

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Pobreza energética: Causas medición y posibles soluciones. Un estudio para Gipuzkoa

Facultad de Economía y Empresa (Secc. Donostia)

Trabajo Fin de Grado. Curso 2015-16

Yaylen Vega Mullen

Directora: Verónica Castrillón Serna

Resumen

En el contexto de crisis económica de los últimos años se ha propuesto un nuevo concepto de pobreza denominada pobreza energética que viene afectando a una parte creciente de la población en las economías más avanzadas. En general, se refiere a la situación de los hogares que, o bien no son capaces de hacer frente al pago de la factura energética para satisfacer sus necesidades básicas de confort, o bien deben destinar una cantidad importante de sus ingresos para alcanzarlas.

Abordar la cuestión de la pobreza energética hoy en día presenta ciertas dificultades debido a su estrecha relación con otras formas de pobreza y exclusión social, especialmente en el contexto político y económico en el que se encuentra España, que aún carece de una definición oficial y no ha desarrollado políticas lo bastante eficaces como para resolverla.

En este Trabajo Fin de Grado se presenta una aproximación al concepto de pobreza energética en la que se examinan las causas que la propician, los indicadores empleados para su medición y las diferentes medidas que se están llevando a cabo para erradicarla. También se analiza su incidencia en Gipuzkoa y se realiza un trabajo de campo en el barrio de Altza de Donostia a través de encuestas en una comunidad de vecinos y dos entrevistas a agentes sociales.

Palabras clave: Desempleo, pobreza, eficiencia energética, políticas sociales.

Índice

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Planteamiento del problema	4
1.2. Justificación	4
1.3. Objetivos	4
1.3.1. Objetivo general	4
1.3.2. Objetivos específicos	5
1.4. Método y técnicas utilizadas	5
1.5. Estructura del trabajo	6
2. POBREZA ENERGÉTICA: CAUSAS, CONSECUENCIAS Y FORMAS DE MEDIDA	7
2.1. Definición del concepto de pobreza energética	7
2.2. Causas de la pobreza energética	8
2.2.1. Nivel de ingresos	9
2.2.2. Eficiencia energética de las viviendas	12
2.2.3. El coste de la energía	12
2.3. Consecuencias de la pobreza energética	15
2.3.1. Impacto sobre la salud	15
2.3.2. Impacto social	17
2.3.3. Impacto económico asociado a los coste sanitarios	17
2.4. Formas de medida	17
2.4.1. Indicador basado en la medición de la temperatura	18
2.4.2. Indicador basado en gastos en energía e ingresos de los hogares	18
2.4.3. Indicador basado en las declaraciones y percepciones del hogar	19
2.4.4. Otros indicadores	21
3. LA POBREZA ENERGÉTICA EN GIPUZKOA: ANÁLISIS DE SITUACIÓN	23
3.1. Indicadores de pobreza, exclusión y desempleo en Gipuzkoa	23
3.1.1. Indicadores de pobreza y exclusión según la metodología EU-SILC	24
3.1.2. Indicadores de pobreza y exclusión en función de las características sociodemográficas	27
3.1.3. El desempleo	30
3.2. Indicadores de pobreza energética en Gipuzkoa	32
3.2.1. Indicador basado en los ingresos y gastos en energía del hogar	32
3.2.2. Indicador basado en las declaraciones y percepciones del hogar	36
3.2.3. Comparación de los dos enfoques de medición	39
3.2.4. Pobreza energética y desempleo	41
3.2.5. La vulnerabilidad de los hogares que presentan pobreza energética	42
3.3. Trabajo de campo	43
3.3.1. Evaluación de un territorio local	44
3.3.2. Entrevista a una trabajadora social de Cáritas	47
3.3.3. Entrevista a una técnica del Departamento de Medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa	47

4. ACCIONES CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA: POLÍTICAS Y MEDIDAS PARA RESOLVERLA	48
4.1. Situación Internacional	48
4.1.1. Políticas e Iniciativas de investigación sobre la pobreza energética en Europa ..	48
4.1.2. Medidas para mitigar la pobreza energética en Reino Unido, Alemania, Francia e Italia.....	52
4.2. Principales medidas llevadas a cabo en España.....	53
4.2.1. Medidas centradas en la eficiencia energética.....	53
4.2.2. Medidas centradas en la transferencia de rentas: Ayudas de Emergencia Social	54
4.2.3. Medidas centradas en las tarifas sociales: el bono social.....	55

5. CONCLUSIONES	56
------------------------------	-----------

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	61
---	-----------

7. ANEXOS.....	63
7.1. Cuestionario	63
7.2. Entrevista técnica Dpto. Medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa	64
7.3. Entrevista Trabajadora social de Cáritas	65

8. ÍNDICE DE GRÁFICOS	66
------------------------------------	-----------

9. ÍNDICE DE TABLAS	67
----------------------------------	-----------

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del problema

Desde de la crisis económica del 2008 las dificultades en la economía española han ido en aumento, especialmente la dificultad para encontrar un empleo o conseguir una situación de desahogo económico a partir de los ingresos disponibles.

Una buena parte de la población se encuentra bajo el umbral de pobreza y se ve incapaz de afrontar ciertos gastos destinados a cubrir sus necesidades básicas de confort. En este contexto surge el concepto de pobreza energética y la creciente preocupación sobre sus causas y consecuencias, dejando al descubierto que muchos hogares pasan frío durante los meses de invierno debido al coste que les supone encender la calefacción o han sufrido repetidos retrasos en el pago de los suministros energéticos, lo que les conduce a una situación de precariedad energética.

1.2. Justificación

Garantizar el acceso a los bienes básicos y un estado de bienestar debe constituir el pilar básico de una economía desarrollada. En la actualidad el aumento del desempleo y el empeoramiento de las condiciones económicas son factores que predisponen a la población a sufrir cortes de luz, agua e incapacidad de mantener el hogar a una temperatura adecuada.

Como estudiante del Grado en Administración y Dirección de Empresas, y por mi sensibilidad hacia los temas sociales y económicos, el interés del presente trabajo de investigación se basa en la importancia de determinar la tasa de pobreza energética mediante el análisis de diversos datos de la población que la viene padeciendo, con el fin de dar a conocer este problema de actualidad.

Este trabajo de investigación aspira a participar en el debate sobre la pobreza energética, poniendo de manifiesto su relevancia como problema social, económico y ambiental.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

- Elaborar un marco teórico que permita una aproximación al concepto de pobreza energética, especificando sus causas, consecuencias y cuáles son los indicadores principalmente empleados para su medición.
- Identificar qué iniciativas y medidas contra la pobreza energética se ha ido llevando a cabo durante los últimos años en Europa y España.
- En función de las principales conclusiones obtenidas, sugerir mejoras que permitan abordar la cuestión de la pobreza energética.

1.3.2. Objetivos específicos

- Conocer la tasa de pobreza energética de Gipuzkoa en el periodo 2012 y 2014 mediante la aplicación de los principales indicadores que existen para su medición con el fin de valorar la magnitud del problema en el territorio.
- Utilizar los diferentes instrumentos de medición para conocer las tasas de pobreza energética de la población gipuzkoana y en uno de los barrios de su capital, Altza, así como conocer de primera mano la opinión de varios agentes implicados en la lucha contra la pobreza energética.

1.4. Método y técnicas utilizadas

La metodología que se ha empleado para la realización de este Trabajo Fin de Grado es la siguiente:

- Para elaborar el marco teórico que permite comprender los antecedentes de este problema y las políticas y medidas que han llevado a cabo en los últimos al respecto, se ha recurrido a la revisión de la literatura científica que ha proporcionado la directora de este trabajo de investigación. A partir de ahí, y en base a los distintos tipos de indicadores que existen para su medición se ha puesto de ejemplo la tasa de pobreza energética que presenta España utilizando para ello la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), ambas elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística.
- Para ofrecer una panorámica sobre la situación de pobreza, exclusión y desempleo que padece Gipuzkoa como punto de partida a analizar la incidencia de la pobreza energética, así como las tasas de pobreza energética se han utilizado principalmente los datos proporcionados por la Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa (EPESG) publicada en 2014 y los datos proporcionados en los informes sobre pobreza energética en Gipuzkoa publicados en 2013 y 2014. Tanto la encuesta como los informes han sido realizados por el SIIS (Centro de Documentación y Estudios) y promovidos por la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- En el análisis de la incidencia de la pobreza energética en Altza se ha confeccionado un cuestionario en el que se han incluido 13 preguntas enfocadas en la obtención de datos cualitativos que permitan emitir conclusiones al respecto, tomado una muestra de ocho hogares pertenecientes a un mismo bloque de viviendas.
- A la hora de conocer cuál es la opinión de técnicos implicados en la lucha contra la pobreza energética, se han elaborado dos guiones de entrevistas destinadas a conocer entre otras cosas, qué perfil presenta la población que tiene necesidad de pedir ayudas económicas para hacer frente al pago de la factura energética, o qué programa tiene actualmente la Diputación Foral de Gipuzkoa para el ahorro de energía en el hogar. Para ello, el 6 de junio de 2016 se acudió primero a las oficinas de Cáritas en San Sebastián para entrevistar a una trabajadora social del centro y posteriormente al Departamento de medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa para entrevistar a una técnica de dicho departamento.

1.5. Estructura del trabajo

- Tras plantear en este primer capítulo el problema que se quiere investigar, en el segundo capítulo se ha desarrollado un marco teórico en el que se detallan las diferentes definiciones de pobreza energética propuestas en distintos países, las causas que lo originan y las posibles consecuencias de padecer pobreza energética. Además se explican algunos de los enfoques más relevantes que existen para su medición, utilizando como ejemplo la situación de España con respecto al resto de países pertenecientes a la Unión Europea.
- El tercer capítulo constituye el eje central de esta investigación, y se divide en tres partes. La primera parte presenta la situación de Gipuzkoa con respecto a la pobreza, exclusión social y desempleo en función de ciertas características socioeconómicas. En la segunda parte, se analiza la incidencia de la pobreza energética en este territorio a través de dos de los indicadores planteados, el indicador de ingresos y gastos en energía de los hogares y el indicador de declaraciones y percepciones del hogar, así como la relación que tiene con el desempleo y la situación de pobreza que viven los hogares que la padecen. En la tercera y última parte se desarrolla un análisis cualitativo sobre la incidencia de la pobreza energética en ocho hogares del barrio de Altza, uno de los más desfavorecidos de la capital gipuzkoana. Para concluir este apartado se han realizado dos entrevistas, la primera a una trabajadora social de Cáritas y la segunda a una técnica de medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa para conocer de primera algunas cuestiones relacionadas con este problema.
- En el cuarto capítulo se plantean las diferentes iniciativas de investigación sobre pobreza energética llevadas a cabo por los Estados miembros y las medidas que han adoptado países como el Reino Unido, Alemania, Francia e Italia para su erradicación. Además en este capítulo se clasifican una serie de medidas llevadas a cabo por España para prevenir y mitigar sus efectos.
- En base a los resultados obtenidos, el quinto capítulo recoge las principales conclusiones de esta investigación y en función de ellas se han realizado ciertas recomendaciones que ayudarían a buscar soluciones al problema.
- Los capítulos seis y siete contienen las referencias bibliográficas y los anexos con el modelo de cuestionario utilizado para el análisis cualitativo del barrio de Altza y el guión de las dos entrevistas. Los capítulos ocho y nueve recogen los índices de gráficos y tablas.

2. POBREZA ENERGÉTICA: CAUSAS, CONSECUENCIAS Y FORMAS DE MEDIDA

2.1. Definición del concepto de pobreza energética

El término de pobreza energética (*fuel poverty o energy poverty*) en inglés, surge por primera vez en la década de los setenta en el Reino Unido (SIIS, 2013) para referirse a aquellos hogares que, teniendo un nivel de renta considerablemente menor al actual, tenían que asumir unos costes energéticos mayores. Esto se debía a las consecuencias de la crisis del petróleo pero también a la mala estructura y baja eficiencia energética de las viviendas.

Aunque originalmente el concepto se atribuyó a la dificultad o incapacidad para mantener un nivel de temperatura adecuado en el hogar, actualmente además de la calefacción se consideran otras necesidades energéticas como la luz, agua caliente, electrodomésticos, etc. Sin embargo, se excluyen los gastos derivados del transporte o el consumo de combustible y se centra fundamentalmente en el gasto de energía que se produce en el ámbito doméstico.

Existen multitud de definiciones y visiones sobre lo que es la pobreza energética y la falta de una definición común a nivel europeo ha sido un inconveniente para identificar y evaluar el problema. Actualmente sólo unos pocos países poseen una definición estandarizada entre ellos está el Reino Unido, Irlanda y Francia.

En el caso de el Reino Unido, adoptó como definición oficial la publicada en el Plan contra la Pobreza Energética y que decía que la pobreza energética es “la situación en la que se haya un hogar que tiene que dedicar más del 10 % de sus ingresos a alcanzar un nivel satisfactorio de calor en en su vivienda y según las recomendaciones de la OMS¹ (21 grados en la habitación principal y 18 grados en las demás habitaciones)”. Esta definición se usó hasta el 2013 cuando fue modificada por una nueva propuesta basada en el indicador *Low Income, High Cost (LIHC)*. Según esta propuesta un hogar se encontraba en precariedad energética si sus ingresos totales están por debajo de un umbral determinado (60 % de la mediana de ingresos de la población) y su gasto energético está por encima de la mediana de gasto del conjunto de la población (Romero, Linares & López, 2014).

En Irlanda se tomó como definición la misma que aparece en el Libro Blanco de la Energía, según la cual la pobreza energética es “la situación de aquellos hogares que no pueden permitirse mantener una temperatura adecuada en el hogar, o bien son incapaces de conseguir una temperatura adecuada a causa de la eficiencia energética en el hogar” (Pérez Arriaga et al., 2005).

En Francia, se optó por la definición que aparece en la Ley Grenelle II aprobada en 2010 y define el concepto como “la situación en que se haya una persona que sufre especiales dificultades para disponer en su vivienda del suministro energético necesario para satisfacer sus necesidades elementales en razón de la inadecuación de sus ingresos o de las características de su alojamiento” (Romero, Linares y López, 2014).

España carece de una definición oficial lo que dificulta la posibilidad de abordar el problema, sin embargo, a través de la Ley 8/2013 de 26 de junio, de Rehabilitación,

¹ Organización Mundial de la Salud

Regeneración y Renovación Urbanas, se introduce por primera vez el concepto de pobreza energética en el marco legislativo. En el informe realizado en 2012 por la Asociación de Ciencias Ambientales de Madrid (de ahora en adelante, ACA) definiría la pobreza energética en los siguientes términos:

“Puede considerarse que un hogar está en situación de pobreza energética cuando es incapaz de pagar una cantidad de energía suficiente para la satisfacción de sus necesidades domésticas y/o cuando se ve obligado a destinar una parte excesiva de sus ingresos a pagar la factura energética de su vivienda” (Tirado Herrero et al., 2012).

A causa de la falta de una definición común a nivel europeo, el Comité Económico y Social Europeo, en un dictamen elaborado en septiembre de 2013 sobre el tema *Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética*, propuso la siguiente definición: “la dificultad o la incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable” (CESE, 2013).

Entre las recomendaciones que hacía el CESE en el dictamen está la creación de un Observatorio Europeo de la Pobreza, donde esta definición sería el punto de partida para la creación de indicadores comunes a nivel europeo, y que los estados miembros pudieran cuantificar el problema teniendo en cuenta las particularidades de cada país.

Como podemos ver, existe una gran variedad de definiciones sobre lo que se entiende por pobreza energética, pero todas ellas se centran en torno al hogar y a la dificultad para alcanzar cierto nivel de confort o, que para conseguirlo, haya que afrontar un gasto importante.

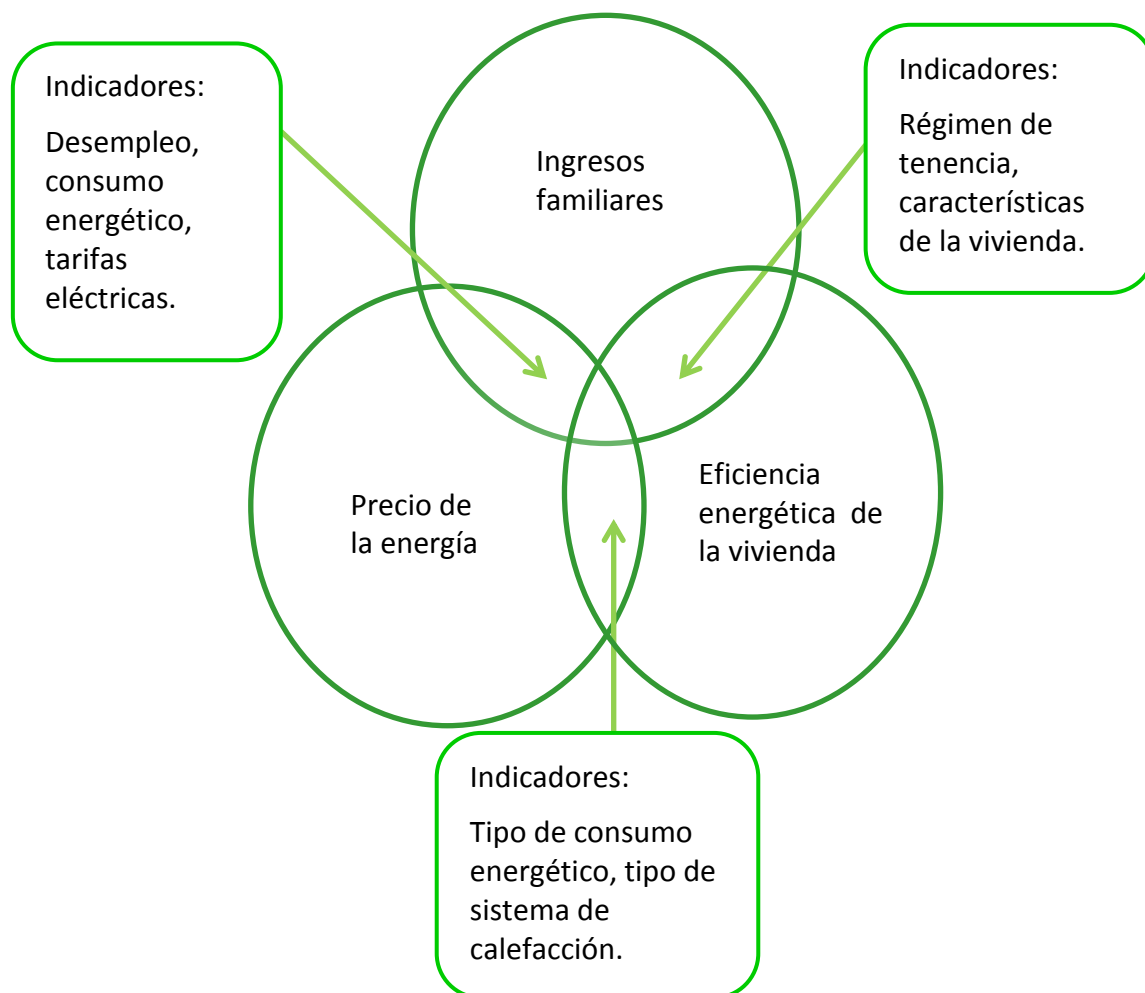
2.2. Causas de la pobreza energética

Normalmente se ha identificado que la pobreza energética surge como una combinación de tres factores producidos a nivel doméstico: **bajos ingresos, baja eficiencia energética de las viviendas y los elevados precios de la electricidad**. Sin embargo, para entender la naturaleza compleja y cambiante del problema, estos factores están siendo reformulados en un nuevo concepto denominado *vulnerabilidad energética*, que considera otras variables tales como prácticas sociales, necesidades del hogar y el reconocimiento de hogares que padecen la pobreza energética (Tirado Herrero et al., 2014).

En el (Gráfico 1) se detallan los componentes de la pobreza energética y la relación que hay entre ellos, puesto que si un hogar tiene una mala estructura energética y un nivel bajo de aislamiento deberá disponer de unos ingresos altos para satisfacer sus necesidades básicas de confort.

Gráfico 1: Componentes de la pobreza energética

Fuente: Elaboración propia



2.2.1. Nivel de ingresos

La primera causa de la pobreza energética es un nivel bajo de ingresos en el hogar y es sin duda el factor clave para analizar esta problemática. Aunque este tipo de pobreza por sus características merece tener un trato diferenciado con respecto a lo que es la pobreza en general, no deja de ser una parte más de ella. De hecho, informes como los realizados por la ACA en 2012 y 2014 destacan la estrecha relación que hay entre pobreza energética y desempleo.

Según datos de la Encuesta de Población Activa, España tiene una de las tasas de desempleo más elevadas de Europa con 20,90 % (EPA, 2016); en gran parte se ha debido a la crisis económica del 2007, en la que muchas personas han perdido su empleo, se

ven con muchas dificultades para encontrarlo, o aún teniéndolo, les resulta complicado hacer frente a ciertos gastos. Esto está provocando una importante desigualdad en la distribución de la renta y la diferencia entre los ingresos más altos y más bajos se hace cada vez más notable.

