquella trasciende la decisión y el acto individual, incorporando actividades normativas y administrativas que buscan mejorar o solventar los problemas públicos (Caldes Acosta 2012). Los actos y actividades desarrollados en una política se articulan en torno a ciertos ejes que conforman un denominador común, el sector de intervención, el problema, y la constancia del decisor público en sus opciones o intenciones (Meny y Thoenig 1992).

Las políticas públicas no sólo se definen por los actos, sino también por los 'no actos'. La decisión de no intervenir ante un problema declarado como público, es una respuesta en sí, al ser una de las opciones posibles. Es por esto que, en ciertas circunstancias algunas políticas públicas se pueden definir como 'no-programas', porque la autoridad pública prefiere colocarse fuera de la escena (Meny y Thoenig 1992), enterrando el problema, esquivando el cambio (Meny y Thoenig 1992).

Vinculado al sector de la energía, ciertas características propias de los sistemas energéticos exigen la intervención del Estado en la definición de políticas energéticas (Caldes Acosta 2012). A modo de ejemplo, se presenta:

- ✓ La producción de bienes esenciales, tanto para el funcionamiento del sistema productivo, como para el bienestar de la población.

- ✓ La explotación de recursos naturales y energéticos.
- ✓ La utilización de bienes públicos.
- ✓ La presencia de mercados oligopólicos o monopólicos no disputables.
- ✓ La existencia de rentas originadas a partir del uso de los recursos naturales.
- ✓ Externalidades sociales y ambientales, muy frecuentes cuando las decisiones son descentralizadas e imperan mecanismos de mercado (Caldes Acosta 2012).

iii. Avanzando en un trabajo de colaboración regional

Tomando en consideración los antecedentes expuestos previamente en el documento, es imperativo comprender que la transición energética justa se establece como una base que permea el completo desenvolvimiento de la industria energética, y en mayor detalle, del hidrógeno verde y sus derivados. De esta manera, se hace necesario incorporar el concepto en todas las líneas de trabajo, al igual que promover un correcto uso de él, poniendo a disposición de la sociedad la información necesaria para su implementación.

En el caso de América Latina y el Caribe, es necesario avanzar en crear un entendimiento común sobre la transición justa, al situarnos en un momento decisivo para el desarrollo de una industria verdaderamente sustentable y sostenible. La producción de hidrógeno verde y sus derivados se presenta así, como una oportunidad para establecer los parámetros necesarios desde la región hacia el exterior, que resguarden y protejan a las comunidades, ecosistemas y sociedades que habitan el territorio. En esta línea, otorga la posibilidad de marcar un camino distinto a las industrias extractivistas que se han instalado históricamente en los distintos países de la región. Asimismo, representa tanto una oportunidad como desafío, en la redistribución de los recursos y democratización del acceso a la energía, en el marco de un desarrollo económico local.

A modo de ejemplo, se presentan a continuación dos iniciativas que contribuyen a transitar hacia estos objetivos.

I. El Convenio ESCAZÚ

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe es un claro ejemplo de trabajo en conjunto desde y para los países de la región. Adoptado un 4 de marzo en Escazú, Costa Rica,

surgió como un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental y de protección de los derechos humanos (Naciones Unidas 2022).

De esta manera, sus beneficiarios son la población que habita en América Latina y el Caribe, haciendo énfasis en los grupos y comunidades más vulnerables, buscando garantizar el derecho al acceso de la información —de forma oportuna y adecuada—, a la participación activa en la toma de decisiones y al acceso a la justicia (Naciones Unidas 2022).

Dentro del acuerdo se abordan aspectos fundamentales sobre la gestión y protección ambiental, los cuales se insertan dentro de una transición energética justa. El documento es vinculante por los países firmantes y se constituye como una propuesta concreta por y para América Latina y el Caribe. Así se constituye como una herramienta de gran importancia para el proceso de transición justa reconociendo principios democráticos fundamentales sobre el medio ambiente y sociedad.

Acceso al documento: [content \(cepal.org\)](https://content.cepal.org)

II. **El Acuerdo Conjunto sobre el Despliegue Responsable de Hidrógeno a partir de Fuentes Renovables**

El hidrógeno —en sus diversas formas— tiene la capacidad de desempeñar un papel transformador en la economía. Sin embargo, éste requiere un enfoque integral para garantizar que su despliegue se lleve a cabo de una manera que maximice los posibles impactos positivos y minimice los posibles impactos negativos sobre las comunidades locales, el entorno natural y el clima.

En este contexto, H2LAC, The Green Hydrogen Organisation y The Green Hydrogen Catapult, convocados por Climate Champions Team, han desarrollado un Acuerdo Conjunto sobre el Despliegue Responsable de Hidrógeno a partir de Fuentes Renovables, con el fin de aumentar y potenciar aún más estas directrices y fortalecer el apoyo multilateral a través de una serie de partes interesadas. A través de consultas con alianzas regionales de hidrógeno, organizaciones de la sociedad civil, empresas del sector privado, miembros del mundo académico y laboratorios nacionales, instituciones gubernamentales, organismos públicos y ONG medioambientales, se establecieron 30 principios y normas que se abordaron y debatieron en la COP28, Expo City, Dubai. A través de este proceso de consulta continua y colaboración multilateral, el acuerdo buscará guiar el despliegue responsable del hidrógeno basado en energías renovables hacia un futuro equitativo, positivo para la naturaleza y sin emisiones.

Estos principios, 30 en 6 áreas temáticas, abarcan desde los niveles de preparación tecnológica y la intensidad de las emisiones hasta la protección del entorno natural y las repercusiones positivas para la ecología y las comunidades locales. Mediante la consideración de una amplia gama de temas y facetas de la producción, la aplicación, el comercio y otros ámbitos, el Acuerdo Conjunto adopta un enfoque integral y exhaustivo para comprender y abordar los impactos positivos y negativos, las oportunidades y los desafíos del despliegue mundial de hidrógeno basado en energías renovables.

Acceso al documento: https://h2lac.org/wp-content/uploads/2024/01/Spanish_Joint-Agreement-on-the-Responsible-Deployment-of-Renewables-Based-Hydrogen.pdf

Referencias

Caldes Acosta, Lucía, Políticas energéticas en el Uruguay de finales de siglo XX, 2012.

CEPAL, GTZ, OLADE, UN, Energía y desarrollo sustentable para América Latina. Guía para la formulación de políticas energéticas, 2003.

Climate Champions Team, H2LAC, Green Hydrogen Organisation, Acuerdo conjunto para el despliegue responsable del hidrógeno basado en energías renovables COP28, 2023.

Meny, I., Thoenig, J. C., Las políticas públicas, 2022.

Naciones Unidas, Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, 2022.

OLADE, Estrategia para una América Latina y el Caribe más renovable, 2023.

UNDP, ¿Qué es la transición justa? ¿Y por qué es importante? | Climate Promise (undp.org), 2022.



Mesa de Transición Justa

Recomendaciones para un despliegue del hidrógeno verde y derivados en América Latina y el Caribe en el marco de una transición energética justa

