

# LINEAMIENTOS para el desarrollo de proyectos de ENERGÍA RENOVABLE

participativos, incluyentes y transparentes



# **LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE ENERGÍA RENOVABLE PARTICIPATIVOS, INCLUYENTES Y TRANSPARENTES**

VERSIÓN RESUMIDA

## LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE ENERGÍA RENOVABLE PARTICIPATIVOS, INCLUYENTES Y TRANSPARENTES

VERSIÓN RESUMIDA

Agosto de 2020, Primera edición.

Proyecto Comunidades y Energía Renovable  
<https://proyectocer.org/>  
Ciudad de México, México.

Documento elaborado en el marco del Proyecto Comunidades y Energía Renovable (CER) liderado por el consorcio integrado por la Iniciativa Climática de México (ICM), el Centro de Colaboración Cívica (CCC), y la Especialidad y Maestría en Política y Gestión Energética y Medioambiental de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México (FLACSO) con financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés)

Este documento fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad del Consorcio implementador "Comunidades y Energías Renovables" y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

### Investigación y redacción:

Adriana Cortés González  
Ana Sofía Tamborrel Signoret  
Carlos Tornel Curzio  
Danaé Peña Vilchis  
Daniel Martín Villar  
Naín Martínez  
Pablo Yáñez González  
Rafael Enrique Fonseca Chávez

### Coordinación:

Benjamín Temkin  
Paulina Cerdán Corona  
Rosario Espinosa Martínez  
Jorge Villarreal Padilla

### Diseño editorial, infográfico y portada:

Gabriela Monticelli y Héctor Flores Carranco  
Taller de Sueños / [contacto.taller.ds@gmail.com](mailto:contacto.taller.ds@gmail.com)

Con el apoyo financiero de:



Un proyecto por:



En alianza con:



## Agradecimientos

La elaboración de los lineamientos ha sido posible gracias al esfuerzo y participación de múltiples actores de los sectores gubernamental, privado, organizaciones de la sociedad civil, comunidades y academia en el marco del Proyecto CER. La integración de todas estas voces en el proceso permite construir recomendaciones a partir de una **imagen colectiva de las necesidades en torno a la participación en el sector energético**. El consorcio agradece el esfuerzo, dedicación y confianza de las más de 300 personas que participaron y contribuyeron al desarrollo y elaboración de este documento.

El presente documento es una **versión resumida** de un documento de mayor extensión y detalle con el mismo nombre. Si se desea profundizar sobre cualquiera de los puntos resumidos en esta versión, se puede consultar la versión completa en el siguiente hipervínculo.

<https://proyectocer.org/etapas>



## ¿QUIÉNES SOMOS?



**Proyecto Comunidades y Energía Renovable.** El Proyecto Comunidades y Energía Renovable (CER) es un proyecto multianual implementado desde agosto de 2017 por la Iniciativa Climática de México (ICM), en alianza con el Centro de Colaboración Cívica (CCC) y la Especialidad y Maestría en Política y Gestión Energética y Medioambiental de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México, con una subvención de la oficina en México de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). El objetivo general del proyecto es: "Contribuir al desarrollo participativo, incluyente y transparente de los proyectos de energía renovable en México, a través de la mejora del marco legal, institucional y de política pública; el fortalecimiento de capacidades en todos los sectores para reducir las asimetrías existentes; y desarrollar un modelo replicable de mejores prácticas para la planeación participativa e inclusiva de proyectos de energía renovable; en el marco de los derechos humanos con una perspectiva de género." Sitio web: [www.proyectocer.org](http://www.proyectocer.org)



**Iniciativa Climática de México.** ICM es una organización y fundación mexicana, apartidista, sin fines de lucro, dedicada a generar condiciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) del país, al respaldar el desarrollo de políticas públicas para la mitigación del cambio climático. A través de una combinación de otorgamiento de subvenciones, investigación, incidencia y coordinación de actores, ICM ha llevado a cabo una serie de actividades para contribuir en la reducción de emisiones de GEI en el sector eléctrico y a que México logre los objetivos de mitigación establecidos en la Ley General de Cambio Climático y la Ley de Transición Energética. Sitio web: [www.iniciativaclimatica.org](http://www.iniciativaclimatica.org)



**Centro de Colaboración Cívica.** CCC es una organización mexicana, apartidista, sin fines de lucro, dedicada al fortalecimiento de procesos y capacidades para el diálogo multi-sectorial, la participación y la buena gobernanza en México. Para ello, el CCC lleva a cabo intervenciones a escala local, federal y regional, promoviendo y facilitando espacios de articulación y participación ciudadana y fortaleciendo las capacidades de diversos sectores para el diálogo, la construcción de acuerdos, la incidencia colaborativa, y el trabajo articulado en comunidades, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, empresas, y los tres niveles de gobierno. El CCC sirve como puente para detonar el diálogo constructivo entre sectores, creando espacios de escucha efectiva, deliberación, construcción colectiva y legítima de acuerdos, en temas de relevancia para la sociedad. Sitio web: [www.colaboracioncivica.org](http://www.colaboracioncivica.org)



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.** FLACSO es una institución académica de alto nivel que ha participado en la formación de profesionales y académicos en ciencias sociales en México desde 1976. Ha realizado importantes contribuciones al análisis de problemas sociales, políticos y económicos relevantes para la región. El Proyecto Comunidades y Energía Renovable recibe apoyo de parte de la Especialidad y Maestría en Política y Gestión Energética y Medioambiental (MEPYGEM). Sitio web: [www.flacso.edu.mx/posgrados/programas\\_distancia/epygem](http://www.flacso.edu.mx/posgrados/programas_distancia/epygem)

El Proyecto Comunidades y Energía Renovable (CER) plantea una transición energética en donde:

1. **Se incluyan proyectos de todas las escalas** (desde generación distribuida hasta gran escala) **y esquemas de propiedad** (desde proyectos comunitarios, privados, hasta de propiedad estatal), para reducir emisiones de gases de efecto invernadero, ofrecer energía a bajo costo, reducir la pobreza energética y acercarse a la soberanía energética nacional.
2. **Se incorpore activamente en los proyectos a las mujeres y hombres de las poblaciones locales** y las comunidades para convertirse en aliados, en sentido amplio, y con poder en la toma de decisiones sobre su territorio y gobernanza del sector.
3. **Se generen oportunidades de desarrollo local**, asegurando la creación de valor para todas las partes.
4. **Se integren** los siguientes elementos transversales:

### ELEMENTOS TRANSVERSALES:

La **transparencia y la rendición de cuentas** deben guiar la relación entre los actores que intervienen en el ciclo de un proyecto.

La **planeación territorial y ecológica previa** puede facilitar el desarrollo exitoso, incluyente y transparente de los proyectos de energía renovable.

La **reducción de asimetrías de poder** entre los diferentes actores será fundamental para el éxito de su relacionamiento.

