Mid-term Evaluation of IKI project “Innovation Regions for a Just Energy Transition (IKI JET)” (22_I_418_Global_G_Innovation Regions for Just Transition)

Resumen

info@arepo-consult.com
www.arepo-consult.com

16 September 2025

Dr. Christine Wörlen

Karolin Kölling

Joni Kasim

Carlotta Theye

Arepo GmbH

Albrechtstraße 22
10117 Berlin
Tel.: +49 30 220 124 48
E-Mail: info@arepo-consult.com

AREPO GmbH I Registered Office: Berlin
Managing Directors: Dr. Christine Wörlen
Registered at: Amtsgericht Charlottenburg, Berlin I Registration No.: HRB 219 349 B
VAT.-ID: DE 332 314 373

Resumen

La evaluación intermedia (MTE) del proyecto «Regiones innovadoras para una transición energética justa» (IKI JET) ofrece importante información sobre los avances y retos de las iniciativas enmarcadas en la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI) de Alemania. Realizada entre enero y agosto de 2025, esta evaluación analiza la pertinencia, la eficacia, la planificación, la dirección y la coherencia, el impacto transformador y la sostenibilidad, así como las salvaguardias y los indicadores estándar de la IKI del proyecto de forma formativa, con vistas a posibles cambios para mejorar el proyecto en la segunda mitad de su período de ejecución. Este resumen recoge las principales conclusiones, la metodología de evaluación y las recomendaciones estratégicas, y ofrece una visión general concisa para las partes interesadas que participan en la ejecución y la supervisión de este proyecto.

Descripción del proyecto

El proyecto aborda la fuerte dependencia económica del carbón en regiones específicas de sus siete países socios. Los planes nacionales o mundiales para abandonar el carbón provocan importantes perturbaciones económicas en estas zonas, pero ofrecen beneficios para el medio ambiente y la salud. El proyecto trabaja para apoyar a estas regiones dependientes del carbón en su transición hacia alternativas de desarrollo limpio.

El proyecto se desarrolla entre abril de 2022 y enero de 2027, con una financiación de la IKI y la Comisión Europea que asciende a un total de casi 24,5 millones de euros. Consta de tres componentes principales: un componente global/interregional y componentes específicos para Indonesia y Colombia. El proyecto utiliza un enfoque multinivel y multiactores, coordinado por la GIZ. Los socios del consorcio son la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Instituto Wuppertal (WI), la Red Internacional de Acción Climática (CAN I), el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD) y dos organizaciones de asistencia técnica afiliadas a sindicatos (Solidarity Center y APHEDA), lo que garantiza la representación y el acceso de los gobiernos, los trabajadores y la sociedad civil.

El proyecto se dirige a organismos gubernamentales, empresas de servicios públicos, empresas, sociedad civil, sindicatos e instituciones académicas de siete países en total, que se enfrentan a diferentes retos en materia de transición energética justa (JET): Indonesia sigue siendo un importante exportador mundial de carbón y depende en gran medida de este combustible para la generación de electricidad, a pesar de sus compromisos de cero emisiones netas. La aplicación de las políticas es débil y el uso del carbón sigue aumentando. Colombia, un importante exportador, está situando la transición energética justa en el centro de su política, pero se enfrenta a sensibilidades económicas. Chile pretende retirar la mayoría de las centrales de carbón para 2025, pero podría contrarrestar los avances climáticos con un aumento del gas fósil. Vietnam y Mongolia siguen dependiendo del carbón sin planes específicos de eliminación gradual. Tailandia está en proceso de cerrar su última mina de carbón y la generación de energía relacionada. La transición de Sudáfrica es la más avanzada con respecto al proceso de JET, pero el uso del carbón y el gas fósil sigue aumentando.