Ante la disminución del nivel de renta, la destrucción de empleo y el deterioro de las condiciones económicas muchas personas se ven en la obligación de recurrir a la protección social para satisfacer sus necesidades esenciales. Bajo esta cobertura social las medidas que se toman para paliar los efectos del desempleo son las prestaciones por desempleo, las prestaciones familiares y las pensiones. Sin embargo, hay un número creciente de personas que se quedan al margen de estos sistemas de protección debido a que, o bien agotaron las prestaciones por una prolongada situación de desempleo, o bien que aún accediendo a ellas siguen teniendo ciertas dificultades económicas para poder satisfacer algunas necesidades básicas. Esto está provocando que un número considerable de personas en situación de desempleo se encuentren ya bajo el umbral de la pobreza y privación económica, lo que inevitablemente les dificulta el acceso a los bienes de primera necesidad y al mantenimiento de la vivienda.

La Estrategia Europa 2020, que tiene como objetivo crear un modelo de crecimiento económico y social para los países integrados en la Unión Europea, puso en marcha un indicador específico denominado AROPE (*At Risk of Poverty and/or Exclusion*) que mide el porcentaje de personas que se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión bajo tres supuestos: personas que viven con bajos ingresos (60 % de la mediana del ingreso equivalente), personas que padecen de privación material severa (sufren al menos 4 de los 9 ítems definidos²) y personas que viven en hogares con una intensidad de trabajo muy baja o nula (Comisión Europea, 2010). Como se muestra en el Gráfico 2, y de acuerdo con este indicador, en 2013 España se encontraba con un índice de pobreza del 20,4 %, casi cuatro puntos por encima de la media europea (16,6 %), y según los datos recogidos en el Gráfico 3, en el año 2013 el 16,9 % de los hogares españoles tuvieron mucha dificultad para llegar a fin de mes, el 9,3 % tuvo retrasos relacionados con los pagos de la primera vivienda, y el 41 % manifestó no tener capacidad para afrontar gastos imprevistos.

Puesto que los salarios son la fuente principal de ingresos en la mayoría de los hogares españoles, carecer de ellos debido a una prolongada situación de desempleo o empeoramiento de las condiciones laborales lleva a un proceso de pérdida del nivel adquisitivo y al empobrecimiento de determinados grupos poblacionales, incrementando la probabilidad de sufrir cortes de agua, desconexiones eléctricas y el aumento de deudas e impagos.

² Estos ítems son: pagar el alquiler o las facturas de servicios, mantener adecuadamente la casa caliente, afrontar gastos imprevistos, una comida de carne, pollo o pescado o proteína equivalente cada dos días, pasar una semana de vacaciones fuera de casa una vez al año, tener coche, lavadora, un televisor a color y un teléfono ya sea fijo o móvil.

Gráfico 2: Índice de pobreza UE-28 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2015)

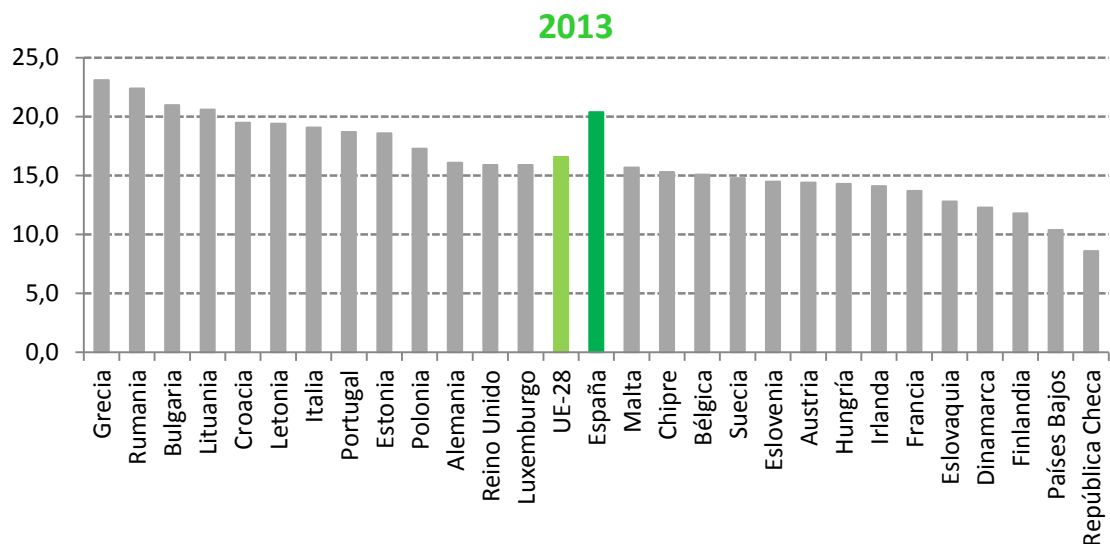
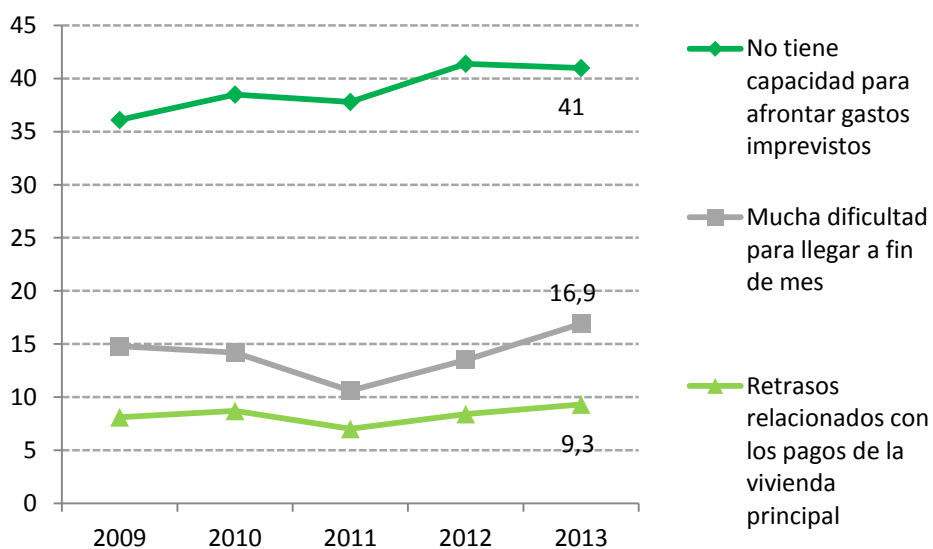


Gráfico 3: Evolución de las dificultades económicas en España (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV (INE, 2013)



2.2.2. Eficiencia energética de las viviendas

La segunda causa es la eficiencia energética de las viviendas, que se mide por la utilización de la menor cantidad posible de energía (gas, calefacción, electricidad, etc.) para satisfacer una serie de necesidades básicas de confort (SIIS, 2013).

Por ejemplo, un hogar que no es eficiente térmicamente necesitará una mayor cantidad de calefacción para alcanzar el nivel óptimo de temperatura en invierno o de aire acondicionado en verano, o el uso de electrodomésticos poco eficientes provocarán un mayor consumo energético que elevará considerablemente la factura, dejando al hogar en riesgo de padecer pobreza energética.

Se ha venido detectando que las viviendas públicas y las viviendas sociales, que en su mayoría son destinadas a los colectivos más vulnerables (desempleados, familias monoparentales, pensionistas, etc.), presentan malas condiciones de habitabilidad provocadas por el moho, la humedad y la presencia de goteras. Estos hechos repercuten en un deterioro acelerado de las paredes, puertas y ventanas dejando a los edificios en una situación de degradación continua (EAPN Madrid, 2015).

En muchos casos, las familias a las que les son destinados estos inmuebles están en régimen de alquiler y el precio del mismo es excesivo, además de carecer de medios para acometer obras de renovación térmica o cambiar las instalaciones de calefacción.

El aislamiento adecuado en una vivienda reduce el consumo energético y por consiguiente la factura también se verá reducida.

2.2.3. El coste de la energía

Este factor representa el coste que supone para los hogares satisfacer sus necesidades energéticas y su incidencia en la pobreza energética está relacionada con la subida del precio de las tarifas, pues, si aumentan estas, aumentará la dificultad de los hogares para hacer frente a las facturas.

En el ámbito doméstico normalmente se consumen dos tipos de energía, el gas natural y la electricidad. Esta última es la que más relevancia adquiere en las facturas energéticas debido al continuo incremento de los precios.

Según datos de Eurostat (2015), España es el quinto país con el precio de la energía eléctrica para uso doméstico más elevado de la Unión Europea (0,23€/kWh), solo por detrás de Dinamarca, Alemania, Italia e Irlanda. Las causas de las continuas subidas de los precios de la electricidad se deben en gran parte a la incorporación de costes asociados a políticas sociales y ambientales, y a otro fenómeno más complejo como es la tarificación eléctrica y los mecanismos de fijación de precios.

Para comprender mejor por qué suben los precios de la electricidad en España, especialmente entre los años 2008 y 2012, casi a un ritmo del 4 % anual (Gráfico 4), debemos de retomar el concepto de *déficit tarifario*, cuya definición es “la diferencia entre los costes reconocidos y los ingresos que se obtienen a través de la tarifa” (Fabra & Fabra, 2012) o, dicho de otra manera, lo que los consumidores españoles pagan en el

recibo de la luz no alcanza para cubrir los costes que se les reconoce a las empresas eléctricas en el suministro de la energía.

Gráfico 4: Índice de variación del precio de la electricidad (€/kWh)

Nota: Los datos entre 2007-2012 hacen referencia a UE-27 hasta la incorporación de Croacia en 2013.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

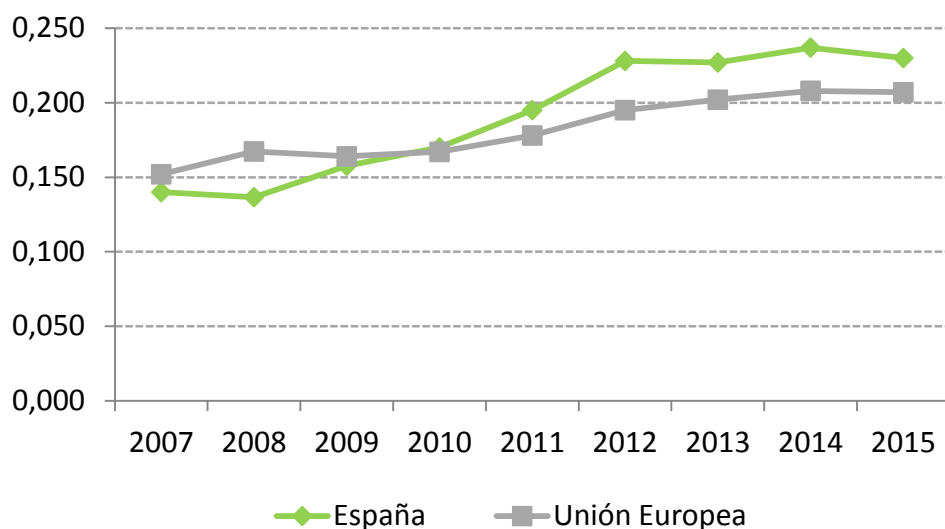
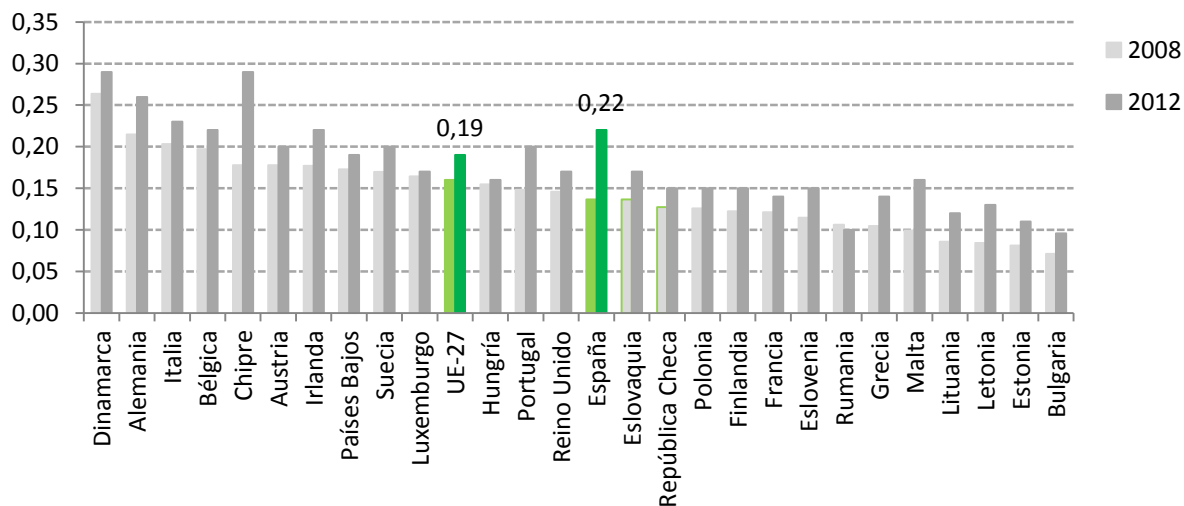


Gráfico 5: Evolución del precio de la energía eléctrica UE-27 (€/kWh)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat



Este déficit tarifario tiene su origen en el año 1997 con la aprobación de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico Español, en donde se estableció una regla según la cual la tarifa eléctrica nunca podía subir más que el IPC. Sin embargo nunca se consideró la posibilidad de que los costes eléctricos superaran al IPC y a partir de ahí se fueron incluyendo en la tarifa eléctrica conceptos políticos como las primas para incentivar las energías renovables o la protección del carbono nacional, lo que provocó que el coste real de generación de electricidad aumentara. Sin embargo, se decidió no incluir dichos costes en la tarifa integral para evitar que el precio de la luz subiera y así fue como la deuda empezó a acumularse ya que los consumidores pagaban menos de lo que realmente costaba el suministro de energía a las empresas eléctricas (Urquijo, 2013).

Para corregir dicho déficit, por un lado las compañías eléctricas propusieron aumentar las tarifas a los consumidores hasta un 20% (Tirado Herrero et al., 2012), por otro lado las organizaciones de los consumidores se opusieron a la subida de dichas tarifas alegando que las grandes eléctricas tienen una fuerte capacidad de influenciar en los precios que resultan de las subastas eléctricas y que España es uno de los países de Europa con los precios más altos de electricidad.

A pesar de que el Gobierno ha hecho esfuerzos para corregir el desfase entre los costes reconocidos a los productores y las tarifas cobradas a los consumidores mediante continuas subidas de los precios para disminuir dicho déficit, esto no ha impedido que la deuda de las empresas eléctricas haya aumentado hoy en día los hasta 30.000 millones de euros (Fort, 2013).

Analizando cómo afecta a los consumidores y cómo se refleja en la factura de la luz este déficit de tarifa, vemos que el precio de la electricidad incluye tres componentes. En el componente de **energía** se recogen los costes relacionados con la producción y venta de la energía tradicional; estos costes se generan en un mercado mayorista en el que los comercializadores compran la energía a los generadores y posteriormente la venden a los consumidores finales. El segundo componente es el de **redes**, en los que se incluyen los denominados costes de peaje o tarifas de acceso que están regulados por el Gobierno y sirven para pagar el transporte y la distribución de la energía, además de las primas al régimen especial (centrales de energías renovables que necesitan incentivos para ser rentables). Por último, el componente de **impuestos** que está integrado por gravámenes y otros cargos no recuperables.

Tabla 1: Desglose del precio de la electricidad al consumidor final

Fuente: Elaboración propia a partir del informe (FUNSEAM, 2014)

Desglose del precio de la electricidad al consumidor final					
Energía		Red		Impuestos y gravámenes	
Mercado mayorista	Mercado minorista	Transporte	Distribución	Presupuestos Generales	Políticas públicas específicas (medio ambiente, clima, energía, etc.)

Pues bien, de todos estos costes que se les imputan a los consumidores, solo el 55 % correspondería a la producción, transporte y distribución de la energía (Fabra & Fabra, 2012), es decir, la parte que corresponde al suministro eléctrico. El resto son costes asociados que nada tienen que ver con dicho suministro, como son las políticas sociales o medioambientales que han ido encareciendo de manera considerable las facturas eléctricas.

A modo de conclusión cabe destacar que, además de los tres factores ya mencionados y analizados, existen otros dos colectivos que sufren la pobreza energética en todas sus facetas: las personas sin hogar y las personas que habitan en chabolas o infraviviendas.

Vivir en la calle es la pobreza energética absoluta, las personas sin hogar padecen la pobreza energética extrema, no tienen posibilidad de refugiarse ni del frío ni del calor, carecen de energía para cocinar, no tienen acceso regular al agua ni una ducha para el aseo personal, ni tampoco electricidad para cargar sus dispositivos electrónicos. También hay en España más de un millón de personas que viven en una chabola o en una infravivienda (EAPN Madrid, 2015) y en la mayoría de los casos no tienen acceso a los servicios mínimos ni a la red de saneamiento, y en ocasiones, tampoco al abastecimiento de gas o electricidad. La ventilación no suele ser adecuada y los cambios climáticos afectan directamente a las estructuras de estos inmuebles.

2.3. Consecuencias de la pobreza energética

2.3.1. Impacto sobre la salud

El incremento de la tasa de mortalidad durante el invierno es quizás el efecto más conocido sobre las consecuencias de la pobreza energética, pero también se sabe que el estar expuesto a temperaturas frías durante mucho tiempo tiene otras consecuencias muy negativas sobre la salud, especialmente en los colectivos más vulnerables como son los niños, ancianos o personas con alguna enfermedad.

En términos generales el estar en un hogar con unas temperaturas excesivamente bajas puede provocar (Romero, Linares, López, 2014):

- Problemas respiratorios: Por debajo de 16°C
- Problemas circulatorios: Por debajo de 12°C
- Riesgo de hipotermia: Por debajo de 5°C-6°C

Realizando un análisis más exhaustivo sobre el impacto que tiene la pobreza energética sobre la salud, (Tirado Herrero, et al 2014) concluyen que:

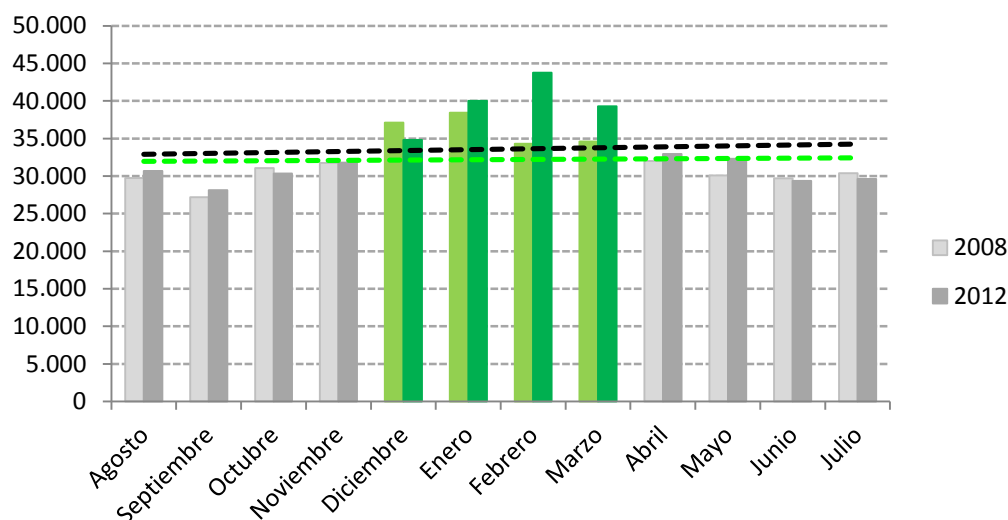
- Vivir en una casa con temperaturas inadecuadas afecta al progreso escolar y bienestar emocional de los niños y aumenta la probabilidad de que estos sufran problemas respiratorios, mayores tasas de ingresos hospitalarios y mayor incidencia y severidad en síntomas asmáticos.

- Estar sometido de forma prolongada a temperaturas frías dentro del hogar puede llevar a situaciones de estrés térmico e incrementa la probabilidad de padecer enfermedades cardiovasculares e infartos.
- Habitar en un hogar con bajas temperaturas en invierno también es causa de afecciones como la gripe y el resfriado y empeora la situación de personas con artritis y reumatismo.
- La probabilidad de sufrir problemas mentales de algún tipo entre adolescentes que viven en una vivienda con temperaturas inadecuadas es de más del 25 %, mientras que para adolescentes de hogares que no experimentan esta problemática es del 5 %.
- Tener que destinar un porcentaje elevado de los ingresos a pagar las facturas de la energía afecta también negativamente a la dieta de las familias ya que reduce el presupuesto familiar para la alimentación.