Todo proceso y política deberá llevarse a cabo con un **enfoque de derechos humanos, perspectiva de género y transformación positiva de conflictos.**





# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	8
<b>ANTECEDENTES</b>	12
<b>PILARES PARA UNA PARTICIPACIÓN ACTIVA, LIBRE Y SIGNIFICATIVA</b>	15
<b>PILAR 1:</b> Información y Transparencia	16
<b>PILAR 2:</b> Inclusión y empoderamiento	17
<b>PILAR 3:</b> Diálogo y deliberación	18
<b>PILAR 4:</b> Libertad y seguridad	19
<b>PILAR 5:</b> Influencia en la toma de decisiones	20
<b>RECOMENDACIONES POR ETAPAS</b>	21
<b>FLUJOGRAMA</b>	24
<b>ETAPA 1:</b> Prefactibilidad	28
<b>ETAPA 2:</b> Factibilidad	30
<b>ETAPA 3:</b> Construcción	33
<b>ETAPA 4:</b> Operación	35
<b>ETAPA 5:</b> Desmantelamiento y Cierre	37
<b>CONCLUSIÓN</b>	39
<b>RECOMENDACIONES BIBLIOGRÁFICAS</b>	43

# INTRODUCCIÓN

El punto de partida de este documento yace en la urgente necesidad de una transición energética justa, que contemple el desarrollo de las energías renovables a través de un enfoque integrador de la dimensión técnica y social, reduzca las asimetrías de poder entre grupos y sectores, genere valor para todas las partes y garantice espacios de participación y representación en la planeación y gobernanza del sector energético, y específicamente en la planeación y desarrollo de proyectos eólicos y fotovoltaicos de diversas escalas.

Entendemos por **transición energética justa** aquella que identifica y reconoce el inherente carácter social, político, tecnológico y técnico, y evidencia la necesidad de que este ejercicio de transición se adopte de manera justa, con beneficios y costos repartidos de manera equitativa y produciendo espacios de participación y representación efectiva de toda la sociedad en el presente y en el futuro.

En ese sentido, el objetivo de este texto es **proponer una serie de lineamientos a considerar para la planeación y desarrollo participativo e incluyente de proyectos de energías renovables** solar fotovoltaica y eólica de diversas escalas en México, con base en mejores prácticas y recomendaciones nacionales e internacionales. Adicionalmente, se busca contribuir a abrir más espacios de participación durante la planeación general y gobernanza de este sector.

Este documento es una herramienta de referencia para cualquier institución, empresa, comunidad u organización al momento de planear, diseñar, construir, operar o desmantelar algún proyecto de energía renovable. En particular, se busca incentivar **procesos más participativos e inclusivos durante la planeación** de los proyectos de energía solar fotovoltaica y eólica de diversas escalas en México, para contribuir con ello a una transición energética justa, y con ello responder a la pregunta: **¿De qué manera se pueden desarrollar proyectos de energía renovable que sean transparentes, incluyentes y participativos?**

## UNA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA IMPLICA:



### DISTRIBUCIÓN

Distribución equitativa de los costos y beneficios.



### REPRESENTACIÓN

Reducción de las asimetrías de poder entre grupos y sectores al garantizar espacios de participación y representación.



### RECONOCIMIENTO

Reconocimiento de las injusticias existentes y futuras.

Desde la base del derecho humano a la participación en la definición del desarrollo de todas las personas que habitan, utilizan y poseen un territorio; se busca contribuir a la reducción de las asimetrías de información y a la prevención de conflictos socio ambientales. Esto, con especial atención en los sectores históricamente excluidos de los procesos de toma de decisión, como las comunidades indígenas o las mujeres.

Integrar prácticas participativas en cada una de las etapas de desarrollo de proyectos de energía renovable permite a los actores tener mayor certeza sobre los efectos de sus acciones en el territorio y así prevenir los altos costos sociales y económicos que implica un conflicto socio ambiental.

Como parte central del documento, se presentan recomendaciones dirigidas hacia tres actores clave en el proceso: las poblaciones locales, gobierno, y los desarrolladores, a considerar a lo largo de todo el ciclo de desarrollo de un proyecto. Las propuestas están pensadas inicialmente para proyectos de energía renovable en los que el desarrollador sea un actor privado o público externo a la comunidad, sin embargo, los lineamientos pueden ser retomados con mínimas adecuaciones para desarrollar proyectos en otros esquemas de generación donde las poblaciones locales sean quienes lideran el proceso.

### Aspectos clave:

- Las poblaciones locales deben estar **presentes desde un momento temprano de la planeación** del proyecto, y su participación debe extenderse activamente a lo largo de todo su ciclo, con interacción permanente.
- La población local tiene **derecho al consentimiento**, el derecho a decir 'no' a la instalación de un proyecto en su territorio o a decir que 'sí' a través de un proceso de diálogo.
- La participación de la población local no se reduce a la negociación de beneficios o a la mitigación de impactos negativos, sino que se trata de construir una nueva **relación de corresponsabilidad** entre los actores involucrados, lo cual abonará a la prevención de conflictividad social, así como al empoderamiento, la gestión del territorio y la creación de valor para todas las partes.

Más allá de estas recomendaciones, y frente a un contexto cambiante, se mantiene el reto de fortalecer el diseño y, sobre todo, la implementación de mecanismos que abran la posibilidad a una mayor participación de la sociedad en el sector energético en general.

El presente texto se divide en cinco secciones:

(1) **Antecedentes**, sobre las fuentes de información y el contexto; (2) **pilares de la participación**, que describen las bases sobre las que se debe realizar cualquier proceso participativo en un proyecto; (3) **recomendaciones por etapas**; (4) una **caja de herramientas** donde se describen algunas de las metodologías y mecanismos necesarios para un proceso participativo; y, finalmente (5) algunas **recomendaciones bibliográficas** sobre los temas aquí expuestos.



# ANTECEDENTES

Diversos actores, desde poblaciones locales hasta empresas privadas, han externado que hasta el momento no han sido atendidas las preocupaciones en torno a la falta de participación de la sociedad en la planeación y operación del sector energético. Una pregunta que se mantiene vigente es si los mecanismos existentes son suficientes o no para integrar la dimensión social al sector.

El presente documento se inserta en este contexto, donde sigue siendo urgente una transición energética que incluya la visión y se atiendan las necesidades de las poblaciones locales. La elaboración del documento ha sido posible gracias al esfuerzo y participación de múltiples actores de los sectores gubernamental, privado, organizaciones de la sociedad civil, comunidades y academia en el marco del Proyecto Comunidades y Energía Renovable (CER). La integración de todas estas voces en el proceso permitió construir una **imagen colectiva de las necesidades en torno a la participación en el sector energético, que puede ser útil para los diferentes sectores vinculados al tema.**

Los insumos que hicieron posible la construcción colectiva de este documento son los siguientes:

- ◀ **Diagnósticos** de percepciones sobre el desarrollo de proyectos de energía renovable en los estados de Yucatán, Chihuahua y Aguascalientes.
- ◀ **Reuniones, talleres y debates** con actores clave relacionados con los temas de participación y energías renovables.
- ◀ **Diplomado** sobre Evaluación de Impacto Social y Consulta en FLACSO México.
- ◀ **Curso intensivo** sobre temas selectos en evaluación de impacto social y consulta en CIESAS Peninsular, Yucatán.
- ◀ **Foro público:** La dimensión social de la transición energética en México.

- ◀ **Talleres de retroalimentación** con actores clave representantes de comunidades, sociedad civil, academia, banca internacional y sector privado.
- ◀ **Revisión documental.**

## Pilares de la participación

La **gestión de los recursos debe definirse por las personas que utilizan y habitan un territorio**, a través de procesos donde se garantice el involucramiento equitativo de todos los sectores de la sociedad, con especial atención a aquellos sectores históricamente excluidos.

Se considera que **incentivar procesos participativos fortalece las instituciones democráticas**, formales e informales, y genera círculos virtuosos de empoderamiento y relacionamiento, tanto de las poblaciones locales, como de organizaciones de la sociedad civil y personas o colectivos no organizadas.