El proyecto busca superar el dilema percibido entre los objetivos climáticos, económicos y sociales mediante un enfoque colaborativo y multinivel. Su objetivo es crear capacidad para estrategias de JET inclusivas y técnicamente sólidas (basadas, por ejemplo, en las Directrices de Transición Justa de la OIT) y para adaptar las mejores prácticas internacionales a las necesidades locales. El trabajo

subnacional combina el apoyo institucional a la planificación oficial con la diversificación económica práctica a nivel local y la formación profesional. El componente interregional promueve el intercambio de conocimientos y el diálogo sobre políticas entre las partes interesadas nacionales y regionales de diferentes países. El grupo destinatario está compuesto por administraciones, sindicatos y líderes comunitarios. Los beneficiarios finales son las comunidades afectadas de las regiones carboníferas, incluidas las mujeres y los grupos vulnerables. La teoría del cambio parte de la base de que, al facilitar un diálogo que alinea las narrativas de las políticas climáticas y e es con los objetivos económicos y sociales, el proyecto ofrece oportunidades de desarrollo económico y empoderamiento y mitiga los riesgos ambientales, sanitarios y sociales mediante un enfoque colaborativo y multinivel. Permite a las partes interesadas planificar y aplicar estrategias de transición energética justa adaptadas a las necesidades locales, al tiempo que facilita el intercambio de conocimientos y el diálogo político internacional. En Indonesia y Colombia, el proyecto apoya vías tanto institucionales como prácticas, desarrollando estrategias regionales de transición energética justa, poniendo a prueba alternativas económicas verdes y mejorando las competencias para una economía baja en carbono.

Hay ocho resultados clave: tres forman el componente interregional (red internacional, diálogo sobre políticas, centro de conocimientos), cuatro el componente nacional de Indonesia (foros regionales, asesoramiento sobre políticas, medidas transformadoras, diálogos nacionales) y uno el componente nacional de Colombia (comunidades energéticas). Los avances varían, con algunos hitos retrasados (como las reuniones oficiales y la inclusión de las partes interesadas en Indonesia), pero otras actividades, como los viajes de estudio, las formaciones y los productos de conocimiento, se encuentran en fases avanzadas de implementación.

Objetivos de la evaluación

El objetivo principal de esta MTE es evaluar el estado de la implementación, el logro de los objetivos y los retos a los que se enfrenta el proyecto IKI JET en función de los siguientes criterios de evaluación: relevancia; planificación y dirección, coherencia; eficacia; impacto transformador y sostenibilidad; adecuación de las salvaguardias sociales y medioambientales y cumplimiento de los indicadores estándar de IKI. Las conclusiones de la MTE sirven de base para la orientación estratégica y los ajustes operativos de los proyectos IKI JET. Para la GIZ, el ministerio alemán, la Comisión Europea, la oficina de la IKI en Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH (ZUG) y el consorcio, la evaluación proporciona una valoración exhaustiva del éxito del proyecto hasta la fecha y ofrece recomendaciones sobre cómo abordar los retos identificados en la implementación del proyecto. Para el Gobierno de Indonesia, en particular la BAPPENAS, la evaluación ofrece una perspectiva externa sobre el grado de alineación del proyecto con las estrategias y prioridades nacionales.

Metodología

La evaluación empleó un enfoque sólido y basado en la teoría, que combinaba métodos mixtos para garantizar una comprensión completa y matizada del rendimiento del proyecto. Este enfoque implicaba una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos, incluyendo análisis de documentos, investigación en Internet, entrevistas y talleres. Un aspecto clave de la metodología fue la reconstrucción de la Teoría del Cambio (Tos) del proyecto. La ToC reconstruida ofrece una descripción más detallada y precisa de los vínculos causales entre las actividades, los productos y los

resultados del proyecto, lo que permite un análisis más profundo de su coherencia lógica y su eficacia.

Se recopilaron pruebas de una amplia gama de fuentes para validar los resultados, incluidos documentos internos del proyecto, entrevistas y validación con bibliografía general y fuentes de Internet. El equipo de evaluación realizó un total de 66 entrevistas y grupos de discusión con partes interesadas de Indonesia durante una misión de campo de dos semanas, así como entrevistas a distancia en Alemania y en varios otros países, incluyendo representantes de la GIZ y los socios del consorcio, así como socios políticos. Estas entrevistas proporcionaron datos cualitativos muy valiosos, que se complementaron con análisis cuantitativos extraídos de documentos e informes del proyecto, así como con investigaciones en Internet sobre aspectos específicos.