Algunos de estos efectos sobre la salud se pueden agravar y provocar la muerte prematura de personas. En los informes realizados por la ACA en 2012 y 2014 se pone de manifiesto que el número de fallecimientos prematuros en España aumenta considerablemente en los meses de invierno y el indicador que lo recoge es la Tasa de Mortalidad Adicional en Invierno (TMAI). Ahora bien, hay que considerar que la TMAI no es un indicador de pobreza energética, ya que solo permite recoger parte de los efectos que produce este fenómeno sobre la salud, es decir, permite conocer el porcentaje de muertes prematuras de personas de edad avanzada que podrían evitarse si no existiesen viviendas mal climatizadas (Tirado Herrero, et al 2014).

Gráfico 6: Mortalidad Adicional en Invierno (España)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Movimiento Natural de la Población del INE



En los informes ya citados se asignó un rango de entre el 10 % y el 40 % de la TMAI a la pobreza energética y se llegó a la conclusión de que para periodos comprendidos entre 1996-2012 el número de fallecimientos anuales estaba entre 2.400 y 9.600. Finalmente y por recomendaciones de la OMS, se fijó el 30 % de la incidencia de la TMAI en la pobreza energética para el mismo período de años y el resultado obtenido determinó que la pobreza energética podría estar causando alrededor de 7.200 muertes prematuras al año en España.

2.3.2. Impacto social

Otra de las consecuencias que derivada de la pobreza energética es el impacto social que tiene sobre el bienestar y calidad de vida que sufren los hogares que la padecen. Muchos tienen que destinar una gran parte de sus ingresos para pagar las facturas energéticas reduciendo considerablemente el gasto destinado a consumir otros bienes y servicios. En ocasiones la acumulación de deudas o impagos lleva a la desconexión total del suministro lo que provoca un sentimiento de pobreza extrema y exclusión social. Este estigma hace que muchas personas que se encuentran tanto en una situación de pobreza energética o en riesgo de padecerla vayan reduciendo poco a poco sus relaciones y actividades sociales por miedo a que su situación de precariedad quede al descubierto.

2.3.3. Impacto económico asociado a los costes sanitarios

Además de los individuos que se ven directamente afectados por la pobreza energética, la sociedad en general también se ve perjudicada ya que los costes asociados a los tratamientos de las enfermedades que produce este fenómeno se ven incrementados. Por una parte, los costes serían asumidos por el conjunto de la sociedad a causa de los tratamientos para combatir la gripe, los resfriados, enfermedades respiratorias, cardiovasculares, etc. Por otra parte también deberán de soportar los costes asociados a la pérdida de productividad debido a las bajas laborales de las personas afectadas. En ambos casos, normalmente es el Estado quien asume estos gastos, no pudiéndose emplear los recursos que se destinan a paliar dichas enfermedades en otros fines.

En un estudio realizado en el Reino Unido se estimó que el sistema nacional de salud destinó alrededor de 1000 millones de euros en 2009 en el tratamiento de enfermedades asociadas a la pobreza energética (Tirado Herrero et al., 2014). En España todavía no existen estudios con estimaciones de este tipo aunque sería muy relevante en el contexto actual de reducción presupuestaria que afecta directamente entre otras cosas a la sanidad pública.

2.4. Formas de medida

La pobreza energética no es un fenómeno que sea fácilmente medible, por eso no existe un solo indicador para cuantificar la dimensión de la misma. Actualmente los enfoques más utilizados para su medición se basan en la temperatura del hogar, en la relación de los ingresos y gastos en energía doméstica y en la percepción y declaración de los hogares. Sin embargo, en alguna literatura revisada (Romero, Linares, & López, 2014)

se han considerado otros métodos para su cuantificación relacionados directamente con el enfoque de los ingresos y gastos, que si bien en muchos estudios realizados para España no habían sido utilizados, en países como Reino Unido forman una parte esencial a la hora de abordar el tema.

2.4.1. Indicador basado en la medición de la temperatura

Este método consiste en medir la temperatura interna de la vivienda tomando como referencia las recomendaciones de la OMS (21 grados en la habitación principal y 18 grados en las demás habitaciones) con el fin de determinar si un hogar se encuentra en pobreza energética. Aunque está basado en la medición física de la temperatura su aplicación es compleja y en la práctica no existen muchos estudios que utilicen como metodología este indicador ya que sólo mide la energía que se usa para la calefacción. De hecho, en los informes realizados por la ACA en 2012 y 2014 los indicadores utilizados para la estimación de la pobreza energética son los enfoques basados en gastos e ingresos y en las declaraciones y percepciones del hogar.

2.4.2. Indicador basado en gastos en energía e ingresos de los hogares

Este indicador está basado en la primera definición oficial de la pobreza energética que tomó el Reino Unido en el Plan contra la Pobreza Energética y en el que se especificaba que un hogar puede considerarse como pobre energéticamente si tiene que destinar más del 10 % de sus ingresos netos para alcanzar un cierto nivel de confort térmico.

En sus inicios este indicador representaba por una parte la media de gasto en energía de los hogares con más dificultades económicas en el Reino Unido, y por otra parte, aproximadamente dos veces la mediana del porcentaje de gasto energético en todos los hogares (Romero, Linares, & López, 2014).

Se trata de un indicador simple y fácil de comunicar, pero presenta una serie de desventajas. Por un lado no utiliza datos de consumo real de energía sino que se calcula el consumo que sería necesario para alcanzar un nivel de temperatura adecuado y por otro lado obvia la variación de los precios de la energía. También por la arbitrariedad en la asignación del umbral del 10 % y de su carácter meramente subjetivo, este método fue criticado por muchos autores y especialistas en la materia.

Por las críticas recibidas el gobierno británico encargó una reevaluación del método de medición de la pobreza energética y acorde con la nueva definición planteada, en la que un hogar se encontraba en precariedad energética si sus ingresosos totales están por debajo de un umbral determinado (60 % de la mediana de ingresos de la población) y su gasto energético está por encima de la mediana de gasto del conjunto de la población, se estableció el nuevo indicador llamado *Low Income, High Costs* (LIHC). Este indicador tiene un enfoque más objetivo y considera todos los usos de energía doméstica, no solo la calefacción (Tirado Herrero et al., 2014).

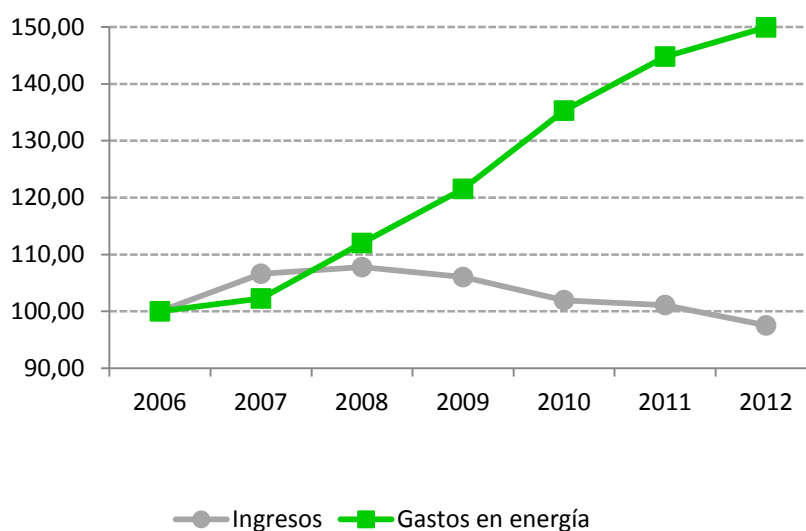
De acuerdo con este método y los datos proporcionados por la ECV y la EPF (Gráfico 7), podemos ver que los ingresos medios de los hogares españoles a partir del año 2008 sufren un descenso muy importante mientras que el gasto en energía aumenta considerablemente, siendo 2012 el año de mayor incidencia en esta subida. Se deduce

claramente que el impacto de la crisis económica tiene una repercusión significativa en el aumento de la pobreza energética.

Gráfico 7: Índice de variación de los Ingresos y gastos en energía de los hogares españoles

Nota: Ingresos y gastos medios por hogar, (2006 = 100)

Fuente: Elaboración propia a partir de la ECV y la EPF



2.4.3. Indicador basado en las declaraciones y percepciones del hogar

Este indicador se basa en los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida de Eurostat (EU-SILC) además de la formulación de preguntas que buscan conocer si un hogar es capaz de mantener su vivienda a una temperatura adecuada en los meses fríos, si tiene retrasos en el pago de recibos o si su vivienda presenta alguna deficiencia relacionada con la pobreza energética (goteras, humedad o podredumbre en suelos o ventanas) (Tirado Herrero et al., 2014). Su mayor crítica es su subjetividad, ya que no considera cómo entienden o responden a la misma pregunta hogares con diferentes características. Sin embargo, a día de hoy es el único indicador que permite realizar comparaciones entre países de la Unión Europea.

Centrándonos en un primer análisis sobre la capacidad de los hogares para mantener una temperatura cálida en los meses de invierno (Gráfico 8), los países mediterráneos, con temperaturas más elevadas que los países del norte de Europa, son los que mayores dificultades presentan. España, con un 8 %, se encuentra aproximadamente dos puntos por debajo de la media europea. En relación a la eficiencia energética de las viviendas (Gráfico 9), muchos países presentan un comportamiento similar excepto Portugal, Chipre y Letonia, que están muy por encima de la media de la Unión Europea (15,7 %), España (16,7 %) está rondando ese porcentaje. En cuanto a la proporción de

hogares con deudas o retrasos en el pago de la factura energética (Gráfico 10) Grecia y Bulgaria son los países que presentan un peor comportamiento, en el caso de España está dos puntos por debajo de la media europea.

Gráfico 8: Hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en invierno UE-28 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

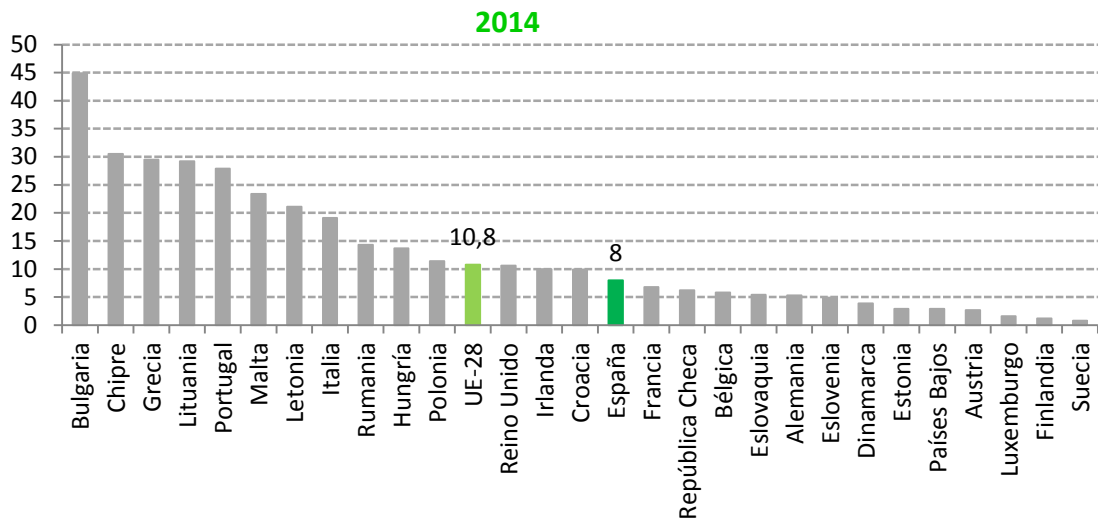


Gráfico 9: Hogares con goteras, humedades y podedumbre UE-28 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

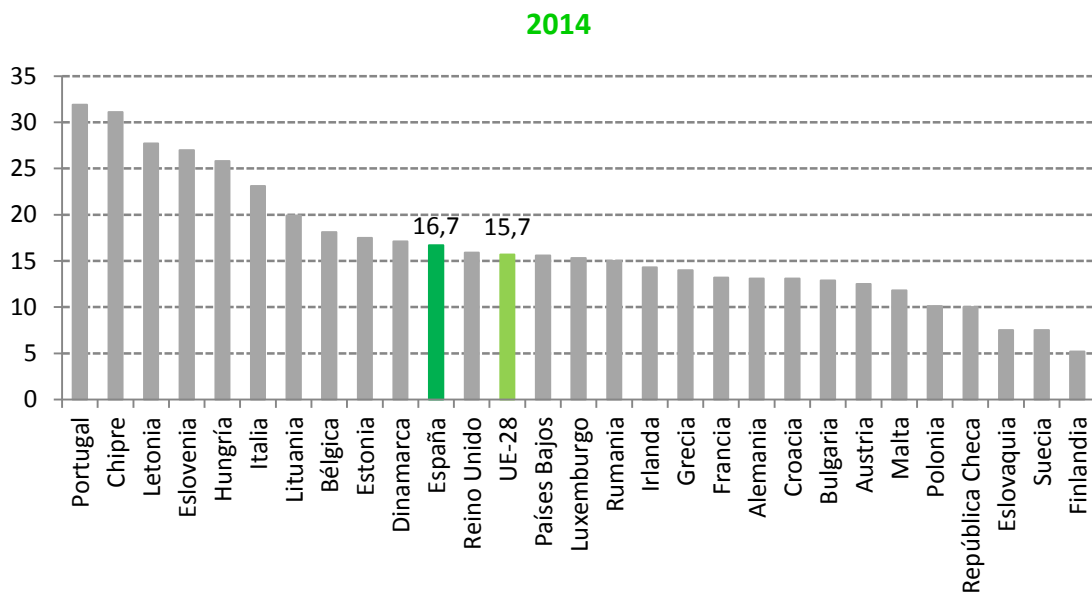
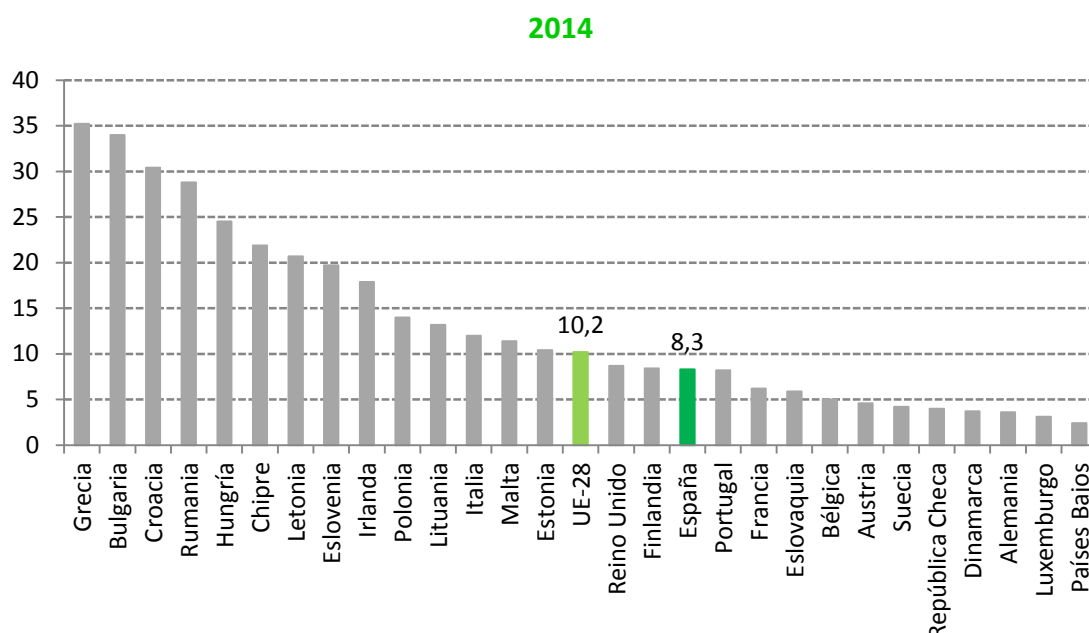


Gráfico 10: Hogares con retrasos en el pago de la factura energética UE-28 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat



2.4.4. Otros indicadores

a) Low Income High Costs (LIHC)

Este indicador constituye la base de las nuevas estrategias de Reino Unido para luchar contra la pobreza energética. Según las bases de esta metodología un hogar se consideraría pobre energéticamente cuando sus ingresos estén por debajo de un umbral de pobreza determinado y sus gastos fueran superiores a otro umbral de gasto energético (Romero, Linares, & López, 2014).

Los umbrales que se tomaron como referencia para la primera premisa relacionada con los ingresos fue el del 60 % de la mediana de los ingresos por persona equivalente después de deducir los gastos asociados a la vivienda (hipoteca, alquileres, etc.), y para la segunda premisa, asociada al gasto se utilizó la mediana del gasto equivalente de gasto en energía calculado sobre el total de los hogares. Dicho con otras palabras, si el hogar debe de realizar un gasto superior al gasto mediano que realiza el conjunto población le quedarían unos ingresos netos disponibles que estarían por debajo del umbral de pobreza relativa.

Explicado de manera esquemática, un hogar estaría padeciendo pobreza energética si: (Tirado Herrero S. et al., 2016)

- *Gasto equivalente en energía > Mediana de gasto en energía de los hogares encuestados.*

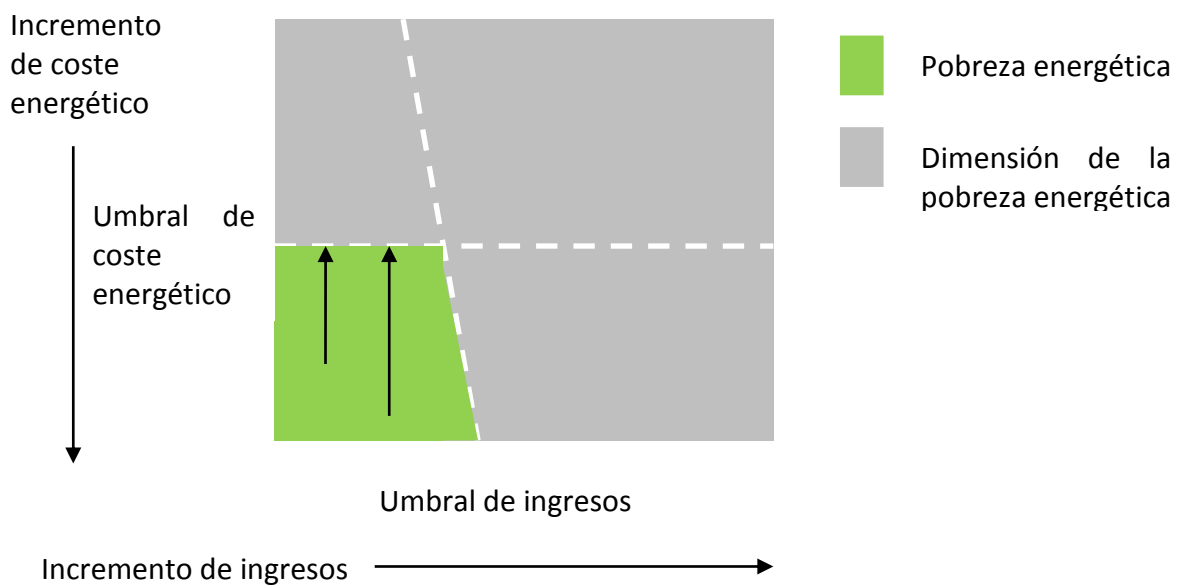
- *Ingresos equivalentes del hogar sin costes de vivienda- Gasto equivalente en energía < 60 % de la mediana de los ingresos equivalentes sin costes de vivienda.*

Tal y como se explica en el (Gráfico 11) el funcionamiento básico de este indicador es el siguiente: el primer cuadrante representa los ingresos por debajo del umbral con unos costes energéticos bajos; el segundo, unos ingresos por encima del umbral y unos costes energéticos también bajos; el tercero incluiría a los “pobres energéticos”, con unos ingresos bajos y unos costes de energía altos; y por último, en el cuarto cuadrante estarían reflejados unos ingresos por encima del umbral junto a unos costes energéticos altos.

Vemos que en el caso de la pobreza energética, el umbral de ingresos del hogar se relativiza a medida que los gastos energéticos aumentan. De esta forma se evita el diagnóstico de pobreza energética en las zonas con rentas altas y con gastos energéticos también altos.

Gráfico 11: Definición de umbrales a partir del indicador LIHC

Fuente: (Romero, Linares, & López, 2014)



No obstante, este indicador no está exento de críticas, en el informe de (Pye, S. et al., 2015) se realiza una comparativa con el indicador del 10 % en donde se critica al LIHC por varios motivos:

- es excesivamente complejo de calcular
- utiliza la mediana para establecer el umbral de gasto energético sin más consideraciones
- establece unos umbrales demasiado altos para según que casos

- su carácter doblemente relativo dificulta el análisis del problema y la evolución temporal del mismo.

b) Minimum Income Standard (MIS)

Este indicador hace referencia a aquella renta mínima de un hogar que permita a sus integrantes optar a las oportunidades de desarrollo económico y a su vez una integración activa en la sociedad (Romero, Linares, & López, 2014).