La participación es:

- Un **derecho humano** reconocido en diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, **que debe ser** garantizado por el Estado y respetado por las empresas.
- Una participación genuina es **activa, libre y significativa**, y busca la equidad en el acceso a los espacios de participación, tanto en términos materiales como de capacidades.
- Debe haber **corresponsabilidad** en la participación. Esto significa que además de ser un derecho exigible a los poderes públicos, también es una responsabilidad de las y los miembros de las poblaciones locales.
- Es un proceso, una acción permanente de los actores sociales que atraviesa todas las etapas de los proyectos y busca incidir en los asuntos públicos de la sociedad.



En esta sección se describen **cinco pilares que garantizan una participación libre, activa y significativa de las poblaciones locales en proyectos a diversas escalas**. Estos pilares son la base que todo actor, desde el rol que ocupe, debe tomar en cuenta de cara al desarrollo de un proyecto de energía renovable en un territorio.

Es importante mencionar que estos pilares no funcionan de manera independiente, es necesario que estén **entrelazados, interconectados y sean transversales a todas las actividades** en un proyecto. Esto significa que cada pilar garantiza la existencia del otro, por lo que, si uno está ausente, también estará ausente un proceso participativo genuino.



### ¿Qué son los Pilares?

- › **Condiciones** sin las cuales no se puede tener una participación genuina.
- › Son elementos **fundamentos** de la participación y por ello, irreductibles.
- › Los pilares son **aplicables** a cualquier tipo de proceso, sea un proyecto de energía renovable o de otra naturaleza.



## PILARES

para una participación activa, libre y significativa



### INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

Para que los actores puedan reflexionar, comprender y deliberar apropiadamente.



### INCLUSIÓN Y EMPODERAMIENTO

Tomar en consideración la pluralidad de intereses y la diversidad de actores.



### DIÁLOGO Y DELIBERACIÓN

Crear confianza, buscando consenso y definiendo acuerdos.



### LIBERTAD Y SEGURIDAD

La libre participación excluye toda forma de coacción, intimidación o manipulación.



### INFLUENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES

Permitir a las partes influir en las decisiones relacionadas con su territorio.

Fuente: Elaboración propia.



## Pilar 1: Información y Transparencia

Todas las partes deben contar con información clara, completa, veraz y oportuna. La información debe ser compartida con tiempo suficiente para que los actores puedan **reflexionar, comprender y deliberar apropiadamente. Entre las partes se deben acordar los tiempos y las formas para compartir la información de manera adecuada.**

La información debe ser fundamentada en datos y conocimiento especializado, en un lenguaje fácil de entender para todas las partes, puede ser presentada en distintas modalidades: escrita, audiovisual, con material didáctico, lo que resulte de mayor utilidad para las partes. En caso de que sea una comunidad indígena, es necesario comunicar toda la información en su propio idioma. Igualmente, se tiene que respetar la importancia que le otorga la comunidad a la comunicación escrita y a la comunicación verbal para ciertos asuntos y procesos de toma de decisión.

La información debe ser objetiva, es decir, debe cubrir los efectos favorables y desfavorables que puedan tener los proyectos, debe ser completa, es decir, no debe omitir aspectos importantes.



## Pilar 2: Inclusión y empoderamiento

La inclusión se refiere a tomar en consideración en los diversos momentos del proyecto y mecanismos de participación a la **pluralidad de intereses y la diversidad de actores<sup>1</sup>, de manera que estén debidamente representados en el proceso. En específico, la pluralidad se refiere a que los diversos intereses, opiniones y perspectivas respecto al proyecto se encuentren representados en el proceso; mientras la diversidad hace referencia a la inclusión de todos los actores, considerando ejercicios específicos para incluir a sectores de la población históricamente excluidos de los espacios de toma de decisión: mujeres, juventudes, niñez, pueblos originarios, entre otros** (Ministerio de Energía, 2016). Asimismo, se reconoce que dentro de una misma población coexisten intereses y posiciones distintas sobre la gestión del territorio, se deberá garantizar que los procesos participativos no fomenten divisiones internas que puedan resultar en violencia intracomunitaria.

Por otro lado, empoderamiento se refiere a los procesos educativos y de organización política que permiten reforzar las capacidades y habilidades de los sectores históricamente excluidos para posicionar sus intereses y necesidades. Se puede definir como la "capacidad de confiar en sí mismos (sic) e influir en la dirección de los cambios mediante la habilidad de ganar el control sobre recursos materiales y no materiales fundamentales" (Instituto Nacional de las Mujeres, 2007). Esto se traduce en que las personas que participan cuentan con capacidades para involucrarse en el proceso participativo, de manera que pueden formar parte de él en igualdad de condiciones y conforme a sus propias formas de organización.

<sup>1</sup> **Actores:** se refiere a todas las personas que pudieran tener algún interés relacionado con el territorio que podría ser afectado por el desarrollo de un proyecto de energía renovable, en particular, pero aplica para otro tipo de proyectos o intervenciones. Esto incluye ciudadanos y ciudadanas, representantes de organizaciones, autoridades, que pueden vivir o no en el territorio potencialmente afectado, entre otros. Los intereses relacionados con el territorio pueden estar vinculados a la calidad de vida (salud, trabajo, seguridad, tranquilidad, paisaje, etc.), el desarrollo local, el medioambiente o los derechos humanos.



### Pilar 3: Diálogo y deliberación

El proceso de diálogo debe ser un instrumento orientado a la **creación de relaciones de confianza, la búsqueda del consenso y la definición de acuerdos, para ello es necesario que las partes se escuchen mutuamente, comprendan la posición del otro, y articulen intereses y necesidades provenientes de distintos actores, para que las decisiones y soluciones se construyan de manera compartida. “La cualidad fundamental del diálogo reside en que las y los participantes se reúnan en un espacio seguro para entender los puntos de vista de cada uno, con el fin de pensar en nuevas opciones para ocuparse de un problema que todos identifican”** (Pruitt, Bettye, y Thomas, 2008). El diálogo y la deliberación promueven que representantes de distintos sectores, logren presentar sus diversas posiciones e intercambien ideas de forma organizada y respetuosa. Desde una perspectiva territorial, en estos diálogos pueden participar representantes del nivel local, regional y nacional.

En cada sesión de diálogo se recomienda contar con una agenda clara y transparente. Esta agenda deberá incluir preguntas clave para detonar el diálogo y para lograr el aprendizaje y comprensión profunda de las diferentes cosmovisiones y percepciones, así como los resultados esperados y siguientes pasos. Se recomienda generar reglas o principios de convivencia, como escuchar activamente, para seguir el flujo del diálogo; mostrar respeto por otros, abordar cuestiones, no personas; pedir el turno para hablar, respetar el tiempo asignado; no utilizar teléfono o correo electrónico durante la reunión; para crear una atmósfera de confianza y honestidad, los participantes pueden utilizar la información recibida de otros participantes, pero no revelar su identidad. Permite a todos expresar sus propias opiniones, sin preocupación por su cargo.

Finalmente, se recomienda contar con **una persona facilitadora del diálogo**.



### Pilar 4: Libertad y seguridad

El proceso participativo debe garantizar **condiciones de libertad y seguridad para todas las partes, es decir la libre participación excluye toda forma de coacción, intimidación o manipulación tanto directa como indirecta. La participación no debe ser condicionada ni sujeta a sobornos para ninguna de las partes** (Albuquerque, 2014).