El proceso de evaluación fue iterativo e implicó múltiples rondas de recopilación de datos, triangulación, análisis y validación. Este enfoque garantizó que los resultados no solo se basaran en pruebas, sino que también reflejan las complejas realidades a las que se enfrentaban los proyectos. Los resultados de la evaluación se debatieron ampliamente con el equipo del proyecto para garantizar que las conclusiones y recomendaciones se basaran en hechos correctos.

Principales resultados por criterio de evaluación

Pertinencia: En general, la alta alineación con las prioridades nacionales y regionales (diversificación y abandono del carbón) y el discurso global sobre la eliminación gradual del carbón son puntos fuertes destacados de este proyecto. El proyecto es muy pertinente en contextos regionales en los que es evidente que se producirá el abandono del carbón, ya sea por decisiones políticas o por factores tecnoeconómicos (por ejemplo, el agotamiento de las minas). Estos son típicamente específicos de cada región y plantean retos importantes para los responsables locales de la toma de decisiones. Los conocimientos que ofrece el componente interregional, en particular, responden bien a las necesidades de orientación y conectividad del grupo destinatario subnacional. Estos responsables de la toma de decisiones, sus homólogos nacionales y los líderes sindicales consideran que el proyecto es extremadamente relevante. Conectarlos con partes interesadas en situaciones similares en otros países les ayuda a comprender que no son los únicos que se enfrentan a este reto. El componente de Indonesia ha demostrado que estos grupos pueden beneficiarse muy bien de las medidas de desarrollo de la capacidad local y del acceso a las mejores prácticas internacionales si el proyecto puede llegar a ellos.

El proyecto no puede abordar el problema fundamental de la dependencia del carbón, pero sienta las bases pertinentes para la eliminación gradual del carbón.

Las comunidades afectadas pueden beneficiarse significativamente del proyecto. Esto incluye a los trabajadores organizados y a los sindicatos, que se ven reforzados por el proyecto para obtener un lugar en la mesa de negociaciones y utilizar herramientas como los convenios colectivos para garantizar disposiciones para los trabajadores en escenarios de abandono del carbón. El proyecto ofrece formación para mejorar las competencias de los trabajadores, así como para los organismos gubernamentales. También colabora con las comunidades en la diversificación de sus planes de desarrollo y modelos de negocio para diversificar las fuentes de ingresos. En Indonesia, el proyecto está trabajando para institucionalizar los foros de consulta regionales con el fin de debatir y estructurar el proceso JET de forma participativa.

En general, las pruebas recopiladas a través de entrevistas, talleres con las partes interesadas y revisiones de documentos indican que el proyecto responde de manera sólida a las políticas y acuerdos temáticos globales pertinentes, incluidos el Acuerdo de París, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Declaración de Transición Justa de la COP26 y la Guía de Transición Justa de la OIT. Su alineación estratégica con estos marcos es una característica digna de mención, pero hay margen para una adaptación aún mejor si se adopta un enfoque más transformador en materia de género, ya que la comparación de los conceptos de la JET demuestra que el género y la equidad son dimensiones importantes que vinculan todos los conceptos de la JET. El proyecto se ha diseñado teniendo en cuenta las cuestiones de género, en consonancia con la Estrategia de Género de la IKI.

Planificación, dirección y coherencia: El proyecto se caracteriza por una planificación exhaustiva con marcos operativos detallados, planes anuales y análisis de género, pero ha tenido dificultades para realizar el seguimiento a nivel de las actividades. La dirección se apoya en mecanismos de gobernanza y coordinación establecidos, aunque se sugieren mejoras en la comunicación interna, la claridad de las funciones y la capacidad de respuesta a los retos operativos locales, con avances recientes en materia de inclusividad y colaboración. El proyecto se ejecuta de manera sensible al género.