Según este indicador un hogar se encontraría en precariedad energética cuando los ingresos del hogar, al descontar los gastos de vivienda y energía doméstica, caen por debajo del nivel de ingresos mínimos aceptables, del que se descuentan los gastos de vivienda y energía promedios de la muestra (Tirado Herrero S. et al., 2016).

Es decir, un hogar estaría padeciendo pobreza energética si:

$$\text{Ingresos del hogar} - \text{Gastos de vivienda} - \text{Gastos energéticos} < \text{Ingresos mínimo aceptables} - \text{Gastos medios en energía} - \text{Gastos medios de vivienda}$$

Las principales críticas que recibe este método es la dificultad a la hora de emplear el cálculo de los costes energéticos por cada tipo de hogar para después poder establecer un mínimo de ingresos o MIS que cubra todas las necesidades básicas. Además del debate ético y moral que surge a raíz de establecer un consenso sobre a cuánto debe ascender el ingreso mínimo aceptable para que garantice una vida digna.

Cabe destacar que la aplicación de esta metodología permite abordar el problema desde su misma base económica (Romero, Linares, & López, 2014): la renta disponible que tiene un hogar para cubrir sus necesidades energéticas una vez que el resto de necesidades básicas han sido cubiertas.

3. LA POBREZA ENERGÉTICA EN GIPUZKOA: ANÁLISIS DE SITUACIÓN

3.1. Indicadores de pobreza, exclusión y desempleo en Gipuzkoa

En el capítulo anterior se ha realizado un análisis sobre la estrecha relación que existe entre el nivel de ingresos y las condiciones de vida con la posibilidad de ser vulnerable a la pobreza energética. Dado que este es un factor muy importante a tener en cuenta para poder comprender los antecedentes del problema, en este apartado se pretende dar una visión global sobre la situación de Gipuzkoa en relación a la pobreza en general a partir de los datos proporcionados por la EPESG (*Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa: SIIS, 2015a*). La metodología que se ha empleado para la medición de la pobreza se basa en los diez indicadores elaborados por las Estadísticas de la Unión Europea sobre la Renta y las Condiciones de Vida (EU-SILC) que proporciona datos sobre los aspectos materiales y monetarios de la pobreza.

3.1.1. Indicadores de pobreza y exclusión según la metodología EU-SILC

Según los datos de la EPESG (Tabla 2) en el 2014 el 15,6 % de la población de Gipuzkoa, alrededor de 111.655 persona (SIIS, 2015a) se encontraba en una situación de riesgo de pobreza o bajos ingresos, por lo que estaría afectando a 44.470 hogares (SIIS, 2015a) formados por al menos un adulto. Teniendo en cuenta que la renta mediana equivalente al mes es de 1.420,6€ (SIIS, 2015a) el umbral de riesgo pobreza se sitúa en torno 852,4€, para el conjunto del Estado la tasa es de 20,4 %. Si tomamos como referencia el indicador de pobreza severa, un 5,4 % de los gipuzkoanos vive con menos de 600€ al mes; además, el 41,2 % de las personas a las que les afecta la tasa de bajos ingresos o riesgo de pobreza viven en una vivienda alquilada y el 5,1 % declara tener mucha dificultad para llegar a fin de mes.

Dado que la pobreza no es un fenómeno estático y la situación de las personas puede cambiar, se ha producido una leve mejoría en la tasa de riesgo de pobreza desde el año 2012 tanto para Gipuzkoa (16,8 %) como para España (20,6 %) y todo apunta a que se debe a un intento de recuperación de la economía española. Sin embargo, la tasa de pobreza severa se ha incrementado en los dos territorios desde entonces, en Gipuzkoa pasa del 4,3 % al 5,4 % y en España de un 8,6 % en 2012 al 9,3 % de 2014. Se estaría poniendo de manifiesto que la tenue recuperación económica tanto para Gipuzkoa como para el conjunto del Estado no estaría beneficiando a todos por igual y que una parte de los que estaban en situación de riesgo de padecer pobreza ya se encuentran en una situación de precariedad severa. En relación a la tasa de privación material severa, un 12,9 % de la población gipuzkoana no puede permitirse comprar un coche, un 4,5 % no puede pagar las facturas a tiempo y un 8,4 % no puede mantener su casa caliente en los meses de invierno.

Cerca de 31.170 hogares gipuzkoanos (SIIS, 2015a), lo que representa un 8,4 % de la población, tiene una baja intensidad laboral y el 6,2 % aún estando ocupados se encuentra bajo riesgo de pobreza, lo que significa que los ingresos proporcionados por lo salarios no garantizan ni proporcionan una situación de bienestar o desahogo económico, considerándose a este colectivo como comúnmente se denomina “trabajadores pobres”. En cuanto al indicador AROPE, que representa el porcentaje de la población que está en riesgo de pobreza o exclusión por padecer al menos una de las siguientes situaciones: encontrarse bajo riesgo de pobreza, estar en situación de privación material severa, o presentar una baja intensidad laboral, casi el 20 % de los gipuzkoanos estaría sufriendo por lo menos una de ellas.

Cabe destacar que los datos para Gipuzkoa son en general relativamente mejor que para España, pero la crisis económica, la destrucción de empleo y el deterioro de las condiciones laborales han tenido una gran incidencia en los hogares, reduciendo el nivel adquisitivo del conjunto de los ciudadanos y a la capacidad de satisfacer ciertas necesidades básicas.

Tabla 2: Indicadores de pobreza y exclusión en Gipuzkoa

Fuente: Elaboración propia a partir del informe (SIIS, 2015a)

1. Tasa de riesgo de pobreza				
Definición	<p>La tasa de riesgo de pobreza o también conocida como la tasa de bajos ingresos, es la proporción de personas que viven en hogares cuya renta neta equivalente es inferior al 60% de la renta mediana equivalente por unidad de consumo de las personas.</p> <p>Umbral: Representa el 60% de la mediana de los ingresos mensuales por unidad de consumo de las personas y refleja el umbral de riesgo de pobreza de un hogar.</p>			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	15,6	18,5	20,4	16,6
Umbral en (€)	852,4	811,9	672,2	-
2. Tasa de pobreza severa				
Definición	<p>Es la proporción de personas que viven en hogares cuya renta neta equivalente es inferior al 40% de la renta mediana equivalente por unidad de consumo de las personas.</p>			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	5,4	4,4	9,3	5,7
Umbral en (€)	568,3	541,3	450,8	-
3. Tasa de privación material severa.				
Definición	<p>Agrupar a personas que viven en hogares que declaran no poder permitirse debido a dificultades económicas al menos 4 de los 9 ítems definidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Retrasos en el pago de las facturas.....4,5 2. Mantener una temperatura adecuada.....8,4 3. Afrontar gastos imprevistos.....24,2 4. Mantener una dieta equilibrada.....2,0 5. Ir de vacaciones un vez al año.....29,8 6. Tener un coche.....12,9 7. Tener una lavadora.....0,0 8. Tener un televisor en color.....0,3 9. Tener un teléfono ya sea fijo o móvil..... 0,0 <p>TOTAL.....5,2</p>			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	5,2	5,2	6,2	9,6
4. Tasa de baja intensidad laboral				
	<p>Se considera que hogares con baja intensidad laboral son aquellos en los que las personas adultas de 18 a 59 años han trabajado menos de un 20% del total de su trabajo potencial (no se tienen en cuenta las personas que son estudiantes y tienen entre 18 y 24 años). Para calcular esta proporción hay que tener en cuenta tanto el número de meses trabajados en el último año como la jornada laboral realizada. Así, por ejemplo, en un hogar con dos personas</p>			

Definición	adultas que han trabajado todo el año a jornada completa la intensidad laboral será del 100%, mientras que si han trabajado todo el año pero una de ellas solo lo ha hecho a media jornada la intensidad será del 75%.			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	8,4	12,0	15,7	10,8
5. Tasa de riesgo de pobreza y exclusión (AROPE)				
Definición	La tasa de riesgo de pobreza y exclusión social, también conocida como tasa AROPE expresa la proporción de personas afectadas por al menos una de las siguientes situaciones: <ul style="list-style-type: none"> • Bajos ingresos o riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo). • Privación material severa (con carencia en al menos 4 de los 9 ítems definidos). • Baja intensidad laboral (personas de 0a 59 años en hogares con una intensidad laboral menor del 20%). 			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	19,5	22,7	27,3	24,5
6. Tasa de bajos ingresos de la población ocupada				
Definición	La tasa de bajos ingresos o de riesgo de pobreza de la población ocupada, es la proporción de personas de 18 y más años que están ocupadas con unos ingresos netos equivalentes inferiores al umbral de pobreza fijado en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas.			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	6,2	-	10,5	8,9
7. Brecha de la pobreza				
Definición	El indicador de la brecha de la pobreza es un indicador que expresa la diferencia existente entre el umbral de pobreza (medido a partir del 60% de los ingresos medianos equivalentes después de transferencias sociales) y la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas que se encuentran por debajo de dicho umbral, expresado como porcentaje del umbral de pobreza.			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
Tasa en (%)	19,8	-	30,9	23,8
8. La dificultad auto percibida para llegar a fin de mes				
Definición	Se trata de una variable subjetiva por medio de la cual pueden clasificarse tanto los hogares, como las personas que los integran en función del grado declarado de dificultad para llegar a fin de mes con los ingresos actuales del hogar.			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
(%) de hogares con mucha dificultad para llegar a fin de mes	5,1	-	18,6	12,1
9. Tasa de bajos ingresos tras deducir los gastos de vivienda				
Definición	La tasa de bajos ingresos o de riesgo de pobreza tras deducir los gastos de vivienda es la proporción de personas que viven en hogares cuya renta neta equivalente tras deducir los gastos de vivienda es inferior al 60% de la renta mediana equivalente por unidad de consumo de las personas. Se trata de un indicador similar al de la tasa de bajos ingresos o riesgo de pobreza, la diferencia entre ambos radica en que para elaborar este indicador lo que se hace es restar a los ingresos netos del hogar los gastos totales de la vivienda.			

	Los gastos de la vivienda considerados son los siguientes:			
	<ul style="list-style-type: none"> • Si el régimen de tenencia es en propiedad, los pagos de intereses por préstamos hipotecarios o de cualquier tipo solicitado para la adquisición de la vivienda habitual; y si es en alquiler, los pagos de los recibos de alquiler. • Gastos de otro tipo como seguro de la vivienda, gastos comunitarios, impuestos sobre bienes inmuebles, tasa de recogida de basura y otros impuestos municipales, reparaciones y mantenimiento regulares (si la vivienda es en alquiler o está cedida gratuitamente, estos gastos se incluyen sólo si los paga la persona arrendataria u ocupante de la vivienda). • Gastos derivados del uso actual de la vivienda como agua, electricidad, gas, combustibles, etc. (si la vivienda es en alquiler o está cedida gratuitamente, estos gastos se incluyen sólo si los paga la persona arrendataria u ocupante de la vivienda). 			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
(%) sin gastos de vivienda	15,6	-	20,4	16,6
(%) con gastos de vivienda	19,3	-	31,6	32,2
10. Tasa de bajos ingresos desglosada por situación en cuanto a la vivienda				
Definición	La tasa de bajos ingresos o de riesgo de pobreza es la proporción de personas que viven en hogares cuya renta neta equivalente es inferior al 60% de la renta mediana equivalente por unidad de consumo de las personas. Se trata, en sentido estricto, del mismo indicador de riesgo de pobreza pero con una desagregación diferente que agrupa, por una parte, a aquellas personas que o bien son propietarias de la vivienda en la que habitan o tienen la cesión gratuita de la propiedad y, por otra, a todas aquellas que viven en una vivienda alquilada.			
	Gipuzkoa (2014)	Euskadi (2014)	España (2013)	UE-28 (2013)
En propiedad	11,9	-	16,6	13,3
En alquiler	41,2	-	40,4	26,7

3.1.2. Indicadores de pobreza y exclusión en función de las características sociodemográficas

En la (Tabla 3) se muestran los valores de tres de los indicadores previamente analizados como es el indicador de riesgo de pobreza o bajos ingresos, el indicador de pobreza severa y el indicador de privación material severa en función de unos perfiles sociodemográficos. Por un lado, se recogen las características personales (sexo, edad, nacionalidad y lugar de nacimiento), y por otro lado se recogen las características correspondientes al hogar (sexo y edad de la persona de referencia, composición y situación ocupacional). El cuarto indicador recoge los valores correspondientes al índice de exclusión está realizado por la Fundación FOESSA (SIS, 2015a), se trata de un indicador sintético que a partir de la agregación de otros 35 indicadores miden las situaciones de carencia, y el número de personas y hogares que se encuentran ante la exclusión social.

Los datos ponen en evidencia que, con respecto a la tasa de pobreza y privación material severa, los valores son mayores en los hogares cuya persona de referencia es una mujer (22,9 %) frente al (13,4 %) de los hogares encabezados por un hombre. Desde el punto de vista de la composición familiar, se encontrarían en una situación

desfavorable en cuanto a la pobreza relativa los hogares monoparentales (27,2 %) que están compuestos por un progenitor con al menos un hijo menor de 18 años a su cargo y que además cuenta con una tasa de privación material severa del 10,2 %.

La proporción de personas menores de 18 años que se encuentra en situación de pobreza relativa, o lo que es lo mismo, la tasa de pobreza infantil para 2014 se sitúa en 19,2 %, casi cuatro puntos por encima de lo que corresponde a los valores del conjunto de la población (15,6 %). Las tasas de pobreza severa (8,8 %) y de privación material severa (6,8 %) presentan también para este colectivo unos valores superiores con respecto a los valores del conjunto de la población (5,4 %) y (5,2 %) en cada caso.

Los hogares encabezados por personas menores de 45 años junto con los encabezados por personas mayores de 65, presentan valores mayores en comparación con la totalidad de la población en cuanto a la tasa de pobreza relativa (16,2 %) en ambos casos. Se podría deducir que la clave para entender esta situación tiene que ver con la tasa de desempleo, que afecta en su mayoría a la población joven, y al sistema de pensiones, que está resultando ineficaz para proporcionar un estado de bienestar una vez finalizado el período de actividad laboral.

Desde el punto de vista ocupacional, las tasas más elevadas de pobreza tanto relativa como severa corresponde a los hogares cuya totalidad de los integrantes, aún estando en disposición de trabajar, se encuentran inactivas. Estos valores son el 67 % frente al 15,6 % del conjunto de la población en relación a la pobreza relativa y el 40,2 % frente al 5,4 % en cuanto a la pobreza severa.

De todos los resultados obtenidos en función de cada indicador, cabe destacar la gran diferencia existente entre las personas extranjeras (con nacionalidad extranjera o nacidas fuera del Estado) y las personas con nacionalidad española o nacidas dentro de la CAPV. En todos los indicadores los datos para este colectivo son mucho mayores en comparación con los datos para el conjunto de la población.

En cuanto al indicador de exclusión severa elaborado por la Fundación FOESSA, los resultados revelan que al igual que sucedía con la pobreza, bien ya sea relativa o severa y la privación material, está estrechamente relacionada con la procedencia de la población, la tasa de ocupación de los hogares y la composición familiar. Sin embargo, a diferencia de la pobreza, en la tasa de exclusión severa no se manifiesta una gran diferencia de valores en cuanto al sexo de la persona, siendo para los hombres un 5 % y para las mujeres un 5,9 %. Ni tampoco la edad de la misma, ya que el índice de exclusión está en torno al 3 % frente al 5,5 % del conjunto de la población.

La incidencia de la exclusión social severa tiene mayor peso entre las personas nacidas fuera del Estado (20 %) frente al (5,5 %) de la población total, y en los hogares cuyos miembros están en edad de trabajar pero no están ocupadas (34,1 %).

En cuanto a la composición de las familias, las tasa son más elevadas corresponden a los hogares unipersonales (8,1 %) y a los hogares monoparentales (7,1 %), en contraposición a los hogares formados por una pareja sin hijos cuya tasa de exclusión es sólo del 2,7 %.

Tabla 3: Indicadores de pobreza y exclusión en Gipuzkoa en función de las características sociodemográficas

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes (SIIS, 2015a) y (SIIS, 2015b)

	Pobreza relativa (%)	Pobreza severa (%)	Privación material severa (%)	Exclusión severa (%)
Sexo				
Hombre	14,0	5,1	5,2	5,0
Mujer	17,2	5,7	5,2	5,9
Sexo persona de referencia en el hogar				
Hombre	13,4	5,0	4,2	4,9
Mujer	22,9	6,7	8,4	7,4
Edad				
<18	19,2	8,8	6,8	6,4
18-44	15,5	6,8	6,3	6,5
45-64	13,8	4,2	4,4	5,1
65 y más	15,2	2,1	2,9	3,6
Edad persona de referencia en el hogar				
<45	16,2	9,1	8,0	6,9
45-64	14,8	3,6	3,3	4,8
65 y más	16,2	4,1	4,7	3,5
Nacionalidad				
Española	13,1	3,5	3,7	4,0
Extranjera	52,1	33,4	26,4	21,2
Lugar de nacimiento				
CAPV	12,6	3,7	3,6	3,9
Resto Estado	17,7	3,3	4,7	4,4
Fuera Estado	46,6	29,1	24,0	20,0
Grupo familiar				
Unipersonal	20,0	4,3	7,7	8,1
Parejas sin hijos	11,9	3,3	3,0	2,7
Parejas con hijos	14,0	5,8	4,1	5,0
Mono-parental	27,2	7,9	10,2	7,1
Otras	15,0	8,0	10,9	4,4

Actividad laboral				
Todas las personas activas ocupadas	5,5	1,0	1,5	2,1
Alguna persona activa ocupada	34,9	9,6	9,7	9,6
Ningún activo ocupado	67,0	40,2	37,1	34,1
Ningún activo	18,8	5,0	2,9	3,8
TOTAL	15,6	5,4	5,2	5,5

3.1.3. El desempleo

En 2014 había unas 53.500 personas (SIIS, 2015b) en edad de trabajar que se encontraban en situación de desempleo, lo que representa el 15 % (SIIS, 2015b) de todas las personas activas y un 7 % de toda la población gipuzkoana. Si consideramos únicamente como paradas aquellas personas que buscan activamente empleo, la cifra inicial se reduciría a 43.400 personas y supondría el 12 % de la población activa. Este indicador ha evolucionado favorablemente ya que en 2012, según la EPESG el número de personas que se encontraban en situación de desempleo suponía el 14 % (SIIS, 2015b) del total de la población activa.

Como se observa en la (Tabla 4) el porcentaje de personas que se encuentra en desempleo durante 12 meses o menos es del 37,2 %, en cambio los que permanecen en esta situación durante 24 meses o más sería casi del 40 %. En este último caso, el indicador de desempleo de larga duración (24 meses o más) ha tenido evolución desfavorable desde el 2012, ya que en ese año la tasa de paro era del 26 % (SIIS, 2015b) lo que pone de manifiesto que ha sufrido un incremento de casi el 14 %.

En cuanto al sexo de las personas que se encuentran bajo la problemática del desempleo de larga duración, los hombres presentan valores más elevados (44,9 %) en contraposición a las mujeres (33,2 %). Todo apunta que una buena parte de personas que trabajaban en el sector de la construcción han venido padeciendo de forma directa las consecuencias del estallido de la crisis de la burbuja inmobiliaria a principios de 2008. La incidencia de la pobreza relativa y exclusión social en este colectivo es de un 51,3 % y de un 47,2 % respectivamente frente al 26,6 % y al 28,2 % que llevan 12 meses o menos en el paro. También cabe destacar que más de la mitad tiene más de 50 años y que su nivel de estudios en su mayoría son estudios primarios.

En cuanto a la tasa de paro juvenil (personas menores de 35 años), es muy alta en comparación a otros grupos poblacionales de mayor edad y además se pone en evidencia que el 52,5 %, aún teniendo estudios superiores, llevan entre 1 y 12 meses en desempleo.

En la (Tabla 5), se concluye que el 7,7 % de los hogares en Gipuzkoa tiene como persona de referencia a alguien en desempleo y que desde el punto de vista de la pobreza relativa un 62,1 % se encuentra en esta situación, esta cifra casi cuadruplica a la que corresponde al total de la población (15,6 %). Así mismo, en cuanto a las

situaciones de privación material severa y exclusión severa estarían afectando a cerca del 30 % de los hogares que tienen a la persona de referencia en paro.

Tabla 4: Distribución de la población desempleada en función de varias características sociodemográficas y duración del desempleo

Fuente: Elaboración propia a partir del informe (SIIS, 2015b)

Duración del desempleo		
	<= 12 meses	>= 24 meses
Sexo		
Hombre	37,2	44,9
Mujer	37,1	33,2
Edad		
< 35 años	42,2	32,8
35-49 años	38,3	38,2
50 y más años	28,4	51,5
Nacionalidad		
Española	39,3	36,8
Extranjera	27,3	52,5
Nivel de estudios		
Primarios	25,8	31,2
Secundarios	41,4	45,8
Superiores	52,5	23,0
Situación en cuanto a la pobreza y exclusión		
Pobreza relativa	26,6	51,3
Exclusión social	28,2	47,2
TOTAL	37,2	39,6

Tabla 5: Distribución de los hogares con la persona principal desempleada según la persistencia de la pobreza y la exclusión

Fuente: Elaboración propia a partir del informe (SIIS, 2015b)

	Hogares con persona principal parada	Total hogares
Pobreza relativa	62,1	15,6
Pobreza severa	29,4	4,4
Privación material severa	28,1	5,2
Exclusión social severa	26,6	5,4
TOTAL	7,7	100

3.2. Indicadores de pobreza energética en Gipuzkoa

3.2.1. Indicador basado en los ingresos y gastos en energía del hogar

a) ¿Cuál es el peso de los gastos en energía en el presupuesto familiar?