Las personas no deben sentirse amenazadas cuando participan y deben ser capaces de manifestar sus preocupaciones o solicitar información de manera libre sin temor a represalias o discriminación, si la situación lo amerita pueden establecerse reglas de confidencialidad.

La participación debe llevarse a cabo en una sede segura para todas las partes. Se pueden encontrar aliados que brinden condiciones de mayor seguridad a los participantes en caso de que la tensión tenga posibilidad de derivar en violencia, por ejemplo, observadores externos o mecanismos de Derechos Humanos. Si en un análisis inicial se detecta que no se puede asegurar condiciones para una participación libre y segura, se debe valorar la viabilidad de continuar con el ejercicio.



## Pilar 5: Influencia en la toma de decisiones

Este pilar tiene que ver con la capacidad que tienen los habitantes de un territorio de decidir sobre lo que ocurre en él. Promover que la participación permita a las **partes influir en las decisiones relacionadas con su territorio. Esto se logra a través de instancias deliberativas que permitan comprender los intereses y necesidades de las partes involucradas para llegar a acuerdos justos, equitativos y de buena fe.**<sup>2</sup> De igual manera, influir en la toma de decisiones significa garantizar **el derecho al consentimiento**<sup>3</sup> de una población local para que algún actor externo tenga posibilidad de realizar o no cierto tipo de actividades en un territorio.

2 **Buena fe:** Los procesos de participación se realizan en un clima de confianza mutua, al que las partes concurren con honestidad y sinceridad a presentar sus puntos de vista para alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento. Para ello lo esencial es que exista un clima de confianza entre las partes, que exista igualdad de condiciones para el diálogo y que los compromisos que se establezcan por las partes durante el proceso de diálogo sean correctamente cumplidos.

3 De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), el consentimiento es dado voluntariamente y sin coacción, intimidación o manipulación. En un proceso que es auto-dirigido por la comunidad a la cual se solicita el consentimiento, libre de coerción, expectativas o líneas de tiempo que son impuestas externamente. Asimismo, se solicita el consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de actividades.

# RECOMENDACIONES POR ETAPAS

En las siguientes páginas se presentan las recomendaciones para integrar la participación en proyectos de energía renovable, donde las y los actores tengan posibilidades de formar parte de la planeación, desarrollo y toma de decisiones. Las recomendaciones parten de la necesidad de idear, organizar y clarificar los procesos participativos en todas las etapas de desarrollo de proyectos de energía renovable. El objetivo de esta sección es dar recomendaciones específicas para integrar herramientas, espacios y prácticas participativas en todo el ciclo de un proyecto de energía renovable a diversas escalas, dirigido a desarrolladores, gobierno y poblaciones locales.

El **objetivo** de esta sección es dar recomendaciones específicas para integrar herramientas, espacios y prácticas participativas en todo el ciclo de un proyecto de energía renovable, dirigido a desarrolladores, gobierno y poblaciones locales.

Se sugiere que las recomendaciones se adopten desde el surgimiento de la idea de un proyecto, sin embargo, pueden retomarse en cualquier etapa posterior si se desea incluir o recuperar prácticas participativas. Cabe resaltar que **mientras más temprano se integren las prácticas participativas** en



### Recomendaciones dirigidas a tres actores:

- > GOBIERNO
- > POBLACIONES LOCALES
- > DESARROLLADORES



### Recomendaciones a lo largo de cinco etapas:

- > Etapa 1: PREFACTIBILIDAD
- > Etapa 2: FACTIBILIDAD
- > Etapa 3: CONSTRUCCIÓN
- > Etapa 4: OPERACIÓN
- > Etapa 5: DESMANTELAMIENTO Y CIERRE

un proyecto, mayor será la probabilidad de que cada parte resulte beneficiada con el resultado.

En este sentido, los lineamientos ofrecen mecanismos de diálogo donde las poblaciones locales tengan capacidad de decidir sobre aquellas acciones que impacten en sus territorios y para que la polarización, conflictividad o tensión social en proyectos de energía renovable se prevenga o no escale.

Las recomendaciones fueron desarrolladas para proyectos de energía renovable solar fotovoltaica y eólica, sin embargo, pueden ser retomadas y adaptadas para otro tipo de proyectos de infraestructura. Para facilitar su aplicación, las recomendaciones toman como punto de partida el ciclo de un proyecto de energía renovable, y se distribuyen en las siguientes cinco etapas: (1) **prefactibilidad**, (2) **factibilidad**, (3) **construcción**, (4) **operación y** (5) **desmantelamiento y cierre**.

Existe una diversidad de actores involucrados en los proyectos de energía renovable, tales como las organizaciones de la sociedad civil, la banca internacional o la academia, que juegan también un rol relevante en los diversos momentos del ciclo de un proyecto y que pueden influir también en los procesos participativos aquí sugeridos. Sin embargo, las recomendaciones están dirigidas hacia tres actores clave en el proceso: (1) los **desarrolladores**, que pueden ser desde un actor privado, una empresa productiva del Estado, una comunidad o cualquier otra organización o institución que desee desarrollar un proyecto de energía renovable; (2) la **población local**, que son todas aquellas personas impactadas por la instalación de un proyecto en su territorio; y finalmente, (3) el **gobierno**, que incluye cualquier institución federal, estatal y local involucrada en el desarrollo de proyectos.

Si se desea profundizar sobre las herramientas para implementar las recomendaciones, en la versión completa del documento (disponible en la página web: <https://proyectocer.org/etapas>) se ofrece una caja de herramientas con las siguientes metodologías y métodos para su implementación:

- › Acción sin Daño
- › Acuerdo de entendimiento entre las partes
- › Cartografía participativa
- › Checklist ponderado para valorar la idoneidad de un territorio
- › Comités comunitarios y mapeo de actores

- › Consulta pública ciudadana/popular/vecinal
- › Estándares de Derechos Humanos y empresas
- › Grupos focales
- › Mecanismo de resolución de controversias
- › Mecanismo de seguimiento participativo de actividades
- › Mecanismo y estrategia de comunicación
- › Transversalización del enfoque de género

Es importante aclarar que un proyecto no es un proceso lineal y que es posible que haya momentos en los que sea necesario un replanteamiento de diálogo. Esto, puede implicar detener el proceso y no seguir adelante con el proyecto, respetando el derecho de las poblaciones locales al consentimiento, o simplemente significar el replanteamiento de las condiciones y la negociación de nuevos términos para el diálogo.

Para mayor detalle sobre cada una de las etapas y pasos, consultar documento completo en el siguiente hipervínculo:

<https://proyectocer.org/etapas>



Caja de Herramientas



Replantear o Salida

A lo largo del texto, **se resaltan en color verde herramientas y recomendaciones. En color azul se marcan los momentos clave donde alguna de las partes puede decidir replantear o dar por concluido el proceso de diálogo, y con ello, dar por suspendidas las intenciones de desarrollar un proyecto en dicho territorio o comunidad.** Hay que considerar que un proyecto no es un proceso lineal y es posible que un momento de replanteamiento de diálogo no signifique el final de una relación entre los actores, sino que puede ser el replanteamiento de condiciones y la negociación de nuevos términos para continuar con el diálogo.

# FLUJOGRAMA

## ABREVIATURAS:

**CPLI:** Consulta Previa Libre e Informada

**EvIS:** Evaluación de Impacto Social

**MIA:** Manifestación de Impacto Ambiental

**BSC:** Beneficios Sociales Compartidos



Desarrollador

Población Local

Gobierno

PREFACTIBILIDAD

FACTIBILIDAD

CONSTRUCCIÓN

OPERACIÓN

DESMANTELAMIENTO Y CIERRE

Salida

Salida

Salida

Salida

Salida

Aprobación de estudios

SUSPENSIÓN

Estudio de gabinete.