La dirección del proyecto demuestra fortalezas en la gestión basada en resultados, el seguimiento y la inclusión de género. Sin embargo, debido a su tamaño y complejidad, estas se enfrentan a limitaciones y siguen existiendo retos en materia de comunicación interna e , claridad de funciones y capacidad de respuesta. Los socios del consorcio abogan por una mayor transparencia, actividades conjuntas, sincronización de actividades, orientación estratégica entre los socios del consorcio y mensajes más unificados, específicamente en el componente de Indonesia.

A cada socio del consorcio se le asigna un grupo objetivo específico con el que trabajar, así como tareas específicas, y aporta capacidades específicas. La división de tareas no refleja plenamente las fortalezas organizativas de los socios del consorcio (pregunta de aprendizaje). En concreto, la prestación de asistencia técnica a nivel comunitario es difícil de organizar para las federaciones no gubernamentales mundiales.

Eficacia: La lógica del proyecto aplica estrictamente los principios JET de la OIT y sigue siendo aplicable. Funciona bien en situaciones con condiciones previas favorables. Entre ellas se encuentra un entendimiento común, decidido políticamente o al menos generalmente aceptado, de que la economía regional del carbón está en fase de declive. Otras dos condiciones previas para la eficacia de esta Teoría del Cambio específica y del concepto JET específico se refieren a la presencia de organizaciones de la sociedad civil y sindicatos. En situaciones en las que se dan estas tres condiciones, el proyecto puede proporcionar apoyo específico a las regiones carboníferas que lo soliciten, en el contexto de las medidas específicas de cada país, y aprovechar eficazmente el aprendizaje cruzado. En situaciones en las que no existe consenso sobre el fin (local) del carbón y/o no se puede acceder a los trabajadores y la sociedad civil, el proyecto no podrá alcanzar su pleno potencial, y otros enfoques podrían ser más adecuados. Los componentes nacionales en los que participan todos los socios del consorcio pueden ser extremadamente eficaces, como se ha demostrado en Indonesia.

El componente global permite la transferencia sostenible de los debates a los respectivos países para quienes participan en el proyecto (pregunta de aprendizaje). La selección de los países también es crucial para que las partes interesadas regionales y nacionales puedan aprovechar los aprendizajes y las ofertas del componente interregional: cuando se dan las condiciones previas (la salida del carbón es clara, los miembros del consorcio pueden acceder a los trabajadores y las comunidades), las partes

interesadas de los países pueden compartir muy bien sus experiencias de aprendizaje, concretamente en las comunidades de práctica.

Impacto transformador y sostenibilidad: El proyecto IKI JET tiene un potencial considerable para contribuir de manera significativa al cambio transformador. El enfoque del proyecto, que integra la transición socioeconómica, el desarrollo de la capacidad institucional y la gobernanza inclusiva, lo posiciona de manera eficaz para fomentar un cambio sistémico a gran escala en las regiones de Indonesia que dependen del carbón. El proyecto está plenamente integrado en una teoría más amplia de transformación compatible con el clima, como indica su título, aunque no conduzca a una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, la transformación de los sistemas socioeconómicos conduce a importantes beneficios colaterales. No se esperan impactos negativos y, hasta ahora, tampoco se han observado.

El impacto transformador se refiere a un cambio a gran escala y duradero que va más allá de los plazos del proyecto y que, a menudo, no es directamente observable durante las evaluaciones intermedias. Por lo tanto, el IKI utiliza las «capacidades» hacia las que trabaja el proyecto para evaluar la preparación para la transformación de los sistemas sociales resultantes. Entre ellas se incluyen la capacidad de gestionar sistemas complejos, facilitar, abordar múltiples dimensiones, dar forma al cambio social y aprovechar la reciprocidad y la justicia. El proyecto obtiene resultados excepcionalmente buenos en cada uno de estos aspectos. El enfoque transformacional del proyecto es muy amplio y se refleja en varias de las actividades del mismo. El proyecto no funciona de manera transformadora en materia de género.

