

Alcance de la Pobreza Energética en la Comunidad Autónoma de Aragón



RESUMEN EJECUTIVO

Autoras:

Sabina Scarpellini

Inés Suárez

Ana Allué

Organización y participación:

Marina Sevilla Tello

Sergio Breto Asensio

En este resumen se presentan los resultados del estudio que vierte sobre el alcance de la pobreza energética y los consumos energéticos en los hogares aragoneses en situación de vulnerabilidad energética, promovido y financiado por el Gobierno de Aragón —Departamento de Industria e Innovación, Dirección General de Energía y Minas— elaborado por la Fundación CIRCE - Área de Socioeconomía

Promueve:

Alcance de la Pobreza Energética en la Comunidad Autónoma de Aragón

RESUMEN EJECUTIVO

Autoras:

Sabina Scarpellini

Inés Suárez

Ana Allué

Organización y participación:

Marina Sevilla Tello

Sergio Breto Asensio

Colaboradores:

Miguel Marco Fondevila

Pedro Corvinos Baseca

Alfonso Aranda Usón

Pilar Rivera Torres

Eva Llera Sastresa

La responsabilidad por las opiniones expresadas en el presente informe incumbe exclusivamente a sus autoras y su publicación no significa que el Gobierno de Aragón se identifique con las mismas.

© 2014 De esta edición digital:

Gobierno de Aragón. Departamento de Industria e innovación.

Esta publicación se edita únicamente en formato digital.

Se autoriza la difusión de este documento en su totalidad o de forma parcial citando la procedencia del mismo.

Scarpellini, S., Suárez, I., Allué, A. (2014). *Estudio del Alcance de la Pobreza Energética en Aragón: Resumen Ejecutivo*. © Gobierno de Aragón. Departamento de Industria e innovación - Todos los derechos reservados. Zaragoza. Noviembre de 2014.

Introducción

La coyuntura económica ha incrementado el número de hogares que se encuentran con dificultades económicas “sobreenvenidas” y que, por consiguiente, tienen limitaciones importantes a la hora de acceder a los recursos energéticos necesarios para la vivienda. La bajada de ingresos ha dado lugar, de hecho, a situaciones de endeudamiento, impagos y cortes de suministros, provocando el aumento de los casos extremos en los que los hogares sufren a diario las consecuencias de la que se define internacionalmente como “pobreza energética”.

En la actualidad existe un debate a nivel internacional acerca del alcance de este fenómeno en los países de la Unión Europea (UE), y son temas de interés su dimensionamiento, la clara identificación de sus causas, así como el análisis de las repercusiones que determinadas deficiencias en el abastecimiento energético por razones económicas pueden originar en hogares de rentas muy bajas y en los colectivos más desfavorecidos.

La Comunidad Autónoma de Aragón no ha quedado excluida del debate mantenido a nivel nacional en España. De hecho, en la proposición no de Ley núm. 466/13¹ relacionada con la pobreza energética del mes de noviembre de 2013 se puso de relieve la necesidad de que, dada la situación de precariedad económica de numerosas familias, se analizara en Aragón la incidencia de este fenómeno y se definieran las medidas oportunas para paliar y prevenir el problema en los hogares de la Comunidad Autónoma.

Reflexiones Terminológicas

En la actualidad no hay una opinión unánime acerca de la definición a adoptar para delimitar el término “pobreza energética”. Es por ello que, una vez analizados las definiciones propuestas por las principales publicaciones disponibles en la materia y dados los objetivos del estudio, se opta por adoptar la definición por la cual **“un hogar se encuentra en situación de pobreza energética cuando es incapaz de pagar una cantidad de servicios de la energía suficiente para la satisfacción de sus necesidades domésticas”**.

¹ Aprobada en fecha 28/11/2013. Boletín Oficial de las Cortes de Aragón n°: 195 (VIII Legislatura).

Esta definición lleva intrínseca la que podría definirse como la “certificación” de la necesidad económica en términos energéticos de los hogares, que viene aportada por los Servicios Sociales competentes o por las ONGs activas en este ámbito.

