Derecho a la energía, cambio climático y protección social en tiempos del COVID-19 y más allá

[Cristina Linaje Hervás]

Politóloga, técnica del equipo de Incidencia de Cáritas Española

> ***El debate sobre la garantía de los suministros básicos energéticos y, específicamente, la ineficiencia energética de la vivienda en España, será uno de los factores a considerar en el nuevo ciclo político que marcará la agenda del Gobierno, una vez hayamos superado la emergencia causada por el COVID-19. Una mejora en la eficiencia energética que no olvide a los más vulnerables.***

Llevamos días confinados en nuestros hogares y posiblemente, hoy más que nunca, somos conscientes de la importancia de contar con una vivienda segura y adecuada. Un bien valioso que, haciendo nuestras las palabras de la Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda, se ha convertido en la primera línea de defensa frente al coronavirus. También ahora más que nunca, podemos entender por qué ya desde el año 1991 Naciones Unidas nos alertaba de que el contenido del derecho humano a la vivienda no puede desvincularse del acceso de ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición como son el acceso al agua o la energía en sus distintas formas y,

por tanto, fundamentales para un desarrollo de la vida en condiciones de dignidad[1]. Resulta asimismo importante sumar las telecomunicaciones a este listado, con un papel fundamental en posibilitar el seguimiento médico de aquellas personas contagiadas que permanecen en su residencia o, simplemente, en hacer más llevadera la soledad forzosa de muchas personas en estos días de aislamiento obligatorio.

Dada su importancia, las organizaciones sociales hemos puesto de manifiesto la necesidad de que el gobierno garantizase, entre otras medidas y como mínimo durante la duración del estado de alarma, la protección de las familias frente al corte de suministros por impago, extendiendo esta protección incluso más allá de su vigencia hasta que la situación sanitaria, social y económica quede plenamente restablecida o al menos ofrezca visos de situarse en esa senda de recuperación. En un primer momento, el gobierno recogió parcialmente esta demanda, dentro del paquete de medidas contempladas por el RD-ley 8/2020 para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 aprobado el 17 de marzo. Decimos parcialmente porque, en su diseño no había contemplado a las más de 1,5 millones de familias que han optado, informada o desinformadamente, por abandonar el mercado regulado y contratar su suministro eléctrico en el mercado libre. Una carencia que habría sido subsanada dentro del nuevo paquete de medidas recogido en el RD-ley 11/2020 de 31 de marzo, garantizando esta protección para todas las personas independientemente del mercado al que pertenezcan.

Más allá de la situación de vulnerabilidad extrema que miles de familias enfrentan en estas semanas, lo cierto es que el debate sobre la garantía de los suministros básicos y su conceptualización como derechos que deben ser garantizados para el conjunto de la población desde criterios de accesibilidad, asequibilidad y acceso suficiente debe trascender la emergencia generada por la pandemia del covid-19 y nos devuelve de lleno a una problemática social que resulta

especialmente acuciante en el caso de la energía eléctrica, vivamos o no en tiempos de coronavirus, y cuya incidencia alcanza a entre 3,5 y 8,1 millones de personas en España, dependiendo del indicador utilizado[2]. Es momento, por tanto, de poner las luces cortas mientras dure esta crisis y asegurar el suministro energético de las familias para que no quede condicionado a su capacidad de pago, pero sin olvidarnos de encender las largas y definir políticas que ofrezcan soluciones estructurales y preventivas, capaces de poner fin a esta problemática de forma definitiva, y de ir cobrando un protagonismo paulatino frente a otras medidas prestacionales como el bono social.

En artículos anteriores de Documentación Social nos hemos asomado al perfil y a las consecuencias de la pobreza energética entre las personas en exclusión social, a partir de datos de la encuesta Foessa de 2018 y hemos profundizado en los factores del mercado energético español que condicionan e incluso determinan que un creciente sector de la sociedad esté o pueda estar próxima a una situación de pobreza energética. En ambos casos, además, se ha puesto de manifiesto el vínculo existente entre renta de las familias y precios energéticos en ascenso desde una interrelación con enorme capacidad explicativa de esta problemática. Un vínculo que nos afianza en una concepción de la pobreza energética como una expresión más de la pobreza económica que enfrentan muchas familias en nuestro país, pero que igualmente debe provocarnos una reflexión sobre la razonabilidad de la configuración actual de los precios de la energía eléctrica.

Partiendo de las premisas anteriores, en este artículo queremos poner el foco en el tercer aspecto que, desde la mirada de Cáritas Española contribuye a agravar la imposibilidad de muchos hogares de un pleno disfrute del derecho a la energía, como es la ineficiencia energética de la vivienda en España, desde las medidas previstas por el Gobierno para su abordaje, que necesariamente se vinculan con

la relevancia que la agenda climática y sus políticas tendrán previsiblemente en este nuevo ciclo político, una vez hayamos superado la emergencia causada por el COVID-19.

La transición a una economía y una sociedad que no comprometa el futuro del planeta

En los últimos años, la preocupación por el cambio climático ha cobrado fuerza en el debate público de la mano de una evidencia científica cada vez más contundente sobre las consecuencias sociales y económicas que conllevaría el aumento de la temperatura global del planeta por encima de los 2ºC. España, el país más vulnerable de Europa a sus efectos, se ha sumado a este esfuerzo internacional desde el marco de actuación de la Unión Europea (UE), nivel desde el que se articula una parte muy sustantiva del marco normativo relacionado con su lucha como parte del cumplimiento de los objetivos comprometidos en el Acuerdo de París suscrito en 2015. Un marco normativo europeo que, por el momento, ya ha determinado sus objetivos de reducción de emisiones a 2030 y que igualmente ha anunciado el compromiso con la neutralidad climática a 2050 a través del denominado Pacto Verde Europeo y el desarrollo de una *Ley del Clima* europea.