Mapeo de actores y valoración social y técnica preliminar. Mapeo de actores Checklist.

NO

Alternativa o se replantea.

¿Es factible?

SÍ

Desarrollar la estrategia de acercamiento y comunicación. Acción sin daño.

NO

Alternativa o se replantea.

Presentar propuesta de proyecto a población local.

NO

¿La propuesta es aceptada?

SÍ

Definir reglas de diálogo y tiempos para las siguientes fases. Comité.

Definir de manera participativa las características del proyecto y la selección del sitio. Cartografía participativa.

Diseñar la propuesta de proyecto.

Deliberar sobre modificaciones a la propuesta de proyecto, en caso de que las hubiera.

NO

¿La propuesta es aceptada?

SÍ

Definir conjuntamente mecanismos y bases de participación para el resto del proyecto. Mecanismos de seguimiento participativo de actividades. Mecanismos de resolución de controversias. Estándares de Derechos Humanos y Empresas.

Elaborar conjuntamente Acuerdo de Entendimiento. Definir uso de terrenos y firmar contratos.

NO

¿Se confirma?

SÍ

Presentar oferta de venta de energía.

Informar a la población local sobre el estado de trámites y procesos.

Definir y acordar conjuntamente la distribución de BSC.

Diseñar conjuntamente programas de fortalecimiento de capacidades locales.

Completar trámites con gobierno federal, estatal y local.

Establecer programas de fortalecimiento de capacidades para el desarrollo local y para su vinculación con el proyecto.

Capacitar al personal interno y definir el equipo de contacto permanente con la población local.

Evaluar y dar seguimiento al estado del proyecto y sus impactos, a la comunicación y al cumplimiento de acuerdos hechos entre los actores. Comité.

Implementar planes de prevención, mitigación de impactos y de BSC.

Evaluar y monitorear los impactos del proyecto, compromisos y el surgimiento de nuevos retos.

Implementar planes de prevención y mitigación de impacto.

Dar seguimiento y evaluar las actividades de mantenimiento del proyecto.

NO

Evaluar y monitorear los impactos del proyecto, compromisos y el surgimiento de nuevos retos.

Implementar plan participativo de desmantelamiento.

Instalar en la población local capacidades de innovación y gobernanza.

NO

Crear espacios para evaluar eficiencia y eficacia de mecanismos.

Evaluar el adecuado cumplimiento para fases y procesos.

Balance final de las controversias y soluciones.

Informe final.

Evaluación de impactos sociales y ambientales, PGS y BSC.

Contar con información sobre territorio, participación y derechos.

Conformar grupos de trabajo plurales y diversos para revisión de propuesta.

Estudiar propuesta del proyecto y sugerir modificaciones en caso de ser necesario.

Participar en elaboración de MIA, EVIS y demás estudios.

Dar seguimiento a los trámites entre el desarrollador y el gobierno.

Participar en programas de capacitación definidos previamente.

Dar seguimiento a ejecución de planes de prevención, mitigación de impactos y de BSC.

Implementar proyectos de desarrollo local definidos previamente.

Mantener mecanismos de comunicación, toma de decisiones y seguimiento.

Identificar áreas de oportunidad para desarrollo local.

Dar seguimiento a las actividades de fortalecimiento de capacidades acordadas.

Abrir espacios de diálogo para uso de tierras impactadas.

Difundir información sobre el territorio, derechos y participación.

Garantizar condiciones para el diálogo.

Garantizar participación; recibir MIA, EVIS y demás estudios; generar recomendaciones.

Si es el caso, realizar CPLI. Garantizar participación en todas sus fases.

Garantizar y respetar los resultados.

Publicar directrices para la interconexión, venta o generación de energía eléctrica.

Generar incentivos para integrar procesos participativos en el desarrollo de proyectos.

Apoyar con programas y proyectos gubernamentales.

Observar el cumplimiento de procedimientos y otorgar autorizaciones.

Observar el cumplimiento de normas y leyes ambientales y de construcción.

Dar seguimiento y ser testigo garante del proceso.

Dar seguimiento a planes de prevención y mitigación y aplicar medidas en caso de incumplimiento.

Dar seguimiento a planes de mitigación de impacto social y ambiental y aplicar medidas en caso de incumplimiento; acompañar, implementar o vigilar implementación de proyectos de desarrollo local.

Dar seguimiento y verificación al desmantelamiento y cierre, y aplicar medidas en caso de incumplimiento.

0

**ETAPA 0  
Surgimiento  
de una idea**

- Algún actor (gobierno, comunidad y/o empresa) se plantea la posibilidad de realizar un proyecto de energía renovable en algún territorio.
- Existe un marco legal y jurídico previo que incentiva el desarrollo de proyectos de energía renovable de manera participativa.
- Existen instituciones participativas formales que fortalecen las capacidades locales para la participación.
- Las comunidades están informadas sobre sus derechos en torno a la participación y gestión del territorio.
- El Estado ha elaborado Evaluaciones Ambientales Estratégicas en los polígonos con alto potencial de generación por fuentes renovables.

1

**ETAPA 1  
Prefactibilidad**

- Evaluación de las características naturales socioculturales y técnicas del sitio.
- Elaboración del primer acercamiento y mapeo de actores para establecer acuerdos para el diálogo.

2

**ETAPA 2  
Factibilidad**

- Establecimiento de mecanismos y estrategias de comunicación, resolución de controversias y bases de participación.
- Inicia el proceso de consulta, previa libre e informada.
- Presentación de Estudios de Impacto Ambiental (MIA) y Social (EVI).
- Acuerdo entre las partes y otorgamiento de consentimiento.
- Discusión y selección de una alternativa de proyecto entre la población local y el desarrollador.
- Acuerdos para la equitativa distribución de beneficios.
- Aprobación de permisos por parte del Estado.
- Acuerdos para el uso de tierras.
- Fortalecimiento de capacidades de actores locales y externos.

3

**ETAPA 3  
Construcción**

- Mitigación de impactos ambientales y sociales.
- Implementación de proyectos de desarrollo local y beneficios acordados.

4

**ETAPA 4  
Operación**

- Inicia venta de energía.
- Seguimiento participativo de acuerdos.
- Mitigación de impactos ambientales y sociales.
- Implementación de proyectos de desarrollo local y beneficios acordados.

5

**ETAPA 5  
Desmantelamiento  
y cierre**

- Evaluación y balance final del proceso.
- Implementación de las medidas de recuperación del área.



**Síntesis de recomendaciones para  
ETAPAS DE UN PROYECTO  
DE ENERGÍA RENOVABLE**

# 1 ETAPA Prefactibilidad

La etapa de prefactibilidad es clave para cualquier proyecto de energía renovable ya que corresponde a las primeras acciones que toma el desarrollador en torno a la posibilidad de realizar un proyecto en algún territorio. Durante estos momentos de relacionamiento inicial entre el gobierno, desarrollador y la población local es fundamental la construcción de confianza y el diseño de una estrategia de comunicación. Es importante considerar que existe la posibilidad de que el desarrollador sea una Empresa Productiva del Estado, lo cual no exime a las demás dependencias de gobierno cumplir con su rol de la misma manera que con una empresa del sector privado.