Los gastos en energía de un hogar promedio gipuzkoano para 2014 representaron en torno a un 5,1 % (SIIS, 2015c) de sus ingresos netos anuales; analizando la evolución sufrida podemos comprobar que ha tenido un descenso desde 2012, pasando de 1300 euros a 1238 euros anuales (SIIS, 2015c).

En cuanto al tipo de energía consumida por los hogares, la electricidad y el gas natural son los más utilizados y según los datos de la (EVE, 2015) la electricidad es la que tiene mayor peso en la factura energética. En el período comprendido entre 2012 y 2014, el gasto medio en electricidad se redujo de 750 a 708 euros anuales y el gasto en gas y otros combustibles ha pasado de 550 a 531. En términos porcentuales, el gasto medio en estos dos recursos ha descendido en un 5,6 % y en un 3,5 % respectivamente. (SIIS, 2015c)

Aunque la cuantía de la factura energética para el consumidor final en 2014 disminuyó en un 5,8 % (EVE, 2015) y que el número de aparatos y dispositivos electrónicos es cada vez mayor en los hogares gipuzkoanos, este descenso en el gasto energético se puede deber a tres factores: uno, la población tiene una mayor concienciación sobre el ahorro energético y el uso responsable de los electrodomésticos y demás aparatos que necesitan estar conectados a la red eléctrica para funcionar; dos, el número de hogares monoparentales y unipersonales se ha incrementado a lo largo de estos dos años, lo que implica de manera directa un descenso en el gasto producido en el ámbito doméstico; y tres, los inviernos y veranos estarían siendo más suaves propiciando un menor uso de la calefacción y del aire acondicionado.

Gráfico 12: Tipos de energía consumida en los hogares de Gipuzkoa (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (EVE, 2015)

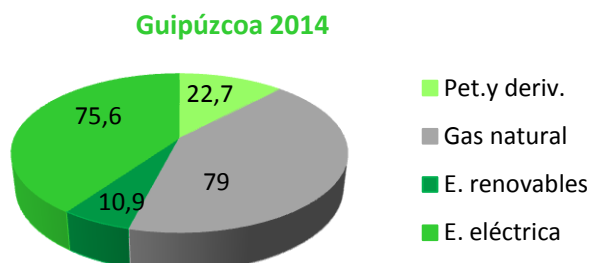
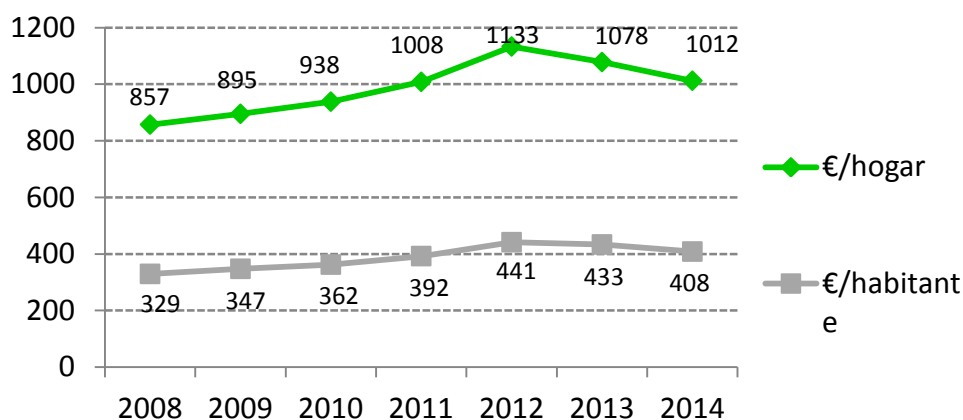


Gráfico 13: Evolución de la cuantía de la factura energética en Euskadi

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (EVE, 2015)



Este indicador que se basa en los gastos en energía e ingresos netos del hogar a partir de los datos obtenidos de la EPESG para estimar la incidencia de la pobreza energética, establece un umbral determinado en cuanto al gasto energético con respecto a los ingresos del hogar para considerar si este gasto es excesivo o no.

Tal y como se avanzó en el apartado (3.4.2), este indicador se utilizó por primera vez en el Reino Unido en El Plan contra la Pobreza Energética y se estableció que un hogar estaría sufriendo esta situación si tenía que destinar más del 10 % de sus ingresos para alcanzar un nivel de temperatura óptimo en el hogar.

Si utilizamos el umbral del 10 % para su medición y como se observa en el (Gráfico 14), la mayoría de los hogares gipuzkoanos destina un porcentaje relativamente pequeño al pago de la factura energética en relación a sus ingresos.

Concretamente en 2014 (SIIS, 2015c):

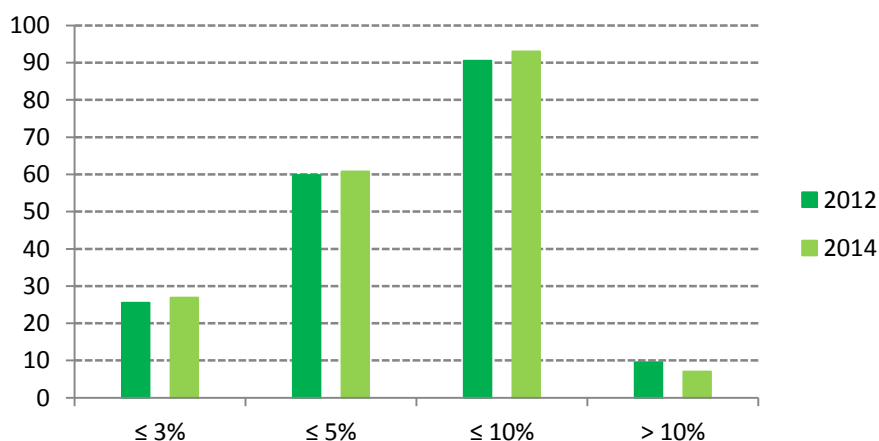
- Un 26,9 % de los hogares (equivalente a 219.729 personas) destinaba menos de un 3 % de sus ingresos en energía;
- Un 60,8 % de los hogares (equivalente a 475.042 personas) destinaba menos de un 5 % de sus ingresos en energía;
- Un 93 % de los hogares (equivalente a 675.014 personas) destinaba menos de un 10 % de sus ingresos en energía;
- Un 7 % de los hogares (equivalente a 38.979 personas) si estarían destinando el 10 % o más de sus ingresos para alcanzar ese nivel de confort térmico en el hogar.

Lo que pone en evidencia que efectivamente un porcentaje de la población en Gipuzkoa, aunque en términos absolutos no sea muy significativo, estaría afrontando un gasto excesivo en comparación a sus ingresos al pago de la factura energética.

Si analizamos la evolución de este indicador con respecto al 2012, se observa una leve mejoría, ya que ha descendido en 2,5 puntos desde entonces, pasando del 9,5 % de los hogares que destinan más del 10 % de su presupuesto al pago de la energía a 7 % en 2014.

Gráfico 14: Proporción de hogares gipuzkoanos que destinan un determinado porcentaje de sus ingresos al gasto energético

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2015c)



Ahora bien, si consideramos como indicador de pobreza energética el doble de la mediana de porcentaje de gasto en energía del hogar, tal y como se consideró en los inicios del Plan contra la Pobreza Energética de el Reino Unido, las cifras son algo mayores para el territorio de Gipuzkoa. Según el informe de (SIIS, 2015c) el porcentaje

mediano en energía de los hogares es de 4,24 %, si lo multiplicamos por dos (que sería el doble de la mediana de porcentaje de gasto), el resultado es 8,4 %.

Si tomamos como referencia el umbral del 8,4 % para medir la incidencia de la pobreza energética en Gipuzkoa en 2014, un 12,3 % de los hogares, lo que equivaldría a 70.430 personas (SIIS, 2015c) estarían padeciéndola. La situación con respecto al 2012 utilizando el umbral del 8,4 % se ha mantenido estable pasando del 12,5 % (SIIS, 2015c) al 12,3 %.

b) ¿En qué medida les estaría afectando este gasto a los hogares con menores ingresos?

La respuesta a esta hipótesis estaría relacionada con el concepto de “*desigualdad energética*” utilizado hasta la fecha para referirse a las diferencias en el consumo per cápita de energía en diferentes países y regiones del mundo. (Tirado Herrero et al., 2016).

Como ya se avanzó en el capítulo anterior, disponer de bajos ingresos incrementa la posibilidad de ser afectado por la pobreza energética. El objetivo de este epígrafe es analizar qué grado de esfuerzo tienen que hacer los hogares con menos recursos frente a los hogares más acomodados para afrontar el pago del gasto energético.

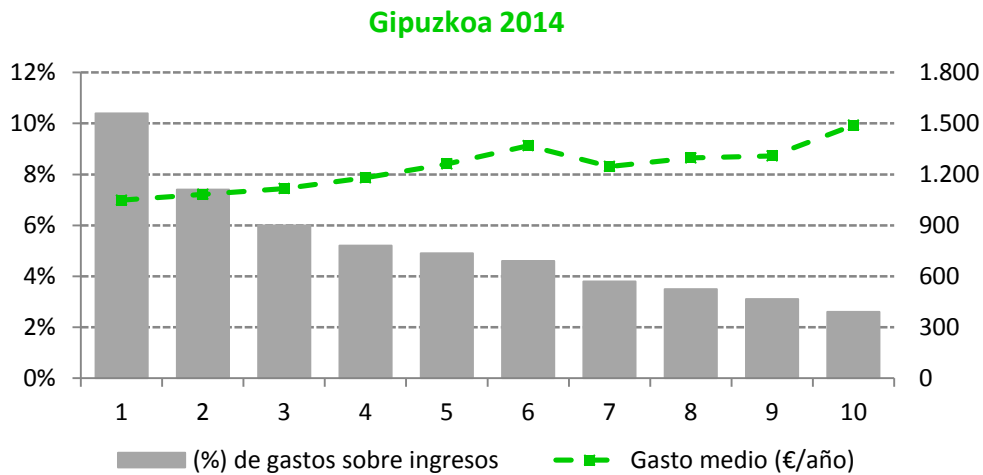
En el gráfico que se muestra a continuación se han distribuido los hogares por deciles de renta, el decil número uno corresponde al 10 % de los hogares con ingresos más bajos y el decil número diez corresponde al 10 % de los hogares con ingresos más altos. Para cada uno de estos hogares se muestra la proporción de gasto sobre sus ingresos destinado al pago del consumo energético (barras) y el gasto medio anual (línea) en energía.

El resultado es por un lado que los hogares con ingresos más bajos (decil 1) consumen menos energía pero tienen que destinar mayor parte de su presupuesto para poder pagarla. En 2014 el gasto en energía de los hogares que pertenecen al decil 1 fue de 1.048€ y el porcentaje de sus ingresos disponibles a hacer frente a dicho gasto supuso el 10,40 % de su presupuesto. En cambio, los hogares que se sitúan en el decil 10 y que tienen unas rentas más altas consumieron 1490€ de energía pero solo destinaron el 2,60 % de su presupuesto a pagarlo.

La causa principal de esta desigualdad energética es que los hogares con menos ingresos cuentan con un presupuesto más limitado y que el consumo energético se considera una necesidad básica que no se puede obviar, quizás tan solo se puede reducir (SIIS, 2015c). También cabe mencionar que los hogares con menos recursos cuentan con viviendas menos eficientes que requieren de mayores necesidades energéticas y que la inversión requerida para acometer obras de mejora no suele estar a su alcance.

Gráfico 15: Proporción de gastos sobre los ingresos disponibles destinados al pago de la energía por deciles y gasto medio anual en energía de los hogares gipuzkoanos

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2015c)



3.2.2. Indicador basado en las declaraciones y percepciones del hogar

Para abordar esta cuestión es preciso realizar algunas consideraciones previas sobre el estado que presentan los hogares gipuzkoanos en relación a la eficiencia energética que se desprenden del primer estudio sobre pobreza energética en Gipuzkoa que realizó el SIIS (2013).

- La vivienda familiar en Gipuzkoa tiene una antigüedad media de 40,3 años, el 59 % de las mismas fueron construidas antes de que se aprobara la Norma Básica de Edificación con lo que cuentan con escasas exigencias en materia de aislamiento térmico, fachadas, puertas y ventanas.
- Se estima que un edificio construido antes de 1979 sin reformar demanda una necesidad de calefacción 2 veces superior a otro construido después de 2007, año que entró en vigor el Código Técnico de la Edificación.
- Alrededor de unos 29.000 hogares precisarían rehabilitación de puertas y ventanas (28 %) y rehabilitación de fachadas (22 %), elementos claves con mayor potencial de ahorro energético. El 95 % de las viviendas cuentan con persianas o contraventanas y el 69 % con ventanas de doble cristal.
- En cuanto a la calefacción, la más utilizada es la calefacción de gas canalizado (57,5 %) seguida de las calefacciones eléctricas (31,9 %) y de gasóleo (7,1 %), su utilización se limita mayoritariamente a entre 3 y 6 meses.
- Además el 66 % de las viviendas gipuzkoanas dispone de bombillas de bajo consumo que requieren hasta un 80 % menos de energía que las bombillas convencionales.

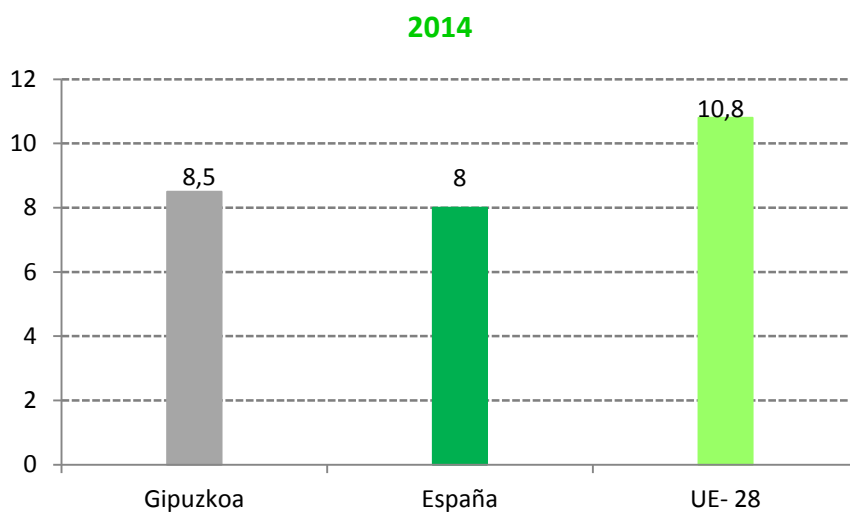
a) Hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en los meses de invierno

Según la Segunda Encuesta de Pobreza y Exclusión social de Gipuzkoa (SIIS, 2015b) el 8,5 % de los hogares lo que equivale a 59.894 personas en 2014 no pudo permitirse mantener una temperatura adecuada en el hogar durante los meses de invierno. Este dato ha tenido una evolución poco favorable con respecto al 2012 (7,4 %), ya que ha aumentado en 1,1 %.

En términos comparativos Gipuzkoa tiene una incidencia menor de pobreza energética con respecto a la media de los países europeos y presenta un comportamiento similar a la tasa para España.

Gráfico 16: Porcentaje de hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en invierno en Gipuzkoa, España y UE-28

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2015c) y (Eurostat, 2015)



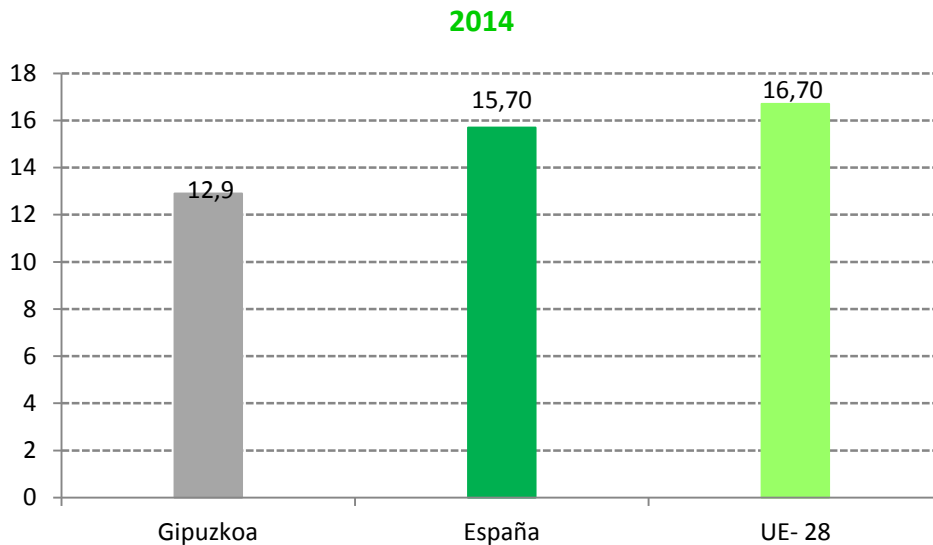
b) Hogares con humedades, goteras y podredumbre

Los datos de la EPESG ponen en evidencia que un 12,9 % de los hogares, lo que equivale a 94.522 personas, cuentan con humedades, goteras y podredumbre en puertas, ventanas y fachadas. Un 2,7 % de los hogares manifiesta tener deficiencias graves en la construcción e incluso presentan síntomas de ruina. En cuanto a la evolución sufrida desde 2012, la persistencia de humedades, goteras y podredumbre ha incrementado en casi 4 puntos, pasando de 9,2 % a 12,9 % en 2014.

Si comparamos estos datos con los de España o los de la Unión europea, Gipuzkoa se encuentra en una posición más favorable que la media europea (16,7 %) y el conjunto del Estado (15,7 %).

Gráfico 17: Porcentaje de hogares con humedades goteras y podredumbre en Gupúzcoa, España y UE-28

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2015c) y (Eurostat, 2015)



c) Hogares con retrasos en el pago de la factura energética

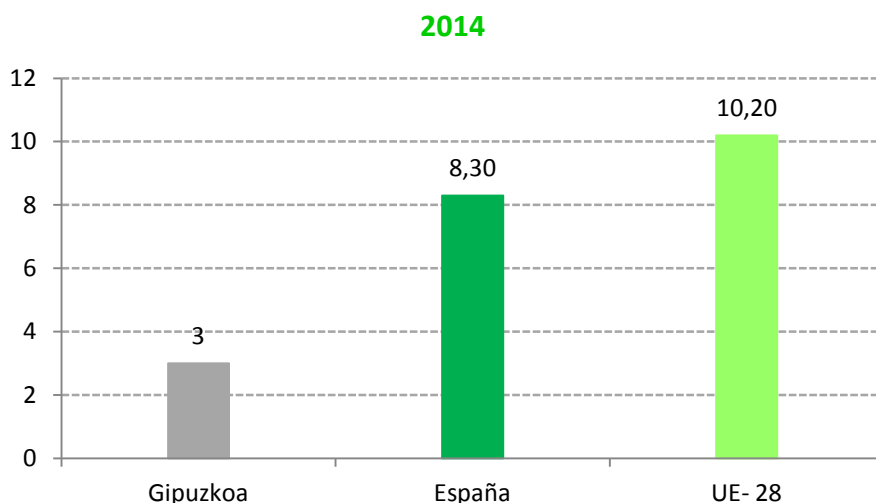
Tal y como se expone en la EPESG el 3 % de los hogares gipuzkoanos han tenido retrasos en el pago de recibos relacionados con la energía y el 1,9 % han recibido avisos por parte de las administraciones competentes de corte de luz y gas.

Este es el único indicador de los dos previamente analizados que ha tenido una evolución favorable desde el 2012, pasando de 4,1 % a 3 %.

La situación de Gipuzkoa con respecto a España y a Europa en este indicador es bastante aceptable ya que los porcentajes de hogares con retrasos en el pago de recibos son de 8,3 % y 10,2 % respectivamente.