En respuesta a este mandato, el gobierno español se ha comprometido a aprobar una Ley de Cambio Climático y Transición Energética, como marco regulador de los distintos planes, estrategias y políticas a desplegar, y cuya tramitación parlamentaria se ha visto necesariamente pospuesta por el estado de alarma en el que nos encontramos. En paralelo se está terminando de definir el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), que concreta los objetivos sectoriales de descarbonización para España en la próxima década y las actuaciones para lograrlo. En su marco, la apuesta por la mejora de la eficiencia energética de la vivienda ocupa un lugar destacado tanto como medida para

reducir nuestras emisiones, como para disminuir la vulnerabilidad energética de los hogares.

Vivienda e ineficiencia energética en España

El mal estado de las viviendas en términos de condiciones de habitabilidad contribuye a agravar la incidencia de la pobreza energética, de forma que si un hogar habita en una vivienda poco eficiente necesitará dedicar un porcentaje de renta mayor para asegurar la satisfacción de su demanda de servicios energéticos. Según datos de la Fundación Renovables, el 53% de los edificios en España carece de aislamiento térmico y más de 1,5 millones de hogares requieren actuaciones de urgencia. Una situación que nuevamente golpea más a quien ya acumula otros rasgos de vulnerabilidad como es el caso de la población en situación de exclusión social severa, cuyas viviendas presentan un grado de ineficiencia por deterioro en porcentajes que duplican el de la población general[3].

Una realidad que no sólo tiene consecuencias en las personas en forma de agravamiento de la vulnerabilidad energética. Igualmente contribuye en gran medida al problema del calentamiento global ya que el gasto energético en edificios en España supone aproximadamente un 31% de la demanda final de energía, con un fuerte peso de los combustibles fósiles sobre todo en el sector residencial[4]. Es decir, cuanto peor es el aislamiento mayor será el consumo de energía necesario para alcanzar la conocida como temperatura de confort tanto en invierno como en verano, y con ello, las emisiones potenciales de gases de efecto invernadero a la atmósfera.

No resulta extraño, por tanto, que la apuesta por la mejora de la eficiencia energética en este sector ocupe un lugar destacado tanto en las actuaciones del PNIEC como en la Estrategia Nacional de Pobreza Energética 2019-2013 aprobada por el gobierno en abril del pasado año, conjuntamente con el

autoconsumo térmico o eléctrico en asociación. En lo concreto, establecen intervenciones a corto, medio y largo plazo orientadas a la rehabilitación integral y mejora de la envolvente térmica en 1,2 millones de edificios en una década, así como de renovación de instalaciones térmicas de calefacción y agua caliente sanitaria en 300 mil viviendas cada año.

Eficiencia energética sí, pero desde planteamientos inclusivos capaces de no dejar a nadie atrás

Ahora bien, lo que pareciera una aproximación razonable para contribuir a la prevención de la pobreza energética, a la vez que permite dar respuesta a los compromisos ambientales, puede tener sin embargo un efecto muy desdibujado justamente frente a uno de los dos objetivos a los que declara destinarse, por dos motivos principales. El primero es la falta de capacidad económica de los sectores excluidos para sufragar el coste que tales rehabilitaciones y mejoras implicarían. Por ello, es urgente acompañar estos objetivos con mecanismos de financiación adaptados a su realidad, que preferentemente tendrán que ser a coste cero para ser efectivos.

Una segunda barrera tiene que ver con el régimen de tenencia de la vivienda. Sabemos que las familias en exclusión social residen en viviendas alquiladas en un porcentaje mucho mayor al de la población general, lo que necesariamente implica ofrecer un tratamiento especial a colectivos de especial vulnerabilidad que residen en viviendas en régimen de alquiler, y la puesta en marcha de una combinación de regulación e incentivos capaces de superar el conocido como dilema entre el arrendador y el arrendatario sin que ello genere un efecto indeseado en forma de aumento del precio de los alquileres e inacceso a viviendas que hayan mejorado sus condiciones de eficiencia y habitabilidad, en una lógica similar al efecto que la gentrificación ha tenido en muchos

barrios de nuestras ciudades.

En definitiva, las políticas públicas destinadas a frenar el cambio climático que igualmente están orientadas a abordar estructuralmente la pobreza energética deberán dialogar con las características particulares de aquellos hogares que con mayor intensidad ven vulnerado su derecho a la energía, desplegando medidas de protección e incentivos adaptados a su realidad, evitando así que tales segmentos sociales queden excluidos o penalizados en el proceso de transición a una sociedad energéticamente más eficiente.

Bibliografía

[1] Observación General nº 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Accesible en: https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto

[2] Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza Energética 2019-2023.

[3] La encuesta EINSFOESSA 2018 muestra que un 10,8% de las familias en situación de exclusión severa, frente a un 4,2% de la población general, declara residir en una vivienda que presenta una o varias de las siguientes situaciones: deficiencias graves en la construcción, necesidad de rehabilitar instalaciones eléctricas, o necesidad de cambiar puertas y/o ventanas.

[4] Fundación Renovables: Hacia una Transición Energética Sostenible. Propuestas para afrontar los retos globales. Accesible en: https://fundacionrenovables.org/wp-content/uploads/2018/03/Hacia-una-Transicion-Energetica-Sostenible-Fundacion-Renovables-032018.pdf

Abril 2020