Cabe además destacar que la definición adoptada no coincide con la definición mayoritariamente propuesta en los estudios e iniciativas llevadas a cabo en España principalmente por dos factores. En primer lugar no coincide con otras definiciones porque se diferencian claramente los hogares en situación de pobreza energética de los que se consideran vulnerables energéticamente, que incluirían a los primeros, pero sufrirían un grado menor de precariedad en el acceso a los recursos energéticos. En segundo lugar porque se considera que un hogar se encuentra en situación de pobreza energética “certificada” cuando su urgente necesidad económica para abastecer energéticamente la vivienda ha sido comprobada.

A diferencia de los hogares en situación de pobreza energética, se considera por lo tanto un “hogar vulnerable en términos energéticos” aquel hogar que **“se ve obligado a destinar una parte excesiva de sus ingresos a pagar la factura energética de su vivienda”**, y en el cual, sin encontrarse en la situación de gravedad en la que se encuentran los hogares en pobreza energética, en caso de seguir la coyuntura económica actual, su problema para abastecer el hogar energéticamente en condiciones dignas irá en aumento y empeorará, encontrándose más expuesto a cualquier incremento del gasto energético doméstico.

A efectos de esta clasificación, nos referimos a situaciones “certificadas” o comprobadas por los Servicios Sociales competentes y se consideran en situación de pobreza o vulnerabilidad energética a aquellos hogares que reúnan los requisitos para ser receptores de ayudas de urgencia relacionadas con la vivienda (en el caso de vulnerabilidad) y con los suministros energéticos (caso de pobreza energética), según la valoración efectuada por los Servicios Sociales de las Administraciones Locales competentes.

En cuanto al marco teórico de análisis, al tratarse de un tema estrictamente ligado a la vivienda y siendo la unidad a estudio el “hogar”, se ha tomado como marco jurídico general para el estudio el Artículo 47 de la Constitución Española y la normativa en materia de servicios sociales, sin menoscabo de que este fenómeno tenga que tratarse en todo momento como un índice de “pobreza relativa” dentro del problema relevante relacionado con la “pobreza general”.

Principales Objetivos del Estudio

Los principales objetivos generales de este estudio, promovido y co-financiado por el Departamento de Industria e innovación del Gobierno de Aragón, han sido proporcionar el alcance de la pobreza energética en los hogares de Aragón, por provincias y diferenciándose el ámbito rural y urbano, y dimensionar las necesidades económicas experimentadas por los hogares aragoneses en situación de pobreza o vulnerabilidad energética en términos de ayudas, intensidad de ayuda y localización de las mismas en el territorio.

Estos objetivos se consideran un punto de partida de interés para la definición de las medidas paliativas y/o preventivas que puedan tomarse en la Comunidad Autónoma de Aragón en este ámbito. Es por ello que el análisis de las principales causas de la situación de pobreza energética así como la propuesta de posibles medidas han sido los objetivos específicos perseguidos a través de este estudio.

Metodología

A raíz de un análisis previo de las fuentes secundarias en la fase inicial del trabajo se detectaron las potenciales causas del problema a examen, y la hipótesis de partida fue que “el volumen de ingresos en los hogares es la causa más relevante de su situación de pobreza energética” en Aragón.

A esta consideración, se añadieron para el análisis otros factores considerados como potencialmente determinantes para definir el nivel de pobreza o vulnerabilidad energética de los hogares, como son las características edificatorias de la vivienda y los sistemas de aislamiento, las instalaciones disponibles y los hábitos de los miembros del hogar, por un lado, y los costes de los suministros energéticos (importes totales de los recibos energéticos) por otro lado. En definitiva, todo lo relacionado con el gasto energético en el hogar se consideró de interés a la hora de analizar su repercusión sobre la vulnerabilidad del hogar en términos energéticos, pudiéndose resumir de forma esquemática las consideraciones de partida en la siguiente figura:

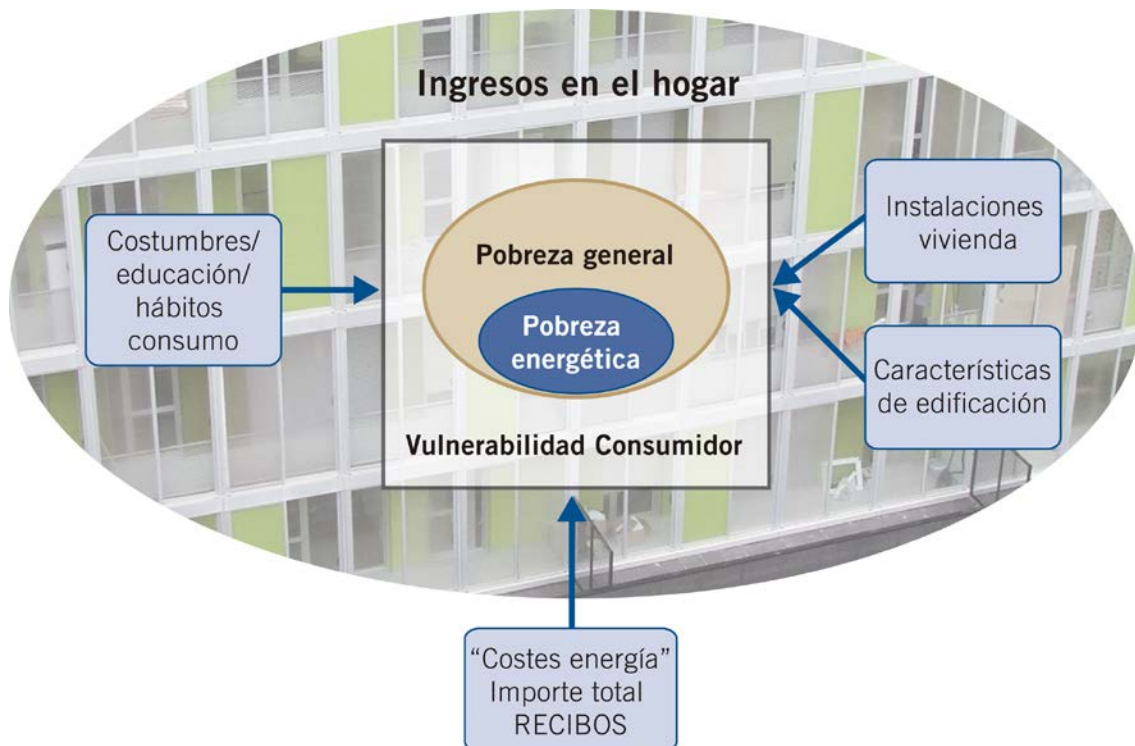


Figura 1. Esquema del ámbito de análisis inicial de la pobreza energética (fuente: elaboración propia).

Ante estas consideraciones previas y una vez analizados los estudios disponibles, el marco normativo y los principales aspectos socio-económicos relacionados con la pobreza energética, se optó por realizar un extenso trabajo de campo llevado a cabo a través de una amplia participativa diseñada a tal efecto. Esto ha permitido la implementación de un análisis tanto cualitativo como cuantitativo, que no se había realizado hasta la fecha con el mismo grado de alcance y tamaño muestral en las publicaciones analizadas.

Los resultados se alcanzaron, de hecho, a través de un amplio trabajo empírico con datos de fuentes primarias procedentes de 1592 hogares² de todos el territorio de Aragón, siendo 769 de ellos (48,3%) vulnerables en términos energéticos. Estos hogares pudieron ser estudiados gracias a la activa colaboración de los Servicios Sociales Aragoneses y de su personal, y a la participación en el estudio de las ONGs ubicadas en Aragón más activas en este campo³.

Para el análisis se obtuvieron así dos sub-muestras poblacionales diferenciadas descritas en la siguiente Tabla, una relativa a los hogares que habían necesitado ayudas de urgencia relacionadas con la vivienda que fueron contactados a través de la activa colaboración de los Servicios Sociales y de algunas ONGs (*muestra de tipo a) de servicios sociales*), y otra sub-muestra de tipo “general” contactada directamente a

² La unidad de análisis “hogar” corresponde a las viviendas de residencia habitual en Aragón que se estiman en 443.243 en total (población).