Previo a la existencia de cualquier proyecto, es responsabilidad del Estado garantizar el acceso a información sobre los derechos y mecanismos de participación que existen, así como fortalecer las capacidades de las poblaciones locales para garantizar procesos más justos y equitativos. De igual manera, de acuerdo con la Ley de Transición Energética, es necesario que el Estado haya realizado una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en aquellas zonas identificadas con alto potencial de energías limpias por la SENER. Este tipo de evaluaciones ambientales no se han implementado en el país hasta el cierre de este documento (enero 2020). Vinculado con el proceso de la EAE, en caso de que existan comunidades indígenas en las zonas de alto potencial, el Estado tiene la obligación de iniciar procesos de consulta en los territorios previo a la asignación de cualquier concesión o permiso. Las instituciones y dependencias de gobierno que cuenten con las atribuciones para iniciar estos procesos tienen que cumplir con la legislación internacional y el protocolo de participación y consulta del Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI). Entre ello, se debe:

- Asignar los recursos económicos suficientes para desarrollar las consultas.
- Establecer los órganos garantes y de observación de la consulta con la finalidad de garantizar un proceso que cuente con los estándares y normativas legales correspondientes.

- Los acuerdos previos que se establezcan deben considerar las particularidades culturales, económicas, geográficas, de organización comunitarias, las instituciones representativas, los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta.
- La consulta estará dirigida a conocer las aspiraciones del territorio y si es viable socialmente el desarrollo de ciertas tecnologías de energía renovable en esa región.

Toda esta información tendrá que estar disponible de manera pública para que las empresas desarrolladoras puedan identificar con base en un ordenamiento territorial claro y un conocimiento sociocultural del territorio, en dónde es factible socialmente realizar proyectos de energía renovable a diversas escalas.

A continuación, se describen las recomendaciones para esta etapa. Se sugiere leer la tabla por columnas, para identificar las recomendaciones en un tiempo para cada actor.



## RESUMEN DE ETAPA 1: Prefactibilidad

Actores	Paso 1	Paso 2	Paso 3
<b>DESARROLLADOR</b>	Identificación del área potencial y recolección de información técnica y social sobre el territorio y la comunidad. Estudio de gabinete.	Reconocimiento presencial del terreno y <b>MAPEO DE ACTORES.</b>	Definición conjunta de reglas de diálogo.
<b>POBLACIÓN LOCAL</b>		Participación en el <b>MAPEO DE ACTORES.</b>	Involucramiento, decide si <b>ENTRAR O NO</b> al proceso de diálogo. Definición conjunta de reglas de diálogo.
<b>GOBIERNO</b>	Considerando una planeación energética orientada al cumplimiento de los acuerdos climáticos y garantizando el abasto energético, proveer información a través de bases de datos y recursos de consulta disponibles públicamente.  Acercamiento a comunidades y divulgación de información sobre los mecanismos de acceso a la información, la consulta, participación y proyectos de energía renovable en territorios identificados con potencial energético.		Garantiza condiciones de diálogo y acceso a derechos de participación e información.



## 2 ETAPA Factibilidad

Esta etapa es clave para prevenir y resolver cualquier conflicto potencial a través de una adecuada incorporación de la población local desde el diseño del proyecto. Las acciones emprendidas durante esta etapa reducirán los costos asociados a los conflictos y permitirán construir una relación de corresponsabilidad donde sea posible una adecuada distribución de beneficios. De igual manera, es en esta etapa cuando se tienen los indicadores necesarios para saber si un proyecto es socialmente viable o no.

Durante esta etapa, es clave respetar los tiempos y formas de las poblaciones locales, por lo que su duración dependerá de encontrar las estrategias de comunicación más adecuadas. Igualmente, la definición del sitio estará sujeta a de la voluntad de ambas partes de continuar o no con un diálogo en torno al desarrollo de un proyecto de energía renovable.

Al iniciar la deliberación y diálogo con las poblaciones locales, se da inicio a los procesos de intercambio de información y datos para la elaboración de la Evaluación de Impacto Social (Evis), Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) y, posteriormente, de Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI). Al final de esta etapa, se cuenta con toda la información y herramientas para presentar y elaborar, de acuerdo con los requisitos técnicos, la Evis y la MIA. Asimismo, se ha establecido un acuerdo formal de diálogo y de participación con las poblaciones indígenas para que el Estado conduzca y dé cierre formal al proceso de CPLI.

En el caso de comunidades indígenas, el derecho a la consulta previa involucra dos procesos: (1) la instauración del diálogo (consulta) y (2) la resolución final consensuada, que puede ser negatoria o aprobatoria (consentimiento). En las consultas realizadas en el país, se ha aplicado el protocolo de participación y consulta del Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI), que plantea cuatro etapas: (1) de acuerdos previos, (2) informativa, (3) deliberativa y (4) consultiva. Cabe aclarar que este proceso no es necesariamente lineal, sobre todo durante las



etapas informativa y deliberativa, ya que pueden alternarse y repetirse en el caso de que la comunidad requiera más información o no considere que el proceso esté concluido. Puede darse el caso en que la comunidad decida no concretar acuerdos previos hasta que no se tenga la información suficiente. Entonces, los procesos son variables, lo importante es la permanencia del diálogo y el cumplimiento de los acuerdos que se vayan estableciendo.

Realizar la etapa de factibilidad de manera participativa implica una reducción en los tiempos y costos asociados a la gestión social durante la etapa de construcción y operación, ya que se habrá trabajado, junto con la población local, la identificación de impactos sociales y ambientales, así como nociones de desarrollo local, creación de valor para todos los actores y beneficios compartidos junto con la población local.

Al final de esta etapa, se deberá tener una definición de posibles proyectos de desarrollo local y de estrategias para la creación de valor local, así como la aprobación de permisos por parte del gobierno para la generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables.



### RESUMEN DE ETAPA 2: Factibilidad

Actores	Paso 1	Paso 2	Paso 3	Paso 4	Paso 5
DESARROLLADOR	Elaboración y presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental y la Evaluación de Impacto Social.	Definición de Bases de participación y <b>ACUERDO DE ENTENDIMIENTO.</b>	Presentación de una oferta de venta de energía al comprador (subasta, licitación, permiso).	Definición de programas y proyectos de capacitación, desarrollo local, beneficios compartidos y contratos de terrenos (arrendamiento, usufructo, servidumbre).	Solicitud de permisos de generación de energía y de interconexión y demás trámites.
	Elaboración y deliberación de alternativas al diseño del proyecto con la participación efectiva de los grupos de la población local.	<b>FIRMA DE CONTRATOS.</b>			

Actores	Paso 1	Paso 2	Paso 3	Paso 4	Paso 5
<b>POBLACIÓN LOCAL</b>	Análisis y deliberación de alternativas al diseño del proyecto con inclusión de todas las personas y sectores.	Definición de Bases de participación y Acuerdo de Entendimiento. <b>FIRMA DE CONTRATOS.</b>		Definición de propuestas de programas y proyectos de desarrollo local y de beneficios compartidos con base en sus necesidades más allá del Plan de Gestión Social de la EvIS.	Dar seguimiento a trámites.
<b>GOBIERNO</b>	En caso de tratarse de comunidad indígena:  Garantizar la participación libre dentro del proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre el proyecto.	Garantizar y respetar los resultados de la consulta con comunidades indígenas.	Publicar directrices para la interconexión, venta o generación de energía eléctrica.	Apoyo en programas o proyectos de distintas dependencias de gobierno.	Aprobación de permisos de generación de energía y de interconexión y demás trámites.