El proyecto también trabaja para lograr algunos cambios estructurales y sostenidos sobre el terreno, como la institucionalización de los Foros de Consulta Regionales en Indonesia. Varias de las estructuras instaladas por el proyecto, como el Centro de Conocimiento JET y las comunidades de práctica temáticas y geográficas, podrán prestar importantes servicios sobre JET en el futuro, pero su sostenibilidad dependerá muy probablemente del acceso a nueva financiación.

Salvaguardias: Las salvaguardias se debatieron ampliamente en el diseño del proyecto. No se planificaron medidas de mitigación específicas, pero la mitigación se incorporó de manera general en las actividades del proyecto. Este enfoque también se refleja en el proceso de presentación de informes. Las prácticas de salvaguardia deben revisarse para garantizar su coherencia y exhaustividad a la luz, por ejemplo, de los proyectos de bioenergía que no se han incluido en la evaluación de riesgos original.

Indicadores estándar de la IKI: Los indicadores estándar de la IKI no reflejan la esencia del proyecto. El proyecto no dará lugar a reducciones de gases de efecto invernadero ni a políticas relacionadas. En cambio, ayudará a prepararse para las consecuencias de los retos socioeconómicos derivados de la eliminación gradual del carbón y a mitigarlas, pero no creará políticas que limiten las emisiones climáticas, lo que significa que el indicador estándar asociado no puede medir la contribución del proyecto. Del mismo modo, el indicador de desarrollo de capacidades se formula con respecto a la capacidad de las personas para hacer frente al cambio climático y, por lo tanto, en sentido estricto, solo capta parcialmente las medidas de desarrollo de capacidades de este proyecto. También persisten algunos retos metodológicos con los protocolos de medición.

Principales recomendaciones

La evaluación ofrece recomendaciones a la GIZ, al consorcio y a los donantes. Desde el punto de vista operativo, en la siguiente fase, el proyecto debería poner en marcha una comunidad de prácticas sobre género y transición energética justa y revisar los informes sobre indicadores estándar. La GIZ debería mejorar la comunicación interna en el consorcio para que los socios estén mejor informados sobre los paquetes de trabajo individuales y los avances. Se recomienda mejorar el seguimiento, incluyendo más informes sobre el nivel de actividad, como una vía para lograrlo.

Para que el proyecto aproveche todo su potencial, debe esforzarse por aplicar la estructura de múltiples partes interesadas en tantas situaciones como sea posible. Concretamente, en las actividades del país, el enfoque del consorcio debe aplicarse plenamente, no solo porque se ajusta al concepto de la OIT sobre la transición energética justa, sino también porque proporciona un mejor acceso a un mayor número de partes interesadas pertinentes. Además, los socios del consorcio deben colaborar más intensamente y aplicar conjuntamente en lugar de hacerlo de forma paralela.

La evaluación también recomienda impulsar más la innovación. Más allá del enfoque de gamificación que ya se ha probado en el proyecto, dos sugerencias del equipo de evaluación son desarrollar y probar nuevas herramientas (informáticas) para las comunidades de práctica y el centro de conocimientos en línea. Para la siguiente fase, los socios del consorcio deben desarrollar y proponer algunos enfoques transformadores en materia de género, ya que todos los conceptos JET hacen hincapié en la relevancia del género y la estrategia de género de la IKI favorece los enfoques transformadores en materia de género. A menudo son difíciles de concebir y aplicar, pero este proyecto podría brindar una oportunidad para ello.

El consorcio debería desarrollar, en estrecha colaboración con ZUG, una estrategia de salida diferenciada para cada resultado de este proyecto. Se recomienda encarecidamente mantener el centro de conocimientos y las comunidades de práctica. Los componentes nacionales con un enfoque multiactores deberían continuar en lugares con condiciones previas favorables (consenso sobre la salida del carbón, posibilidad de que los trabajadores se organicen, comunidades accesibles).

En un proyecto futuro, el consorcio debería incluir una representación del sector privado de forma más sistemática: la diversificación de los modelos de negocio y las fuentes de ingresos también es una opción para las empresas del carbón. La inclusión del sector privado parece ser el siguiente nivel en el debate.