³ Cabe destacar la labor de los Servicios Sociales de algunos Ayuntamientos y Comarcas enumerados en los Anexos del Estudio, y el apoyo recibido por Cáritas Diocesana y Cruz Roja, delegación de Zaragoza.

través de un cuestionario on-line dirigido a cualquier hogar de Aragón (*muestra general de tipo b*), tal y como puede apreciarse en la Tabla siguiente:

Universo	Hogares aragoneses de residencia habitual. 443.243 hogares
Población estudio específico	7.222 hogares
Tipo de encuesta	Modelo de encuesta en papel: Encuesta dirigida a hogares muy vulnerables. Encuesta dirigida a hogares normalizados o semi-normalizados. Modelo de encuesta on-line: destinada a hogares normalizados o semi-normalizados
Tamaño muestral específico Sub-muestra tipo a) “s.sociales”	769 encuestas
Tamaño muestral total	1592 encuestas
VARIABLES DE ANÁLISIS	Características de los miembros y la composición del hogar Características de la vivienda, haciendo especial énfasis en aquellas referentes a los sistemas de calefacción, suministro... Datos referentes a la localización de la vivienda y personales del encuestado, como ocupación y formación. Rango de ingresos totales en el hogar Proporción de gasto energético en el hogar Hábitos de consumo
Fecha de trabajo de campo	Desde abril hasta agosto de 2014
Plataforma de recogida de datos	Adobe Forms Central

Tabla 1. Descripción de la fase de recopilación de los datos y la información para el análisis de hogares en Aragón y las muestras (fuente: elaboración propia).

El análisis estadístico fue completado por un análisis de tipo cualitativo llevado a cabo de manera participativa en colaboración con 65 entre expertos y profesionales representantes de 44 entidades de Aragón a los que se realizaron entrevistas semi-estructuradas (“en profundidad”), por ser considerados “agentes informantes-clave”, en cuanto relacionados directa o indirectamente con el tema de análisis.

En resumen, el estudio se ha desarrollado a partir de una metodología integrada, propia del equipo investigador, que consta de tres enfoques de análisis que confluyen en uno integral, tal y como se sintetiza en la siguiente figura:



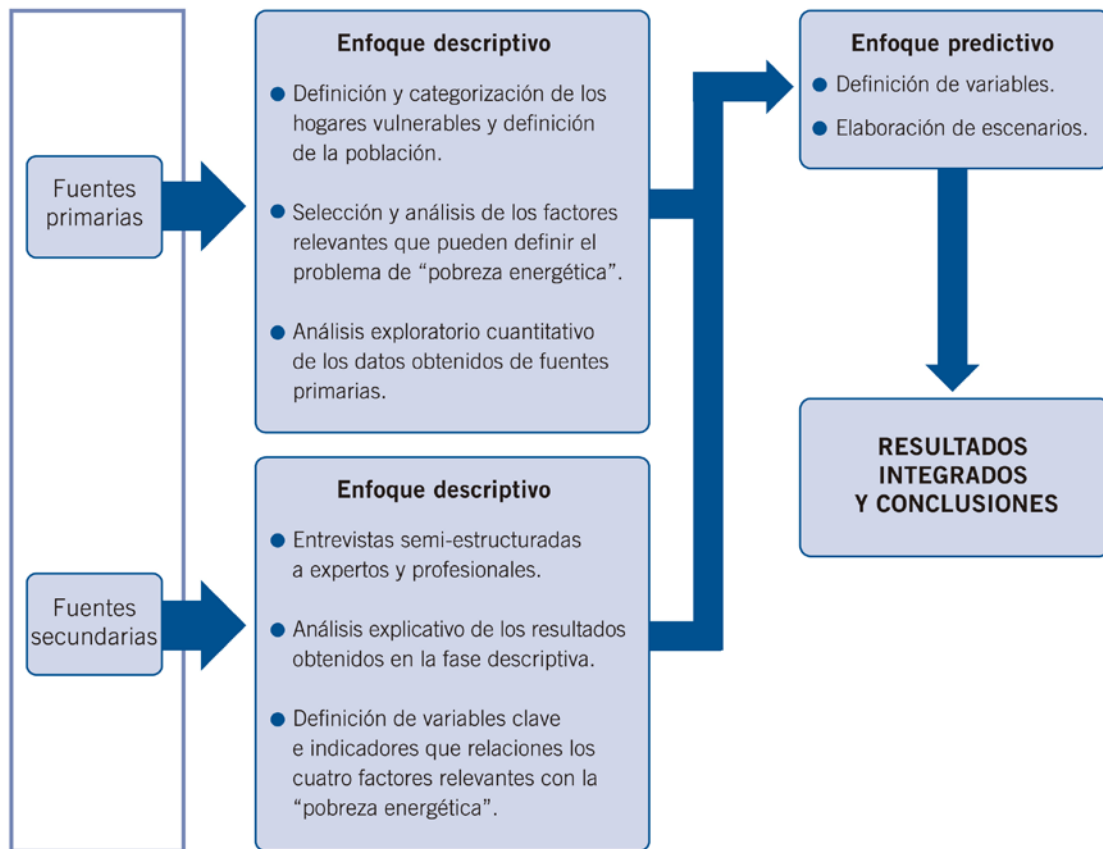


Figura 2. Esquema de los enfoques metodológicos del estudio (elaboración propia).

Para el contexto de Aragón, la variable del ámbito rural o urbano en el que se sitúa la vivienda también se consideró como un factor relevante, ante la hipótesis inicial de que en ámbito rural se disponen de energías alternativas que resultan de utilidad a la hora de prevenir situaciones de pobreza energética.

Clasificación de los hogares en función de su grado de vulnerabilidad energética

Como resultado de análisis, se propone una agrupación de los hogares en función de los distintos grados de vulnerabilidad energética detectados, habidas en cuenta las dificultades que estos experimentan a la hora de hacer frente a los pagos de los recibos energéticos.

Una vez aplicadas las definiciones descritas de pobreza y/o vulnerabilidad energética la clasificación propuesta para los hogares en Aragón es la siguiente:

*Hogares en estudio de tipo a.1) **“Hogares en situación de pobreza energética”***

En esta categoría se incluyen los hogares en situación de pobreza energética según la definición adoptada en este estudio (Capítulo 1). Se opta por incluir en esta categoría los hogares que hayan sido receptores, en al menos una ocasión, de ayudas de urgencia para energía otorgadas por los Servicios Sociales de Aragón, al no disponer de medios suficientes para abastecer el hogar energéticamente en unas condiciones dignas y satisfacer sus necesidades energéticas básicas.

*Hogares en estudio de tipo a.2): **“Hogares en situación de vulnerabilidad energética”**.*

En esta categoría se incluyen los hogares en situación de vulnerabilidad energética según la definición adoptada en este estudio (Capítulo 1). Se opta por incluir en esta categoría los hogares que hayan sido receptores de ayudas de urgencia para la vivienda y que, a pesar de no haber solicitado aún ayudas específicas en concepto de energía, se considera que son vulnerables y que si sigue la coyuntura económica su problema para abastecer el hogar energéticamente en condiciones dignas irá en aumento y podrá llevarles a solicitar ayudas específicas al objeto de satisfacer sus necesidades energéticas.

*Hogares de tipo b generales NO en estudio): **“Hogares Generales que no experimentan vulnerabilidad energética”**.*

En esta categoría se incluyen todos los demás hogares que no se encuentran en situación de vulnerabilidad y/o pobreza energética.

El análisis se centra en los hogares de la categoría a) mientras que los de la categoría b) se estudian en términos comparativos con los anteriores.

Dimensionamiento de las necesidades en los hogares aragoneses

El dimensionamiento del problema, efectuado desde el enfoque de las condiciones del hogar en relación a sus necesidades energéticas, proporciona una aproximación al número de hogares receptores de las ayudas de urgencia en concepto de energía, tanto públicas como privadas, necesarias en Aragón para paliar los problemas derivados tanto de la pobreza energética como de la vulnerabilidad energética, pudiéndose definir su localización en el territorio de la Comunidad Autónoma.



La estimación realizada nos indica que a finales del 2013 el 1,62% aproximadamente de los hogares aragoneses se encontraban en situación de vulnerabilidad energética (7.222 hogares en total).