Gráfico 18: Porcentaje de hogares con retrasos en el pago de la factura energética en Gupúzcoa, España y UE-28

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2015c) y (Eurostat, 2015)



3.2.3. Comparación de los dos enfoques de medición

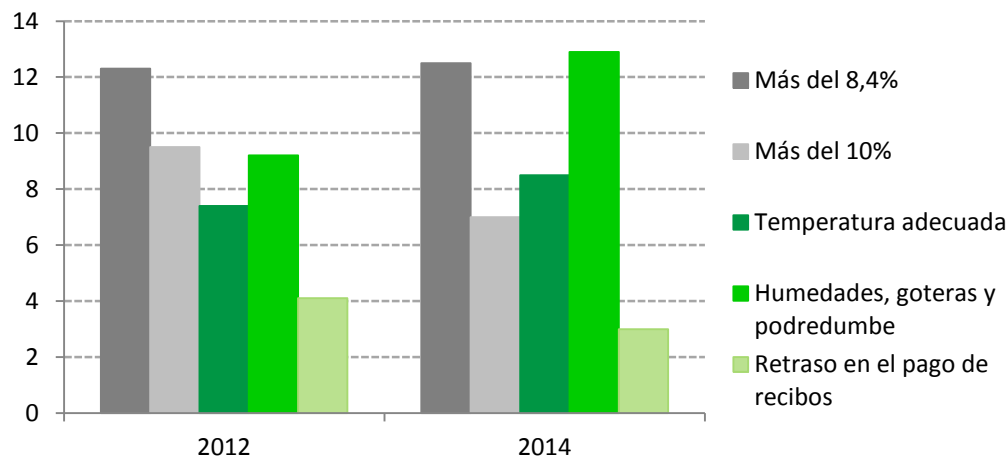
En los epígrafes anteriores se ha analizado el grado de pobreza energética que existe en Gipuzkoa por los dos indicadores actualmente más utilizados, uno objetivo, basado en los ingresos y gastos en energía de los hogares y otro subjetivo basado en las declaraciones y percepciones de los mismos.

Para determinar qué hogares se encuentran en situación de pobreza energética según el indicador de ingresos y gastos en energía se ha empleado el umbral del 10 % y el del 8,4 %. En este último caso, la cifra resulta de multiplicar por dos el gasto mediano en energía sobre los ingresos disponibles de los hogares gipuzkoanos y por tanto los hogares que superen este umbral se encontrarían padeciendo pobreza energética.

Por otra parte, para determinar la incidencia de este fenómeno mediante el indicador de percepciones y declaraciones del hogar se ha optado por la metodología de la Encuesta de Condiciones de Vida de Eurostat que, mediante la formulación de preguntas sobre el estado de los hogares, el uso de la calefacción y los posibles retrasos en el pago de facturas energéticas, permite comparar la situación de los diferentes países miembros de la Unión Europea.

Gráfico 19: Evolución de los indicadores de pobreza energética 2012-2014

Fuente: Elaboración propia



Los datos demuestran que existe una disparidad de resultados. Por un lado, según el indicador de ingresos y gastos en energía en 2014 poco menos de 40.000 personas, lo que equivale a un 7 % de los hogares, destinaban más del 10 % de su presupuesto al pago de la factura energética y que, con respecto al 2012, existía una mejora ya que este porcentaje había disminuido en 2,5 puntos. Por otro lado, tanto desde el punto de vista del indicador de percepciones y declaraciones de los hogares como del de la capacidad de mantener la casa a una temperatura adecuada y la presencia de humedades, goteras y podredumbre, la pobreza energética en Gipuzkoa ha aumentado desde el 2012. Solo el indicador de retrasos en el pago de facturas energéticas había experimentado una evolución favorable.

Esta diferencia de enfoques podría estar indicando que aunque haya disminuido el porcentaje de hogares con gastos desproporcionados en energía no implica que estos estén alcanzando un estado de confort térmico adecuado durante los meses de invierno, sino que por diversos motivos, que en su mayoría están relacionados con la pérdida de nivel adquisitivo, han reducido de manera considerable el uso de la calefacción.

Si relacionamos los dos tipos de indicadores para obtener una única medida y obviamos el indicador de humedades, goteras y podredumbre por tener menor relación directa con la pobreza energética, lo podemos plantear de esta manera:

Un hogar estaría padeciendo pobreza energética si cumple alguna de estas dos condiciones:

- a) Si destina más del 10 % de su presupuesto
- b) No puede mantener una temperatura adecuada y/o ha tenido retrasos en el pago de la factura energética

Los resultados indican que el 19,2 % de los hogares lo que equivale a 117.000 personas cuentan con la presencia de al menos un indicador a) o b) y que sólo el 15 % de los hogares cuentan con la presencia de las dos condiciones a) y b). Además existe un bajo grado de solapamiento entre el indicador de ingresos y gastos y el de percepciones y declaraciones puesto que solo el 23,8 % de los hogares que destinan más del 10 % de sus ingresos a pagar las facturas energéticas declaran no poder mantener la casa a una temperatura adecuada o que han tenido algún retraso en el pago de las facturas, mientras que el 29,8 % de los hogares que se declaraban incapaces de mantener una temperatura adecuada o que han tenido retrasos estaban destinando más del 10 % de sus ingresos al pago de las facturas (SIIS, 2015c).

Esto sugiere que los dos enfoques están midiendo aspectos de la pobreza energética pero que en realidad están agrupando a hogares con características y problemáticas diferentes (SIIS, 2015c), por un lado hogares con un gasto energético excesivo según los ingresos disponibles y por otro lado la existencia de dificultades económicas para hacer frente a ciertas necesidades básicas de confort. Según (Tirado Herrero et al., 2014) para poder hacer un buen diagnóstico de la pobreza energética, hay que tener en cuenta los resultados y porcentajes de hogares obtenidos por ambos enfoques.

3.2.4. Pobreza energética y desempleo

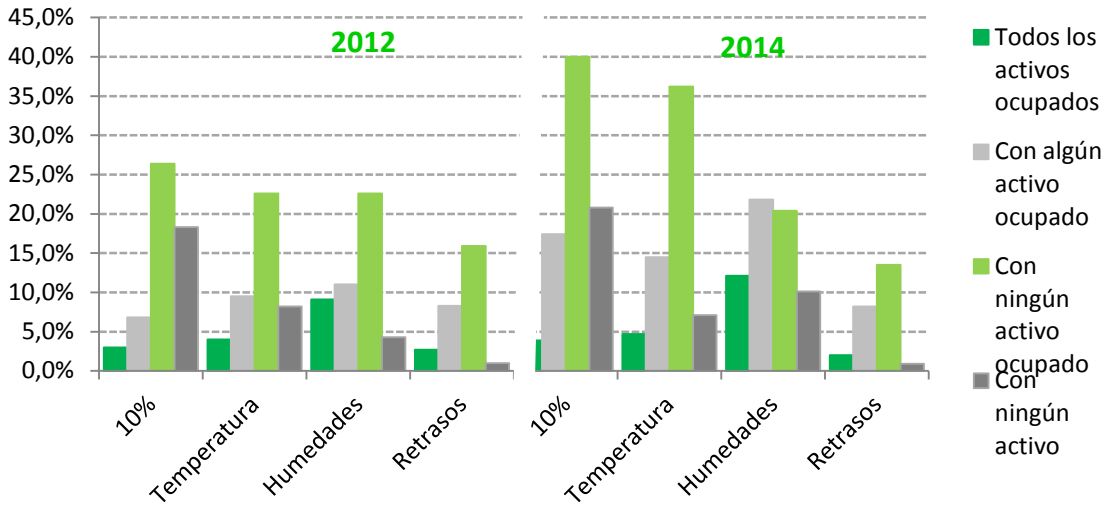
Según el barómetro del (CIS, 2016) la preocupación principal de los españoles es el desempleo, a pesar de las medidas llevadas a cabo por los gobiernos España sigue siendo junto con Grecia el país con una tasa de desempleo más alta de Europa, en torno al 20 %. Aunque la incidencia de esta problemática en Gipuzkoa es mucho menor que otras provincias españolas, es preciso realizar un análisis para identificar que hogares están más afectados por la pobreza energética según la situación laboral de los integrantes.

En el 2014, los hogares que destinaron más del 10 % de sus ingresos al pago de la factura energética fueron los hogares que tenían a todos sus miembros desempleados, seguido de los hogares que no tenían ningún miembro activo. Además los hogares que tenían a todos sus miembros parados han sido los que registran incremento más rápido, pasando de suponer en 2012 el 26,40 % al 40 % en 2014.

Para los tres indicadores principales basados en las declaraciones y percepciones los hogares que tenían a la persona de referencia en paro son los que más dificultad presentan en mantener su vivienda con una temperatura adecuada, viven en casas con problemas de humedades y goteras y han manifestado tener retraso en un pago de las facturas. A ellos le siguen los que tienen alguno de sus miembros desempleados y en los hogares cuya persona de referencia está jubilada, pero solo en los casos de mantener la temperatura adecuada y la presencia de humedades, goteras y podredumbre. En el indicador de retraso en el pago de la factura energética, las personas jubiladas son los que presentan un porcentaje menor, concretamente en 2014 solo un 1 % de las personas de este colectivo tuvieron retrasos.

Gráfico 20: Situación laboral de los hogares que han presentado pobreza energética por los dos indicadores principales

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS, 2013) y (SIIS, 2015c)



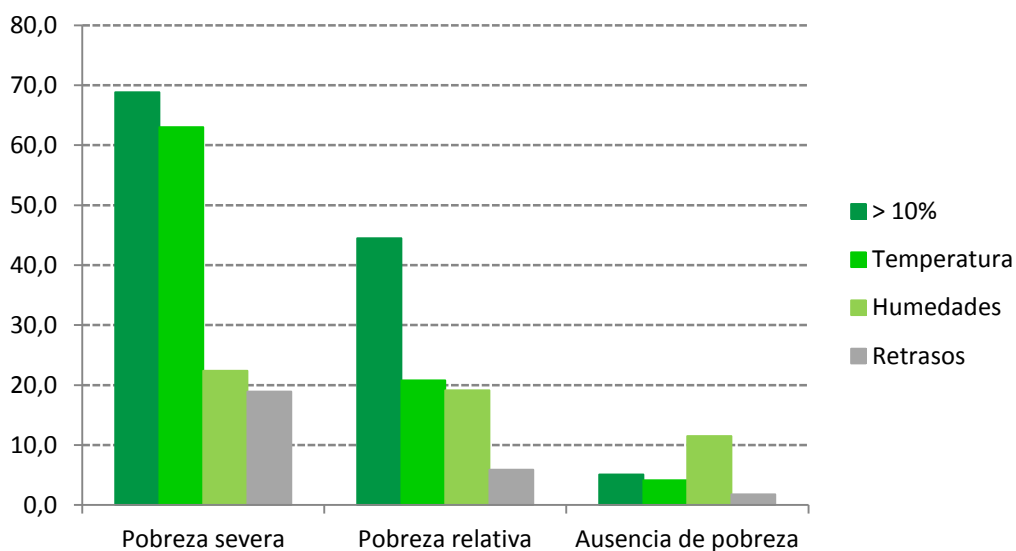
3.2.5. La vulnerabilidad de los hogares que presentan pobreza energética

En el apartado 3.2 se ha mencionado que existe una creciente tendencia a relacionar la pobreza energética con un fenómeno más extenso y disperso denominado *vulnerabilidad energética*. Estos dos conceptos son diferentes en sí: la vulnerabilidad energética se asocia al origen del problema y la pobreza energética ya habla de unos hechos consumados (Romero, Linares, & López, 2014). De hecho, un hogar que es considerado como vulnerable en términos energéticos no tiene por qué ser considerado como pobre energético, sino que por causas en su mayoría asociadas a la pobreza monetaria pueden conducirlos con facilidad hacia esta situación.

En este epígrafe se pretende analizar en qué medida los hogares gipuzkoanos que se encuentran en pobreza energética ya presentaban un alto grado de vulnerabilidad en relación a su situación en cuanto a la pobreza monetaria.

Gráfico 21: Vulnerabilidad de los hogares que presentan pobreza energética

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de (SIIS,2015c)



Tal y como se dispone en el (Gráfico 21), el 68,8 % de los hogares que destinaron más del 10 % de sus ingresos al pago de recibos y que por lo tanto se encuentran en situación de pobreza energética, padecían también pobreza severa, poco más de un 20 % se encontraba en riesgo de pobreza o pobreza relativa y solo un 5 % se encontraba en situación de ausencia de pobreza.

En la misma medida, en los indicadores basados en las percepciones y declaraciones del hogar, la población que se encuentra en situación de pobreza severa es la que presenta mayores tasas de pobreza energética, tasas que además resultan muy superiores a las de la población que presenta ausencia de pobreza. Por ejemplo, el 18,9 % de los hogares que se encontraba en situación de pobreza severa manifestó tener retrasos en el pago de la factura energética; en cambio, el porcentaje para los hogares que no presentaban pobreza supuso el 1,8 %.

A modo de conclusión, es evidente que la pobreza energética no es un factor aislado sino más bien una parte más de la pobreza monetaria y que como tal, excepto en casos más bien aislados y relacionados con la eficiencia energética del hogar, debe tener las mismas consideraciones. Es decir, no resultaría eficiente tomar medidas para erradicar la pobreza energética si antes no se han tomado medidas para erradicar la pobreza en general.

3.3. Trabajo de campo

En este apartado se pretende por un lado analizar la incidencia de la pobreza energética en el barrio de Altza perteneciente a la ciudad de San Sebastián, capital de la provincia de Gipuzkoa. Por otro, conocer de primera mano las opiniones de varios

de los agentes implicados en la erradicación de la pobreza energética mediante la realización de entrevistas.

Hemos optado por evaluar la incidencia de la pobreza energética mediante los dos indicadores principales que tanto en este capítulo como en el anterior se han descrito a través de sus principales características y la forma de utilizarlos.

Para ello, se ha obtenido una muestra de 8 hogares pertenecientes a un mismo bloque de viviendas mediante un cuestionario con 13 preguntas (Anexo 7.1.) enfocadas a obtener información pertinente para su correcta evaluación y otro tipo de información que a nuestro juicio se ha considerado oportuna y que no hemos hallado en los informes realizados por el SIIS.

Las principales limitaciones que hemos encontrado en este análisis son, en primer lugar, el tamaño de la muestra que no resulta significativa en comparación al total de la población de ese barrio y, en segundo, nuestra inexperiencia en la elaboración de indicadores. Especialmente el indicador de ingresos y gastos en energía del hogar es el que más complicaciones nos ha ocasionado y su resultado dista mucho de tener carácter objetivo, puesto que no hemos utilizado un porcentaje determinado de gastos en energía sobre ingresos disponibles para considerar si un hogar se encuentra en pobreza energética o no, si no que mediante la formulación de una pregunta como “¿A qué destina la mayor parte de sus ingresos?” hemos podido deducir que el gasto en energía puede superar el umbral de porcentaje fijado para considerar si un hogar está padeciendo esta problemática.

En cuanto a las entrevistas, la primera que hemos realizado ha sido a una trabajadora social de Cáritas para conocer de primera mano qué perfiles tienen las personas que solicitan las ayudas al pago de las facturas energéticas, o si el número de ayudas se ha incrementado en estos años entre otras. La segunda fue a una técnica del Departamento de Medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa y su objetivo principal ha sido conocer las características y objetivos de un programa enfocado al ahorro energético llamado Argitu.

3.3.1. Evaluación de un territorio local

Altza es uno de los barrios periféricos de la ciudad de San Sebastián que tuvo un fuerte incremento de la población en las décadas de los 60 y 70 debido a la migración interna que se produjo en España. Actualmente cuenta con una población de 20.216³ habitantes y el 31,2%³ de su población proceden de Comunidades Autónomas como Extremadura o Galicia, convirtiéndose así en el barrio más poblado de la ciudad.

A pesar de que tuvo una época de bonanza cuando era un municipio independiente de San Sebastián en 1940 las consecuencias de la crisis económica han golpeado fuerte a este territorio ya que cuenta con una de las tasas de paro más altas de todos los

³ Donostia Sustapena/ Fomento de San Sebastián (2013). Recuperado el 15 de Junio de 2016, de Observatorio Urbano. Estadísticas de San Sebastián:
<http://www.fomentosansebastian.eus/zaharra/es/observatorio-urbano/estadistica-de-san-sebastian>

barrios de la ciudad, en torno al 15%³ y cuya renta media disponible de los hogares es de 13.737€ (Eustat, 2013), siendo ésta de las más bajas.

Debido a su situación, Altza se ha convertido en el centro de las políticas llevadas a cabo por el Ayuntamiento de San Sebastián para reactivar la economía.

Las viviendas encuestadas son viviendas protegidas de carácter social que fueron construidas después de la aprobación del Código Técnico de Edificación.

Los resultados del cuestionario (Tabla 6) afirman que:

- El 37,5 % de los hogares encuestados tienen gastos desproporcionados en energía en relación a sus ingresos;
- El 75 % no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada durante los meses de invierno;
- Un 25 % tiene en su hogar humedades, goteras o presencia de podredumbre;
- Un 50 % ha tenido alguna vez retrasos en el pago de la factura energética.

Existe una mayor incidencia de la tasa de pobreza energética en los hogares monoparentales encabezados por una mujer cuya franja de edad ronda entre los 45 y 64 años. En este estudio se desprende que los ocupados contra todo pronóstico han presentado mayores dificultades que los desempleados en pagar sus recibos a tiempo o que sus ingresos o en tener la vivienda con algún tipo de humedad, goteras o podredumbre. Lo que viene a confirmar el “término de trabajadores pobres”, personas que aún estando trabajando no están exentos de sufrir dificultades económicas.

En la línea de la comparación realizada para los indicadores de pobreza energética en Gipuzkoa si unificamos los dos indicadores bajo las siguientes condiciones:

Un hogar estaría padeciendo pobreza energética si se cumple que:

- a) La mayor parte de los ingresos son destinados al pago de facturas energéticas
- b) Si no puede mantener su casa a una temperatura adecuada y/o a sufrido retrasos en el pago de las facturas energéticas

De los resultados se desprende que el 87,5 % de los hogares cuenta con la presencia de al menos un indicador a) o b) y que el 37,5 % de los encuestados padecen los dos indicadores a) y b).

Si analizamos el grado de solapamiento de los dos indicadores se concluye que el 100 % de los hogares que destinan una parte importante de sus ingresos a pagar las facturas energéticas se declaraban incapaces de mantener su casa a una temperatura adecuada y/o ha tenido retrasos en el pago de recibos, y sólo el 30 % de los hogares que había tenido retrasos en el pago de facturas y/o no puede mantener su casa a una temperatura adecuada estaba destinando la mayor parte de sus ingresos a pagar las facturas energéticas.

Mi análisis concluye que 3 de los 8 hogares encuestados están padeciendo pobreza energética independientemente de qué indicador se utilice para su medición y que la imposibilidad de alcanzar un confort de temperatura adecuado o sufrir retrasos en el pago de los recibos energéticos no implica que se esté destinando una cantidad

elevada de los ingresos a pagar dichos recibos, sino más bien que por ciertos motivos han decidido reducir el gasto de energía en la vivienda haciendo menos uso de la calefacción o que por ejemplo priorizan el gasto en alimentación por encima del energético.

Por otro lado, el 75 % de los hogares manifestó tener bombillas de bajo consumo, el 50 % tener en cuenta la eficiencia de los electrodomésticos antes de comprarlos y otro 50 % declaró no tener constancia del tipo de ayudas que existen para hacer frente a los gastos energéticos. Se puede deducir que existe una mayor concienciación e implicación sobre el ahorro energético, sin embargo, habría que crear un canal de información para hacer llegar a todas las personas, sean pobres energéticos o no, la posibilidad de conocer todas las ayudas disponibles con el fin de poner remedio a este problema.

Tabla 6: Resultados del cuestionario

Fuente: Elaboración propia

Resultados del cuestionario				
	Más de 10%	Temperatura	Humedades	Retrasos
Sexo				
Hombre	-	16,7	50	25
Mujer	100	83,3	50	75
Edad				
< 45 años	-	-	50	25
45-64 años	100	100	50	75
Lugar de nacimiento				
España	100	83,3	50	75
Fuera de España	-	16,7	50	25
Grupo familiar				
Pareja con hijos	-	16,7	50	
Pareja sin hijos	33,3	16,7	-	-
Monoparental	66,7	66,7	50	100
Situación laboral				
Ocupado	66,7	66,7	100	75
Desempleado	33,3	33,3		25
Total	37,5	75	25	50

3.3.2. Entrevista a una trabajadora social de Cáritas

La trabajadora social expone que durante los últimos años se ha incrementado considerablemente el número de personas que acuden a los centros en busca de ayudas económicas para hacer frente al pago de las facturas energéticas, pero que en términos generales lo que más solicitan las personas que se acercan hasta ellos son ayudas destinadas a la alimentación.

Considera que no hay un perfil socioeconómico definido pero que en su mayoría son personas con una economía muy ajustada y que ya reciben alguna ayuda social como es la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y que sobre todo son incapaces de hacer frente al gasto de la luz por encima de otros gastos. En ocasiones son familias con hijos las que acuden en busca de ayudas para poder pagar el gasto energético y que en los últimos meses se ha venido incrementando el número de personas que viven de alquiler en una vivienda compartida. En cuanto a la procedencia de los afectados, una de las características de Cáritas es que, con independencia de que tengan origen extranjero, la premisa básica es que estén en posesión de la nacionalidad española para poder percibir las ayudas que ellos ofrecen.