### 3 ETAPA **Construcción**

La construcción es un momento clave, ya que es cuando se hacen visibles los impactos del proyecto sobre el territorio. Por ello, es importante mantener los mecanismos de comunicación y de participación siempre presentes. De igual manera, la llegada de personas ajenas a la comunidad generalmente conlleva cambios y ajustes en las dinámicas socioeconómicas locales, por lo que mantener los canales de comunicación que permitan detectar cambios o situaciones que se deban atender de forma oportuna será muy útil para prevenir potenciales impactos y/o conflictos.

Además, durante esta etapa, se espera que se implementen los planes de mitigación, así como los programas de capacitación para la población local y el personal externo. Integrar y mantener los mecanismos de participación durante esta etapa permitirá que se sienten las bases de un desarrollo local a largo plazo y que se fortalezca la confianza para contribuir a una buena relación durante todos los años en los que operará el proyecto.



RESUMEN DE ETAPA 3:  
**Construcción**

Actores	Paso 1	Paso 2	Paso 3	Paso 4
<b>DESARROLLADOR</b>	Capacitación a población local y sensibilización a personal interno y externo.	Revisión de <b>MECANISMOS</b> de comunicación, participación y resolución de controversias acordados.	Implementación de planes de prevención y mitigación de impactos. Seguimiento de beneficios compartidos acordados.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>POBLACIÓN LOCAL</b>	Identificación de necesidades de capacitación local y participación en programas de fortalecimiento de capacidades.	Revisión de <b>MECANISMOS</b> de comunicación, participación y resolución de controversias acordados.	Seguimiento de implementación de planes de prevención y mitigación. Ejecución de beneficios compartidos acordados.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>GOBIERNO</b>	Supervisión y vigilancia del cumplimiento de las normas, leyes y las medidas establecidas en la MIA y EVIS.	Dar seguimiento y ser testigo y garante del proceso.	Seguimiento de implementación de planes de prevención y mitigación y de acuerdos de beneficios compartidos.	

**4**

ETAPA  
**Operación**

Esta es la etapa en la que los proyectos de desarrollo local deben consolidarse y los mecanismos de comunicación y de resolución de controversias deberán estar presentes a en toda la etapa.

A lo largo de esta etapa se implementan los beneficios compartidos y todos los proyectos asociados a ellos. La operación tiene una duración que puede ir entre 15 y 30 años y es el momento en el que la población local debe aprovechar esos beneficios para generar proyectos sustentables e independientes del desarrollador. Igualmente, permite la revisión constante de los mecanismos de participación y la evaluación permanente del proceso.



## 5 ETAPA Desmantelamiento y Cierre

Después de varios años de relacionamiento entre el desarrollador y la población local, el momento de desmantelamiento y cierre permite realizar un balance general del estado de las cosas y sistematizar el aprendizaje de ambas partes para cualquier proceso posterior donde se involucren.

La participación de la población local en las etapas previas detonará un desarrollo local a largo plazo, así como la implementación de un plan de remediación del sitio.



### RESUMEN DE ETAPA 4: Operación

Actores	Paso 1	Paso 2
<b>DESARROLLADOR</b>	Elaboración y seguimiento participativo de planes y proyectos durante todos los años de la operación.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>POBLACIÓN LOCAL</b>	Elaboración y seguimiento participativo de planes, proyectos de desarrollo local y beneficios compartidos durante todos los años de la operación.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>GOBIERNO</b>	Seguimiento de planes de mitigación y gestión de impactos sociales y ambientales	

## RESUMEN DE ETAPA 5:

**Desmantelamiento y Cierre**

Actores	Paso 1	Paso 2
<b>DESARROLLADOR</b>	Implementación y seguimiento participativo de planes y proyectos para el cierre.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>POBLACIÓN LOCAL</b>	Implementación y seguimiento participativo de planes y proyectos para el cierre.	Reuniones de seguimiento y evaluación de acuerdos realizados en etapas previas.
<b>GOBIERNO</b>	Seguimiento y verificación de cumplimiento de planes de desmantelamiento y cierre del proyecto.	

# CONCLUSIÓN

- Las propuestas detalladas en este documento buscan contribuir a que los proyectos de energía renovable sean más participativos, incluyentes y transparentes, pero mucho más allá de ello, buscan incorporar la dimensión social en la planeación y desarrollo de proyectos de energía renovable a diversas escalas. La falta o inadecuada incorporación de aspectos sociales, culturales, espaciales y políticos en la planeación sectorial y territorial, así como a la falta de procesos participativos significativos durante las primeras etapas de planeación y diseño de los proyectos de infraestructura ha llevado a consecuencias negativas para todas las partes involucradas.
- El acceso de las poblaciones locales a espacios de participación activa, libre y significativa en el sector energético sigue enfrentando múltiples retos. Su participación en el diseño y desarrollo de proyectos de energía renovable a diversas escalas en México es sólo una de las muchas tareas pendientes, pues, si bien se cuenta con estándares internacionales, marcos normativos y mecanismos nacionales para avanzar en su inclusión (Evis, Derecho a la Consulta, etc.); las experiencias revisadas para este documento coinciden en ubicar grandes desafíos para su garantía y puesta en marcha. Las poblaciones locales suelen ser involucradas en un momento muy tardío del desarrollo de los proyectos, limitando el alcance de los instrumentos, herramientas y procesos participativos.
- Una transición energética justa, tal como se define en este documento, busca reducir estas asimetrías en el acceso a espacios de toma de decisión en el sector, y busca que las poblaciones locales

tengan posibilidad de influir las decisiones de sus propios territorios. Cada actor puede contribuir a democratizar el sector energético, en búsqueda de una matriz eléctrica más limpia, equitativa, sustentable y que genere valor agregado en los territorios. Para ello, la planeación territorial, la transparencia, la creación de espacios de participación, el desarrollo local, el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género son partes esenciales de una transición energética justa.

- 
- Los proyectos de energía renovable tienen la oportunidad de convertirse en ejemplo de sustentabilidad y respeto de los derechos de las poblaciones locales. Incluir procesos participativos en todas las etapas de desarrollo de un proyecto sustentados en los pilares de: información y transparencia, inclusión y empoderamiento, diálogo y deliberación, libertad y seguridad, influencia en la toma de decisiones. Esto, en respeto a los derechos de las poblaciones locales y con miras a contribuir a reducir la conflictividad, a fortalecer las instituciones democráticas formales e informales en nuestro país y a prevenir y mitigar de los impactos sociales y ambientales negativos.
- 
- Estos lineamientos incluyen algunos principios generales que, si son contemplados en el desarrollo de los proyectos de energía, contribuirán a una mejora cualitativa de las relaciones entre los actores involucrados en el proyecto. En ese sentido, es importante señalar que cada comunidad y cada proyecto cuenta con características y necesidades que las hacen únicas y que todos los procedimientos propuestos deben ser adaptados a las condiciones locales y al tipo y escala de proyecto; considerando que el peso del componente técnico y financiero del proyecto debe ser igual de importante que el componente social.
- 
- Además de la relevancia de lograr una mayor participación en el desarrollo de los proyectos, resulta fundamental el papel del Estado en el impulso de procesos deliberativos amplios que permitan una pla-

neación estratégica del sector energético en México y, en general, del ordenamiento territorial. Asimismo, existe una gran oportunidad para reforzar los mecanismos, herramientas e instrumentos del sector energético que incluyen elementos participativos, tales como los consejos, las EvIS, la EAE o la MIA, ya que siguen apareciendo lejanos al común de la población y no garantizan la influencia en el proceso de toma de decisiones de las poblaciones locales. El rol del Estado como garante de estos derechos permite que las poblaciones locales cuenten con la información y las herramientas necesarias para participar en los procesos de toma de decisión; y que el diseño y desarrollo de los proyectos se lleven a cabo en un entorno de certidumbre jurídica para todos los involucrados.