Normalmente las personas acuden al centro cuando prevén que no van a poder asumir el gasto de energía, sin llegar a que se produzca el corte de suministro. Nos cuenta que en un par de ocasiones ha habido familias que llevaban un mes viviendo sin luz o que tenía la electricidad enganchada pero que en ninguno de esos casos son personas con hijos y que estos casos son aislados.

Según su opinión las Administraciones y agentes implicados están haciendo una gran labor de ayuda a las personas que sufren de este fenómeno, que es un tema muy reciente y que todavía muchas personas tienen desconocimiento sobre lo que es, que causas lo propician y que consecuencias les puede acarrear así como el desconocimiento de la existencia de ayudas destinadas para paliarlo.

Desde Cáritas, aparte de destinar una cantidad económica para hacer frente a estos pagos, se hace también una labor de información sobre el bono social, acuden a las compañías eléctricas para informarles sobre la situación económica del afectado para conseguir flexibilidad en el pago y reducir la cuantía del recargo.

3.3.3. Entrevista a una técnica del Departamento de Medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Según la técnica de medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa la pobreza energética podría definirse como “aquella persona que no puede pagar a tiempo sus recibos energéticos”. Considera que esta situación se ha incrementado debido a la crisis, a la destrucción de empleo, a los bajos ingresos y a todos los costes que se le incluyen en las facturas y que son ajenos a los costes que realmente tienen que soportar los consumidores.

El Programa Argitu se implantó en octubre de 2015 y verá los resultados en octubre de 2016. El principal objetivo es el ahorro de la energía eléctrica aunque no está orientado a personas que se encuentran en situación de pobreza energética, puesto que uno de los requisitos para poder formar parte de este programa es tener

conexión a internet en el hogar y que si una persona no puede pagar su factura energética difícilmente podrá pagar la factura de internet.

El programa está en 400 hogares de 50 municipios gipuzkoanos y las inscripciones se hicieron de forma voluntaria.

Requisitos: Tener conexión a internet y llevar viviendo en la vivienda al menos un año

El procedimiento:

Se instala un medidor de potencia eléctrica (meetering), los datos van a un router, del router a un servidor y de ese servidor a una plataforma donde el usuario puede consultar el consumo diario, mensual, anual, por horas, comparar el consumo del año anterior y desglosar el consumo por tipo de aparato eléctrico para saber qué es lo que gasta más. Por último, existe un foro de asociados en el que los usuarios pueden plantear consultas, dudas o pedir asesoramiento técnico.

El objetivo principal es el ahorro colectivo del 10 % de energía en el hogar.

Entre las recomendaciones que propone la técnica para que un ciudadano cualquiera pueda contribuir al ahorro energético se encuentran el apagar las luces cuando no sean necesarias, utilizar bombillas de bajo consumo, ventilar lo mínimo posible para evitar pérdida de calor en los meses de frío y tener persianas y aislamiento de la calidad.

4. ACCIONES CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA: POLÍTICAS Y MEDIDAS PARA RESOLVERLA

4.1. Situación Internacional

Este epígrafe se centra en ofrecer una visión sobre las diferentes acciones legislativas a nivel europeo para paliar la pobreza energética y un panorama comparativo de las iniciativas europeas de investigación y las recomendaciones que surgen de los estudios. Por otra parte, y a modo de resumen, se muestran las políticas y medidas que se han llevado en países como Reino Unido, Alemania, Francia e Italia.

4.1.1. Políticas e Iniciativas de investigación sobre la pobreza energética en Europa

A día de hoy sigue sin existir una estrategia o política común a nivel europeo para combatir la pobreza energética y además se dan importantes diferencias en el enfoque que adoptan los Estados miembros, sin embargo las instituciones comunitarias son el único referente para la creación de acciones legislativas referidas a la pobreza energética.

Las directivas europeas 2009/72/CE y 2009/73/CE (Tirado Herrero et al., 2014) sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y el gas instan a los países pertenecientes a la Unión Europea a desarrollar planes de acción nacionales para luchar contra la pobreza energética. Estos planes incluyen la necesidad de definir al “consumidor vulnerable” para impedir la desconexión de los suministros a estos sujetos en períodos críticos.

Otra línea de actuación es el dictamen 2013/C 341/05 del Comité Económico y Social Europeo (CESE, 2013) que aboga por proteger a los ciudadanos y ponerlos en el centro de la política energética, además de proponer un observatorio de la pobreza energética a nivel europeo y la creación de un Fondo Europeo de Solidaridad Energética.

En materia de eficiencia energética la directiva 2012/27/UE (Tirado Herrero et al., 2014) señala la importancia de la renovación de los edificios para la reducción de gases de efecto invernadero y exige a los países que aumenten hasta un 3 % anual la renovación de los edificios.

Durante los últimos años también han surgido una serie de iniciativas de investigación sobre la pobreza energética en las que se incluyen algunas estimaciones del problema utilizando los indicadores previamente descritos y los tipos de medidas para abordar la cuestión.

A través de las investigaciones se puede detectar que existe una cierta tendencia a profundizar sobre temas relacionados con la eficiencia energética de los hogares de personas con bajos ingresos y la identificación de los mecanismos financieros para garantizar la aplicación de medidas. Mientras que algunas iniciativas optaron por estimar la magnitud de la pobreza energética en Europa, la mayoría se centró en la práctica sobre la mejora de la eficiencia energética de los hogares más vulnerables con el fin de reducir el gasto de energía, ya sea a través de medidas de bajo coste o de la remodelación del parque de viviendas.

Tabla 7: Información general sobre las iniciativas de investigación de la pobreza energética en Europa

Fuente: (Pye S. et al., 2015)

Proyecto	País	Descripción	Metodología	Impacto contra la pobreza energética
ACHIEVE (Action in low-income Households to Improve energy efficiency through Visits and Energy diagnosis)	Bulgaria, Francia, Alemania, Eslovenia, Reino Unido	Consultas de energía, la eficiencia energética de los electrodomésticos y el comportamiento, información y conocimiento, la formación de asesores en energía, etc.	Realización de cursos para capacitar a los asesores para realizar comprobaciones sobre el ahorro energético en los hogares con bajos ingresos.	Ahorro energético de más de 140€ y reducción de la emisión de CO2 en 300 kg por hogar.
BPIE (Building Performance Institute of Europe)	UE-28	Estimación de la magnitud de escasez de combustible en la UE-28 con recomendaciones para aliviar la pobreza energética, especialmente en	Recursos financieros para apoyar las medidas de escasez de combustible en los hogares con pobreza energética.	Alrededor de un cuarto de la población de la Unión Europea (128 millones de personas) están en riesgo de pobreza energética. En las recomendaciones se incluyen la

		cuanto a la eficiencia energética de los edificios.		rehabilitación de edificios con fondos públicos.
EC-LINC (Energy Check in low-income households)	Austria, Bélgica, Alemania, Hungría, Reino Unido.	Proporciona información y apoyo a las familias en situación de pobreza energética y la formación de parados de larga duración para convertirse en asesores de energía en los hogares con ingresos más bajos.	Realización de cursos de formación en ahorro energético para posteriormente poder verificar el consumo en los hogares con menos ingresos.	Ahorro energético entre 35 y 228€ por hogar.
ELIH-MED (Energy efficiency in Low-income housing in the Mediterranean)	Italia, España, Francia, Malta, Grecia, Chipre, Eslovenia.	Este proyecto reunió a socios de 7 países para mejorar la eficiencia energética y promover el ahorro energético en viviendas con bajos ingresos de la zona del Mediterráneo	Tipos de construcción, mecanismos financieros, contadores inteligentes, potencial de ahorro energético.	Identificación de los obstáculos que impiden mejorar la eficiencia energética en los edificios.
Energy Cities	Irlanda, Reino Unido, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Letonia, Ucrania, Bulgaria, Grecia, Italia, Francia, Portugal, Alemania, Países Bajos, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Rumanía, Chipre, Lituania, y España.	Se trata de una red de ciudades en Europa que se centran en abordar diversas cuestiones energéticas en el ámbito local.	El desarrollo de estrategias locales para proporcionar soluciones sostenibles para erradicar la causa de la pobreza energética: falta de aislamiento, sistemas de calefacción de baja eficiencia y la expansión periurbana.	Promoción de la adopción de planes de acción contra la pobreza de combustibles locales.
Energy City	Budapest (Hungría), Praga (República Checa), Múnich (Alemania), Bolonia (Italia), Treviso (Italia), Luisburgo (Alemania), y Velenje (Eslovenia)	El objetivo es contribuir a la reducción de CO2 a nivel local, promover la utilización de fuentes de energía renovables y aumentar la eficiencia energética.	La teledetección en las ciudades de estudio para determinar la demanda de calefacción; modelos energéticos urbanos; consumo de energía y emisiones de CO2 en las ciudades de estudio.	Se utiliza un análisis geográfico para estimar el nivel de pobreza energética de cada una de las ciudades a partir de los bienes raíces, los niveles medios de ingresos y la demanda estimada de energía para la calefacción.
EPEE (European Fuel Poverty and Energy Efficiency)	Bélgica, Francia, Italia, Reino Unido y España.	Rehabilitación de edificios antiguos para los inquilinos con bajos ingresos. Cualificar y cuantificar la pobreza energética; encontrar mecanismos para hacer frente al cambio climático; y reducir la pobreza energética a través de la rehabilitación de edificios.	La evaluación de los tipos de mecanismos existentes (legislativo, financiero, técnico, etc.), las partes interesadas, las mejores prácticas, el estado en diferentes países.	Recomendó una definición común, un marco legislativo y un diagnóstico coherente.

<p>EU Fuel Poverty Network- Thomson and Snell</p>	<p>Europa</p>	<p>Portal de información para los investigadores sobre la pobreza energética en la Unión Europea para ayudar a la concienciación del problema y crear un diálogo; Desarrollo de metodologías para evaluar la pobreza energética.</p>	<p>Cuantificación de la pobreza energética en toda Europa a través de herramientas de evaluación crítica.</p>	<p>Proporciona un buen resumen de la definición de pobreza energética en Europa. Desarrollo de una herramienta rápida para estimar la pobreza energética.</p>
<p>EVALUATE (Energy Vulnerability and Urban Transitions)</p>	<p>Países ex comunistas de Europa del Este y Centro Europa. Gdansk (Polonia), Praga (República Checa), Budapest (Hungría) y Skopie (República de Macedonia).</p>	<p>Estudio para abordar las causas subyacentes de la pobreza energética.</p>	<p>Una investigación sobre como las infraestructuras urbanas, el entorno donde se ha construido y los hábitos de comportamiento influyen en la vulnerabilidad energética a diversas escalas geográficas.</p>	<p>Es la primera evaluación sistemática de las dimensiones sociales de la vulnerabilidad energética en relación a la ciudad post comunista.</p>
<p>FinSH (Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing)</p>	<p>Francia, Italia, Alemania, Reino Unido y Polonia.</p>	<p>El desarrollo de medidas financieras para brindar apoyo a los proveedores de viviendas sociales.</p>	<p>Eficiencia energética en lugar de guías sobre la pobreza energética para reducir los costes de energía en los hogares con menos ingresos; estudios de casos de rehabilitación energética; barreras y puntos de partida desde el punto de vista de la psicología ambiental.</p>	<p>Debido a las diferentes circunstancias y la política de la vivienda de los países, es difícil proporcionar soluciones unificadas para la pobreza energética, pero las casas de bajo consumo representan una medida que ayudaría a la reducción de la factura energética en todos los países.</p>
<p>ReRisk (Regiona at Risk of Energy Poverty) ReRisk of the ESPON 2013 Programme</p>	<p>Europa</p>	<p>Este proyecto estudió los efectos del aumento de precios de la energía sobre la competitividad regional en toda Europa.</p>	<p>La metodología consistió en mirar a la competitividad industrial y el empleo, la dependencia del transporte motorizado y las principales causas de la pobreza.</p>	<p>Esta iniciativa de investigación aboga por el apoyo de las regiones vulnerables para hacer frente a los crecientes precios de la energía. Coordina las políticas a nivel local, regional, nacional y de la UE para garantizar que las medidas de eficiencia energética lleguen a todos los hogares y a la industria.</p>

4.1.2. Medidas para mitigar la pobreza energética en Reino Unido, Alemania, Francia e Italia

Tabla 8: Medidas para mitigar la pobreza energética en Reino Unido, Alemania, Francia e Italia

Fuente: (Romero, Linares, & López, 2014)

	Política de precio	Política de renta	Políticas de eficiencia energética
Reino Unido	<p>Warm Home Discount (WHD)</p> <p>Descuento sobre las facturas energéticas a un grupo de consumidores vulnerables.</p>	<p>- Winter Fuel Payment (WFP)</p> <p>Pago directo a todos los hogares que tengan un miembro mayor de 60 años.</p> <p>-Cold Weather Payment (CWP)</p> <p>Pago a los consumidores vulnerables cuando se prevé que vaya a bajar la temperatura a menos de 0°C durante un período de siete días o más.</p>	<p>-Warm From Scheme (WFS)</p> <p>Proporciona subvenciones públicas para la mejora de la calefacción y el aislamiento a los hogares que ya se encuentran recibiendo alguna ayuda pública.</p> <p>-Green Deal (GD)</p> <p>Se trata de la principal propuesta del Gobierno británico para la mejora de la eficiencia energética en especial al sector residencial.</p>
Alemania		<p>-SGB II (Socialgesetzbuch II)</p> <p>Renta complementaria que reciben aquellos hogares que no alcanzan un determinado umbral de ingresos.</p>	
Francia	<p>-Tarifas Eléctricas para Necesidades Básicas (TPN)</p> <p>-Tarifas Sociales Solidarias de gas (TSS)</p> <p>Se benefician de unos descuentos en sus facturas de gas y electricidad que oscilan entre el 40% y 60%.</p>		<p>-Subvenciones Habiter Mieux</p> <p>Políticas integrales contra la pobreza energética centradas en la mejora de la eficiencia energética.</p>
Italia	<p>-Bono eléctrico y de gas</p> <p>El beneficio consiste en un descuento que oscila entre los 71 y los 153 euros para electricidad y entre los 70 y los 264 euros para gas.</p>		

4.2. Principales medidas llevadas a cabo en España

España es uno de los países de la Unión Europea que carece de definición oficial sobre el concepto de pobreza energética y que aún no tiene una legislación específica al respecto, sin embargo se han ido tomando una serie de medidas para intentar mitigar este problema. En los últimos años, el tema ha ido adquiriendo relevancia y la gravedad de ciertos aspectos que rodean a este fenómeno ha propiciado que actualmente tenga un papel importante en el debate político.

A continuación se presentan algunas de las medidas que se han ido tomando a lo largo de estos años por los diferentes grupos parlamentarios.

4.2.1. Medidas centradas en la eficiencia energética

- Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación (2013-2016). Ayudas destinadas a los edificios de tipología residencial construidos antes de 1981, en los que al menos el 70 % de su superficie construida tenga uso residencial y en los que al menos el 70 % de las viviendas sean el domicilio habitual de sus propietarios o arrendatarios. Sus principales objetivos son la mejora de la envolvente térmica del edificio, la instalación de equipos para la utilización de energías renovables y la mejora de los sistemas de calefacción y ventilación.
- Plan de Ahorro y Eficiencia Energética (2011-2020). Esta medida surge de la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética, entre sus objetivos destacan: rehabilitación de la envolvente térmica de los edificios; mejora de la eficiencia energética de las instalaciones térmicas de los edificios existentes y la renovación de equipos térmicos; mejora de la eficiencia térmica de electrodomésticos; construcción de nuevos edificios y la rehabilitación de los ya existentes con alta calificación energética.
- Código Técnico de Edificación (CTE). Entró en vigor en marzo de 2006 y regula las exigencias básicas de calidad que obligatoriamente deben cumplir los edificios de nueva construcción para satisfacer los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad. Su mayor objetivo es la creación de edificios sumamente eficientes que propicien un consumo de energía casi nulo y reducir al máximo las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Certificado de Eficiencia Energética (CEE). Con la entrada en vigor del Real Decreto 235/2013 se aprobó el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, en el que se especifica que todos los inmuebles en venta o en alquiler, ya sean viviendas o locales construidos antes de 2007 tienen que tener un Certificado de Eficiencia Energética.
- Su principal objetivo es informar al ciudadano sobre el comportamiento energético de los edificios para que lo tenga en cuenta en la toma de decisiones y también puede servir para realizar un diagnóstico sobre el estado de los edificios en materia de eficiencia y poder priorizar actuaciones.
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, generación y renovación urbanas. Esta ley pretende ofrecer un marco normativo para permitir la reconversión y

reactivación del sector de la construcción y para fomentar la calidad, la sostenibilidad y la competitividad tanto en la edificación como en el suelo.

- Planes Renove. Se gestionan diferentes Planes Renove destinados a la sustitución de elementos que tienen repercusiones en el gasto energético del hogar. Estos planes comprenden: renovación de ventanas; programa de ayudas a inversiones en renovación de instalaciones eléctricas en edificios residenciales; renovación de electrodomésticos; y renovación de calderas de condensación.
- Deducciones fiscales por la rehabilitación. Deducción fiscal en el IRPF de hasta un 20 % por obras de rehabilitación de viviendas iniciadas antes del 1 de enero de 2013 y cuya finalización sea antes del 1 de enero de 2017.

Oportunidades de generación de empleo en el sector de la rehabilitación

Como ya es sabido, la crisis financiera y el pinchazo de la burbuja inmobiliaria ha hecho mella en el sector de la construcción. El sector ha pasado de construir 200.000 viviendas al año entre el 2000 y el 2007 a 50.000 (Tirado Herrero et al., 2012) en la actualidad. Debido al empeoramiento de las condiciones económicas de la población española y la dificultad de acceso al crédito, estas cifras podrían ir disminuyendo. Apostar por la rehabilitación de viviendas con componente de mejora de la eficiencia energética sería una solución a largo plazo tanto para el sector de la construcción y como medida preventiva para mitigar la pobreza energética a largo plazo.

En el trabajo realizado por (Tirado Herrero et al., 2012) se determinó que la mejora de la eficiencia energética de las viviendas podría generar 17 puestos de trabajo directo a tiempo completo por año. De ellos, un 11% corresponden a personal técnico (arquitectos, ingenieros, etc.), un 49% a trabajadores cualificados (pintores, fontaneros, oficiales) y un 40% a trabajadores no cualificados (personal de obra).

Dado al contexto de crisis económica que está viviendo España que cuenta con una de las tasas de desempleo más altas de la Unión Europea, la generación de empleo a través de la rehabilitación de viviendas con el objetivo de mejorar la eficiencia energética como una solución preventiva de la pobreza energética en el largo plazo, debería de suponer una prioridad en la creación de medidas.

4.2.2. Medidas centradas en la transferencia de rentas: Ayudas de Emergencia Social

Aunque una serie de medidas destinadas a garantizar unos ingresos mínimos como pueden ser la Renta Mínima de Inserción o en el casos de Euskadi la Renta de Garantía de Ingresos la única medida que existe relacionada con la pobreza energética en la Ayuda de Emergencia Social. Es una prestación no periódica dirigida a aquellas personas cuyos ingresos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos para evitar situaciones de marginalidad de marginalidad social.

Los gastos incluyen gastos de energía, agua, alcantarillado, basuras, impuestos sobre bienes inmuebles como también gastos necesarios para la habitabilidad y el equipamiento básico de la vivienda.

4.2.3. Medidas centradas en las tarifas sociales: el bono social

Al igual que Italia, España ha incluido entre sus medidas el bono social destinado solamente a la factura eléctrica que en sus inicios cubría la diferencia entre el valor de la tarifa vigente y un valor de referencia denominado tarifa reducida, pero más tarde se determinó que debía suponer un descuento del 25 % sobre los importes resultante.

El bono social nace tras la aprobación del Real Decreto-ley 6/2009 (Tirado Herrero et al., 2016) y cuyo objetivo era garantizar la protección ante el derecho de suministro de electricidad y evitar los cortes por impago. Esta medida está estrechamente relacionada con el problema del *déficit tarifario* que tiene el Gobierno con las principales eléctricas del país, la idea es que las compañías eléctricas se encarguen de costear el bono a cambio de recibir un aval del Estado para colocar parte de la deuda en los mercados financieros.

Una de las características de esta ley era la definición del consumidor vulnerable de manera provisional con el fin de crear un perfil sociológico que pudiera beneficiarse de esta medida. Se determinó que los colectivos que pudieran acceder a esta protección serían:

- Las personas físicas que tuvieran una potencia contratada inferior a 3kW en su vivienda habitual.
- Consumidores con 60 años o más y que acrediten ser pensionistas del Sistema de la Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente y viudedad.
- Familias numerosas
- Familias que tengan a todos sus miembros en paro (Romero, Linares, & López, 2014).

La identificación del consumidor vulnerable es la cuestión que más controversias ha generado entre los principales grupos políticos puesto que no se considera el factor renta, tan importante para determinar si un consumidor es verdaderamente vulnerable o no.