- 
- Por su parte, los desarrolladores juegan un rol primordial en el respeto al derecho a la participación de las poblaciones locales, en línea con los estándares internacionales. Nadie conoce una comunidad mejor que sus habitantes, por lo que es importante que los desarrolladores sean sensibles a la realidad donde se instalan los proyectos para tomarlos en cuenta desde las etapas más tempranas de planeación. Un tema central es respetar el derecho al consentimiento, es decir el derecho a decir que no al desarrollo de un proyecto, y a la gestión de sus propios recursos.
- 
- Las propuestas que se presentan en este documento son reflejo de los aprendizajes de tres años de trabajo multi sectorial y de estudios de campo y de gabinete del Proyecto CER. Estos resultados plantean la posibilidad de desarrollar proyectos de energía renovable que garanticen la reducción de emisiones de GEI, que respeten los derechos de las poblaciones locales, reduzcan los impactos negativos y respeten y contribuyan a fortalecer las estructuras locales de participación y los procesos de gobernanza y toma de decisión en sus territorios.
-

- › El desarrollo de proyectos de energía renovable a diversas escalas más incluyentes, participativos y transparentes es una oportunidad para que autoridades, habitantes, academia, sociedad civil y empresas colaboren y trabajen de la mano en torno a una transición energética más justa. Sea quién sea que promueva la energía renovable, desde actores estatales hasta privados, es importante considerar un nuevo esquema de relacionamiento entre los actores; que favorezca el entendimiento mutuo, fortalezca las estructuras participativas y democráticas, detone el desarrollo comunitario, y prevenga el incremento de la conflictividad.

## RECOMENDACIONES BIBLIOGRÁFICAS

Para más referencias bibliográficas y detalle, consultar documento completo en el siguiente hipervínculo:

<https://proyectocer.org/etapas>



### 1. Para saber más sobre participación y la transición energética justa:

- › Andreas, K. (2012). Participation Models. Citizens, youth, Online: A chase through the maze.
- › Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association.
- › Davidson, S. (1998). Spinning the Wheel of Empowerment. Planning.
- › De Albuquerque, C. (2014). Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. Sexagésimo noveno periodo de sesiones: Asamblea General Naciones Unidas.
- › Hindmarsh, R., & Matthews, C. (2008). Deliberative Speak at the Turbine Face: Community Engagement, Wind Farms, and Renewable Energy Transitions, in Australia. Journal of Environmental Policy & Planning.
- › Hughes, R. (1998). Environmental Impact Assessment and Stakeholder Involvement. Environmental Planning Issues.
- › IAP2. (2014). IAP2's Public Participation Spectrum.
- › IFC. (2007). Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes. Washington: Corporación Financiera Internacional.
- › Milano, F. (2018). Sector extractivo y sociedad civil: cuando el trabajo de comunidades, gobierno e industrias es sinónimo de desarrollo. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- › Ministerio de Energía. (2016). Compromiso de Diálogo: Guía de Estándares de Participación para el Desarrollo de Proyectos de Energía. Santiago:

Ministerio de Energía del Gobierno de Chile.

- Miller, C. A., Iles, A., & Jones, C. F. (2013). The Social Dimensions of Energy Transitions. *Science as Culture*.
- Power Africa. (2018). Guide to Community Engagement for Power Projects. Power Africa.
- Watkins, G. G., Mueller, S.-U., Meller, H., Ramirez, M. C., Serebrisky, T., & Georgoulas, A. (2017). Lecciones de cuatro décadas de conflicto en torno a los proyectos de infraestructura en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

## 2. Para saber más sobre salvaguardas, instrumentos jurídicos y legislación internacional y nacional

- Bazbaz, S. (2016). Protocolo de Actuación sobre Beneficios Sociales Compartidos de Proyectos Energéticos.
- BID. (2010). Access to Information Policy.
- BID. (2010). Operational Policy on Gender Equality in Development.
- BID. (2017). Evaluación de salvaguardas ambientales y sociales.
- CAF. (2016). Salvaguardas ambientales y sociales.
- OAS. (2001). Carta Democrática Interamericana.
- CEDAW. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- CEPAL (2018). 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.

- CIDH. (1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Equitable Origin. (2017). EO100TM Standard for responsible energy development.
- IFC. (2012). Normas de desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social.
- Ley de Transición Energética. (2015).
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. (2018). Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDC) para mitigación.
- OCDE. (2013). Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.
- OCDE. (2018). Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo.
- ONU. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos.
- ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- ONU. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- ONU. (2011). Principios rectores sobre las empresas y derechos humanos.
- Secretaría de Energía. (2018). Disposiciones Administrativas de Carácter General sobre la Evaluación de Impacto Social en el Sector Energético.
- Secretaría de Energía. (2018). Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2018-2032.

## 3. Para saber más sobre derechos de comunidades indígenas

- Anaya, J. (2009). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya.
- Anaya, J. (2011). La norma de consulta previa: Introducción a peritaje ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Sarayaku vs Ecuador. Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Anaya, J. (2012). Informe del Relator Especial para los derechos de los pueblos indígenas.
- Banco Mundial. (2013). Policies and Procedures: BP 4.10 Indigenous People.
- Bárcenas, F. L. (2013). El derecho de los pueblos indígenas de México a la consulta.
- Bárcenas, F. L. (2017). ¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios de los pueblos indígenas de México
- BID. (2017). Consulta significativa con las partes interesadas.
- BID. (2019). Operating Guidelines: indigenous people's policy.
- CDI. (2013). Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- CIDH. (2007). Caso del Pueblo Sarayaku vs Surinam.
- CIDH. (2012). Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador.
- CNDH. (2016). La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas.
- OIT. (1989). Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- ONU. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ONU. (2018). Report of the special rapporteur on the rights of indigenous peoples on her visit to Mexico.



**LINEAMIENTOS  
PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS  
DE ENERGÍA RENOVABLE PARTICIPATIVOS,  
INCLUYENTES Y TRANSPARENTES**  
VERSIÓN RESUMIDA

Agosto de 2020, Primera edición.

El punto de partida de este documento se basa en la necesidad de una urgente transición energética justa que contemple el desarrollo de las energías renovables a través de un enfoque integrador de la dimensión técnica y social que reduzca las asimetrías de poder entre grupos y sectores, genere valor para todas las partes y garantice espacios de participación y representación en la planeación y gobernanza del sector energético.

En ese sentido, el objetivo de este documento es proponer una serie de lineamientos a considerar para la planeación y desarrollo participativo e inclusivo de las energías renovables solar fotovoltaica y eólica de diversas escalas en México, con base en mejores prácticas y recomendaciones nacionales e internacionales. Se busca incentivar procesos más participativos e inclusivos durante la planeación general y gobernanza de este sector.

Proyecto Comunidades y Energía Renovable

<https://proyctocer.org/>

Con el apoyo financiero de:



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

Un proyecto por:



INICIATIVA CLIMÁTICA DE MÉXICO

En alianza con:



CENTRO DE COLABORACIÓN CÍVICA



Especialidad y  
Maestría en  
política y gestión  
energética y  
medioambiental



FLACSO  
MÉXICO