En noviembre de 2013 el Congreso de los Diputados rechazó una propuesta presentada por la Izquierda Plural que definía al consumidor vulnerable de esta manera: “Se entiende por consumidor vulnerable aquellas personas en riesgo de exclusión al acceso de los suministros básicos del hogar bien sea por razones personales, económicas y sociales (Romero, Linares, & López, 2014).

En mayo de 2014 el Congreso también rechazó una proposición de ley presentada por el Grupo Socialista en la definía al consumidor vulnerable en los siguientes términos (Romero, Linares, & López, 2014):

“Se considera consumidor vulnerable a quienes no superen unos umbrales de consumo energético considerados básicos y se encuentren en al menos una de estas situaciones:

- Perceptores de pensiones mínimas del Sistema de la Seguridad Social o pensiones no contributivas.

- Que en la unidad familiar todos los miembros se encuentren en situación de desempleo
- Disponga de una renta familiar per cápita inferior al 75 % del Salario Mínimo Interprofesional.
- Hayan obtenido por parte de las administraciones alguna ayuda económica debido a la insuficiencia de rentas.
- Sean consideradas familias numerosas.

A día de hoy, sigue pendiente la tarea de definir la tipología del consumidor vulnerable potencialmente beneficiario de este bono social que tenga en consideración el nivel de ingresos.

Además de la crítica ante la falta de una definición sobre consumidor vulnerable existen otras como la de que esta medida no tiene en cuenta ningún otro tipo de consumo energético, solamente la electricidad y que desde el punto de vista de la erradicación de la pobreza energética resulta ineficiente. Además, al tratarse de un descuento de solo el 25 % e igual para todos resulta claramente insuficiente para las familias más vulnerables ya que pueden caer en impago del recibo del recibo energético debido a su situación de económica (Tirado Herrero et al., 2016).

5. CONCLUSIONES

- La pobreza energética: una cuestión pendiente en la legislación Española

La pobreza energética es aquella situación en la que un hogar es incapaz de satisfacer sus necesidades energéticas o que para conseguirlo debe destinar una parte sustancial de su presupuesto. Aunque para la mayoría de los ciudadanos no es un problema desconocido, España carece de una definición oficial. Desde nuestro punto de vista, para abordar la pobreza energética es preciso redactar una definición que sirva de guía a la hora de elaborar mecanismos de protección a los posibles afectados.

- No existe una metodología específica para la medición de la pobreza energética

Para determinar las tasas de pobreza energética en España se emplean dos encuestas: la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), para elaborar el indicador de percepciones y declaraciones del hogar y la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF), para elaborar el indicador de ingresos y gastos en energía del hogar. En el caso de Gipuzkoa, la metodología empleada en la elaboración de indicadores de pobreza energética se basa en los datos de la Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa (EPESG). Todos los métodos cuentan con alguna crítica sobre la dificultad en su aplicación y el carácter subjetivo de algunas encuestas.

Para facilitar su medición, sería conveniente elaborar un único indicador que incluyera los dos indicadores principales; este indicador único podría resultar útil para hacer

comparaciones sobre la tasa de pobreza energética en diferentes países. De esta manera se agilizarían los procesos de detección de la pobreza energética y los países implicados podrían colaborar en la creación de medidas para mitigar sus efectos.

- No es un factor aislado sino más bien una parte más de la pobreza monetaria y para su erradicación primero hay que tomar medidas para erradicar la pobreza en general

El 68,8% de los hogares gipuzkoanos que destinaron en 2014 más del 10% de sus ingresos al pago de recibos padecían también pobreza severa, poco más de un 20% se encontraba en riesgo de pobreza o pobreza relativa y sólo un 5% se encontraba en situación de ausencia de pobreza. En la misma medida en los indicadores basados en las percepciones y declaraciones del hogar, este colectivo es el que presenta mayores tasas y muy elevadas en comparación a los que presentan ausencia de pobreza.

Además, tal y como se desprende del cuestionario realizado a ocho hogares en el barrio de Altza, los hogares que presentan pobreza energética en su mayoría son hogares monoparentales encabezados por una mujer cuya franja de edad ronda entre los 45 y 64 años y que se encuentran actualmente trabajando. Estos datos confirmarían la expresión que se viene usando para definir a los “trabajadores pobres”, personas que aún trabajando no están exentas de padecer dificultades económicas.

Sería conveniente abordar el tema teniendo siempre en cuenta que se trata de una parte más de la pobreza y que para su erradicación hace falta previamente tomar medidas enfocadas en la erradicación de la pobreza en general.

- La pobreza energética y el desempleo están estrechamente relacionados

Los hogares gipuzkoanos que en 2014 destinaron más del 10% de sus ingresos al pago de la factura energética fueron los hogares que tenían a todos sus miembros desempleados, seguido de los hogares que no tenían ningún miembro activo. Además los hogares que tenían a todos sus miembros parados han sido los que registran incremento más rápido desde el 2012 pasando del 26,40% al 40% en 2014.

Según el indicador basado en declaraciones y percepciones del hogar, aquellos cuya persona de referencia está en paro son los que más dificultades presentan en mantener su vivienda con una temperatura adecuada, viven en casas con problemas de humedades y goteras y han manifestado tener retraso en el pago de las facturas.

- El precio de la electricidad podría convertirse en una de las principales causas de la pobreza energética

Desde el punto de vista de la pobreza energética el aumento del precio de la electricidad tiene una repercusión directa en el aumento de las tasas de pobreza energética. España es el quinto país con el precio de la electricidad más cara de la Unión Europea (0,23€/kWh) solo por detrás de Dinamarca, Alemania, Italia e Irlanda. Entre los años 2012 y 2014 el índice de variación del precio de la electricidad iba

aumentado a un ritmo del 4% anual y la principal causa de esta subida la encontramos en el concepto del *déficit de tarifa*”.

Tras la aprobación de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico Español se fueron incluyendo en la tarifa eléctrica conceptos como las primas para incentivar las energías renovables o la protección del carbono nacional que aumentaron de manera considerable el coste real de generación de la electricidad pero para evitar que subiera el precio de la luz estos costes no se incluyeron en la tarifa integral destinada a los consumidores, y es así como la deuda se ha ido acumulando.

Con el fin de prevenir posibles incrementos de la tasa de pobreza energética a causa del precio de la electricidad, se recomienda que el Gobierno revise el sistema de déficit de tarifa y que junto a las empresas eléctricas se llegue a un acuerdo para incluir en la factura solo los costes que realmente deben de ser soportados por los consumidores finales.

- España no cuenta con políticas específicas para reducir las tasas de pobreza energética

El bono social es la única medida orientada a erradicar la pobreza energética, aunque sólo abarca los gastos relacionados con la electricidad. Sin embargo, la falta de definición del consumidor vulnerable hace que esta medida no sea efectiva en todos los hogares o que se beneficien personas que realmente no están considerados como pobres energéticos.

La rehabilitación de viviendas para mejorar la eficiencia energética del hogar como posible medida preventiva de la pobreza energética en el largo plazo es la medida que más se ha aplicado en los últimos años, pero no pone en el foco en los hogares más vulnerables ante la pobreza energética.

Las medidas para abordar esta problemática desde su raíz, que es principalmente la económica, son las que menos se han ido desarrollando, pero gracias a organizaciones como Cáritas muchos hogares pueden hacer frente al pago de sus facturas energéticas. Según la entrevista realizada a una trabajadora social de esta organización, existe un desconocimiento generalizado en la población sobre la existencia de estas ayudas y los resultados obtenidos del cuestionario realizado a ocho hogares en Altza confirman que el 50% de los mismos no están al tanto de las ayudas económicas disponibles.

Desde nuestro punto de vista sería conveniente redefinir el concepto de consumidor vulnerable para poder ser aplicado al bono social y beneficiar a los hogares que realmente son susceptibles de padecer pobreza energética. Además sería conveniente modificar esta medida para extenderla más allá del gasto producido en a otros tipos de energía que se consumen en el hogar.

También sería necesario que los distintos agentes implicados informaran sobre las ayudas disponibles para mitigar la pobreza energética y apostar por la rehabilitación de viviendas como medida preventiva de la pobreza energética en el largo plazo. Además esta medida podría servir de palanca para reactivar el sector de la construcción ya que según (Tirado Herrero et al., 2012) la mejora de la eficiencia energética de las viviendas podría generar 17 puestos de trabajo directo por año y a tiempo completo.

- La pobreza energética estaría afectando en 2014 al 19,2% de los hogares gipuzkoanos

Para determinar este resultado se han empleado dos enfoques de medición, uno objetivo basado en los ingresos y gastos de energía en el hogar, que determina que un hogar está en situación de pobreza energética si destina más del 10% de su presupuesto a pagar la factura energética, y otro subjetivo basado en las declaraciones y percepciones de los miembros que componen el hogar. En el segundo se analiza el grado de uso de la calefacción durante los meses de invierno, si se ha incurrido en retrasos en el pago de los recibos energéticos o si la vivienda presenta humedades, goteras o podredumbre.

Si se considera conjuntamente estos dos indicadores se puede afirmar que el 19,2% de los hogares en Gipuzkoa lo que equivale a 117.000 personas estarían padeciendo pobreza energética y que 3 de los 8 hogares encuestados en el barrio de Altza también estarían sufriendo esta problemática.

- Existe una gran concienciación sobre el ahorro energético en los hogares gipuzkoanos pero se da la necesidad de seguir avanzando en esta dirección

El 75% de los hogares encuestados en el barrio de Altza declaró tener bombillas de bajo consumo y el 50% de los mismos manifestó tener en cuenta la eficiencia energética de los electrodomésticos antes de comprarlos.

Iniciativas como el programa Argitu de la Diputación Foral de Gipuzkoa, que está presente en 400 hogares gipuzkoanos, ayudan a alcanzar este cometido. Aunque si bien su foco de actuación no son los hogares que se encuentran en situación de pobreza energética su objetivo principal es el ahorro colectivo del 10% en energía.

No obstante, recomendamos emprender campañas de información y sensibilización sobre los posibles riesgos que conlleva vivir en hogares con temperaturas poco adecuadas en los meses de invierno y proporcionar asesoramiento especialmente a los hogares más vulnerables sobre cómo ahorrar energía.

Posibles líneas de investigación

1. Dado que uno de los indicadores de pobreza energética se basa en la temperatura que mantienen los hogares durante los meses de invierno, una posible línea de investigación sería hacer una comparación de las tasas de pobreza energética en las Comunidades que presentan distintos climas, es decir, saber si su incidencia es mayor en aquellas regiones que presentan inviernos más cálidos o inviernos más fríos.
2. Hemos comprobado que el estudio de la pobreza energética se plantea exclusivamente en el ámbito doméstico, sin embargo, podría investigarse su incidencia en lugares donde las personas pasan un tiempo considerable, como

pueden ser los puestos de trabajo, los centros de educativos, las residencias para la tercera edad o los centros hospitalarios.

3. Sería conveniente estudiar qué características estructurales, qué antigüedad y con qué tipo de materiales se han construido las viviendas que presentan mayores tasas de pobreza energética.
4. Una de las principales causas de la pobreza energética es el precio de la energía y concretamente en España la electricidad es la que mayor repercusión tiene. Otra posible línea de investigación podría encaminarse a analizar el impacto del uso de las energías alternativas a la energía eléctrica sobre la pobreza energética, hacer una valoración sobre los posibles beneficios del uso de la energía solar y el coste que supondría dotar a los edificios de paneles solares.
5. Aunque para una solución a medio y largo plazo haya que hacer frente a las causas que generan pobreza energética, urge el desarrollo de metodologías que permitan evaluar la magnitud del problema y cuantificar los recursos necesarios para paliarla vía transferencia de rentas; transferencias que pueden proceder de los presupuestos públicos o de los excedentes que obtienen las empresas suministradoras de energía.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CESE (2013). Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética». (Dictamen de iniciativa: 2013/C 341/05).
- CIS (2016). *Barómetro de Abril 2016*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Comisión Europea (2010). La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial. Bruselas: 16.12.2010COM(2010) 758 final.
- Donostia Sustapena/ Fomento de San Sebastián (2013). Recuperado de: Observatorio Urbano. Estadísticas de San Sebastián: <http://www.fomentosansebastian.eus/zaharra/es/observatorio-urbano/estadistica-de-san-sebastian>
- EAPN (2015). *Propuestas para la erradicación de la pobreza energética*. Madrid: Secretaría Técnica de EAPN Madrid y el Grupo de Alojamiento de EAPN Madrid.
- Eurostat (2015). Energy statistics. Energy price.
- Eurostat (2015). European Union Statistics on Income and Living Conditions. (EU-SILC).
- Eustat (2013). Estadísticas de Renta Personal y Familiar de la C.A de Euskadi. Renta personal media de la C.A. de Euskadi por barrio de residencia de las capitales, según tipo de renta (euros). 2013.
- EVE (2015). *Datos energéticos 2014*. Bilbao: Ente Vasco de la Energía.
- Fabra, N., & Fabra, J. (2012). El déficit tarifario en el sector eléctrico español. *Papeles de Economía Española*, nº 134. págs 88-101.
- Fort, M. (19 de Febrero de 2013). Cinco claves para entender el déficit de tarifa de las eléctricas. *La Vanguardia*. Recuperado de: <http://www.lavanguardia.com/economia/20131219/54398348086/deficit-tarifario.html>.
- FUNSEAM- Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental (2014). *Análisis comparativo de los precios de la electricidad en la Unión Europea: Una perspectiva española*. Barcelona: FUNSEAM.
- González-Eguino, M. (2014). *La pobreza energética y sus implicaciones*. Bilbao: BC3 Working Paper Series.
- INE (2013). *Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.
- INE (2014). *Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF)*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística Base 2006.
- INE (2016). *Encuesta de Población Activa*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística.

- Pérez Arriaga, J., Batlle, C., Vázquez, C., Rivier, M., & Rodilla, P. (2005). *Libro Blanco sobre la Energía*. Madrid: Instituto de Investigación Tecnológica (IIT), Universidad Pontificia Comillas de Madrid.
- Pye, S. et al. (2015). Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector: Analysis of policies and measures. Interim report by the INSIGHT_E Consortium.
- Romero, J. C., Linares, P., & López, X. (2014). *Pobreza Energética en España. Análisis económico y propuesta de actuación*. Vigo: Economics for Energy.
- SIIS- Centro de Documentación y Estudios (2013). *La pobreza energética en Gipuzkoa*. Donostia-San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa.
- SIIS- Centro de Documentación y Estudios (2015a). *Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa 2014. Avance de resultados*. Donostia-San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa.
- SIIS- Centro de Documentación y Estudios (2015b). *Segunda Encuesta de Pobreza y Exclusión de Gipuzkoa 2014*. Donostia- San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa.
- SIIS- Centro de Documentación y Estudios (2015c). *Análisis Cuantitativo sobre la incidencia de la pobreza energética en Gipuzkoa 2014*. Donostia- San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Tirado Herrero, S. et al. (2016). *Pobreza, vulnerabilidad y desigualdad energética. Nuevos enfoques de análisis*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales.
- Tirado Herrero, S., Jiménez Meneses, L., López Hernández, J., & Martín García, J. (2014). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales.
- Tirado Herrero, S., López Fernández, J. & Martín García, P. (2012). *Pobreza energética en España. Potencial de generación de empleo directo de la pobreza derivado de la rehabilitación energética de viviendas*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales.
- Urquijo, E. (13 de Diciembre de 2013). Guía para entender qué es el déficit de tarifa del sistema eléctrico. ABC. Recuperado de: <http://www.abc.es/economia/20131203/abci-guia-deficit-tarifa-201312022124.html>.

7. ANEXOS

7.1. Cuestionario

1	Sexo	<input type="checkbox"/> Hombre	<input type="checkbox"/> Mujer
2	Edad	<input type="checkbox"/> Menos de 45 <input type="checkbox"/> Más de 65	<input type="checkbox"/> Entre 45 y 64
3	Lugar de nacimiento	<input type="checkbox"/> España	<input type="checkbox"/> Fuera de España
4	Grupo familiar	<input type="checkbox"/> Unipersonal <input type="checkbox"/> Pareja con hijos <input type="checkbox"/> Otros	<input type="checkbox"/> Pareja sin hijos <input type="checkbox"/> Monoparental
5	Situación laboral	<input type="checkbox"/> Ocupado <input type="checkbox"/> Jubilado	<input type="checkbox"/> Desempleado
6	¿A que destina la mayor parte de sus ingresos?	<input type="checkbox"/> Alimentación <input type="checkbox"/> Ropa, calzados	<input type="checkbox"/> Facturas <input type="checkbox"/> Ocio
7	¿Utiliza la calefacción en invierno?	<input type="checkbox"/> Mucho <input type="checkbox"/> Nada	<input type="checkbox"/> Poco
8	¿Dispone en su hogar de bombillas de bajo consumo?	<input type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
9	¿Tiene en cuenta la eficiencia energética de los electrodomésticos antes de comprarlos?	<input type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
10	¿Conoce las ayudas que existen para pagar la factura energética?	<input type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
12	¿Ha tenido retrasos en el pago de la factura?	<input type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
13	¿Su casa presenta humedades, gotera o podredumbre?	<input type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No

7.2. Entrevista técnica Dpto. Medioambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Cargo del entrevistado:

Presentación del problema que se quiere investigar

- 1- ¿Qué se quiere decir cuando se habla de pobreza energética?
- 2- Vemos que es un problema que está afectando a muchas personas y que ha crecido de manera considerable en los últimos años, en su opinión ¿Cómo se ha llegado a esto?
- 3- ¿Qué relación podría tener la liberación del sector eléctrico con esta situación de pobreza energética?
- 4- ¿En qué consiste el programa Argitu?
- 5- ¿Qué objetivos persigue este programa?
- 6- ¿Qué podría hacer los ciudadanos para ayudar a reducir la pobreza energética?

eman ta zabal zazu



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea



7.3. Entrevista Trabajadora social de Cáritas

Cargo del entrevistado:

Presentación del problema que se quiere investigar:

- 1- ¿Se ha incrementado el número de personas que piden ayudas para pagar la factura energética?
- 2- ¿Este número puede llegar a superar al de las ayudas destinadas a la alimentación?
- 3- ¿Qué perfiles presentan las personas que piden estas ayudas?
- 4- ¿Estas personas sufren de cortes de suministros?
- 5- ¿En qué medida considera que los agentes implicados están favoreciendo a la mejora de la situación?

8. ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Componentes de la pobreza energética.....	9
Gráfico 2: Índice de pobreza UE-28 (%).....	11
Gráfico 3: Evolución de las dificultades económicas en España (%)	11
Gráfico 4: Índice de variación del precio de la electricidad (€/kWh)	13
Gráfico 5: Evolución del precio de la energía eléctrica UE-27 (€/kWh)	13
Gráfico 6: Mortalidad Adicional en Invierno (España)	16
Gráfico 7: Índice de variación de los Ingresos y gastos en energía de los hogares españoles.....	19
Gráfico 8: Hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en invierno UE-28 (%)	20
Gráfico 9: Hogares con goteras, humedades y podredumbre UE-28 (%).....	20
Gráfico 10: Hogares con retrasos en el pago de la factura energética UE-28 (%)	21
Gráfico 11: Definición de umbrales a partir del indicador LIHC.....	22
Gráfico 12: Tipos de energía consumida en los hogares de Gipuzkoa (%).....	33
Gráfico 13: Evolución de la cuantía de la factura energética en Euskadi	33
Gráfico 14: Proporción de hogares gipuzkoanos que destinan un determinado porcentaje de sus ingresos al gasto energético	34
Gráfico 15: Proporción de gastos sobre los ingresos disponibles destinados al pago de la energía por deciles y gasto medio anual en energía de los hogares gipuzkoanos.....	36
Gráfico 16: Porcentaje de hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en invierno en Gupúzcoa, España y UE-28	37
Gráfico 17: Porcentaje de hogares con humedades goteras y podredumbre en Gupúzcoa, España y UE-28	38
Gráfico 18: Porcentaje de hogares con retrasos en el pago de la factura energética en Gupúzcoa, España y UE-28	39
Gráfico 19: Evolución de los indicadores de pobreza energética 2012-2014.....	40
Gráfico 20: Situación laboral de los hogares que han presentado pobreza energética por los dos indicadores principales	42
Gráfico 21: Vulnerabilidad de los hogares que presentan pobreza energética.....	43

9. ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Desglose del precio de la electricidad al consumidor final	14
Tabla 2: Indicadores de pobreza y exclusión en Gipuzkoa	25
Tabla 3: Indicadores de pobreza y exclusión en Gipuzkoa en función de las características sociodemográficas.....	29
Tabla 4: Distribución de la población desempleada en función de varias características sociodemográficas y duración del desempleo	31
Tabla 5: Distribución de los hogares con la persona principal desempleada según la persistencia de la pobreza y la exclusión	32
Tabla 6: Resultados del cuestionario.....	46
Tabla 7: Información general sobre las iniciativas de investigación de la pobreza energética en Europa	49
Tabla 8: Medidas para mitigar la pobreza energética en Reino Unido, Alemania, Francia e Italia	52