De estos hogares, **1.301** fueron los que necesitaron ayuda para poder pagar los suministros energéticos en el año 2013, debido a una situación de “pobreza energética certificada” (tipo a.1). Estos representaron el 0,29% de los hogares totales de Aragón, frente al 1,33% que se encontraban en situación de vulnerabilidad energética (tipo a.2) con graves dificultades para pagar una cantidad de servicios energéticos suficientes para satisfacer sus necesidades domésticas en el mismo año.

El resultado del trabajo de campo realizado para la recopilación de los datos, se especifica en la siguiente tabla, en la que se detalla el número de hogares, por vulnerabilidad, provincia y ámbito rural⁴ o urbano.

Aragón Año 2013	Núm. Hogares tipo a.1) en situación de pobreza energética	Núm. Hogares tipo a.2) en situación de vulnerabilidad energética	Núm. TOTAL de Hogares tipo a) en situación de vulnerabilidad o pobreza energética
Huesca	176	224	400
Rural	154	58	211
Urbano	22	166	188
Zaragoza	985	5514	6499
Rural	180	1032	1.212
Urbano	805	4482	5.287
Teruel	139	183	323
Rural	127	103	231
Urbano	12	80	92
TOTAL	1301	5921	7222

Tabla 2. Número de hogares estimados en Aragón en situación de pobreza energética y de vulnerabilidad energética en el año 2013 (fuente: elaboración propia).

La evolución del número de hogares estimados en situación de vulnerabilidad y pobreza energética y las previsiones para Aragón pueden observarse en la siguiente gráfica, en la que se diferencian los hogares situados en ámbito rural de los ubicados en las capitales de provincia.

⁴ Con el término “rural” en el presente estudio se indican aquellos hogares que se encuentra en un entorno rural (en localidad que no sea capital de provincia). Este criterio se ha aplicado a lo largo del estudio para todos los datos analizados.

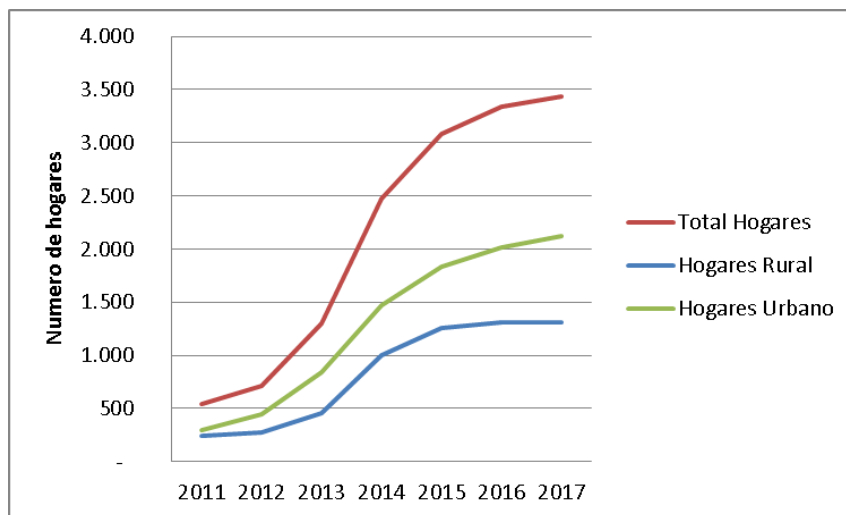


Figura 3. Evolución del número de hogares estimados en Aragón en situación de pobreza energética años 2011-2013 y estimación de su evolución hasta 2017 (elaboración propia).

A través del análisis de las fuentes primarias y secundarias disponibles, se estiman en 1.688 las ayudas de urgencia en concepto de energía concedidas por las Administraciones Locales en el año 2013, correspondientes a los hogares en situación de pobreza energética (clasificados de tipo a.1), por una intensidad media de 1,3 ayudas públicas por hogar afectado en la Comunidad Autónoma y un importe medio por ayuda de 129,13 euros en promedio en Aragón.

Estas ayudas corresponden en términos económicos a la suma total aproximada de **217.909 euros** otorgados para este tipo de ayudas de urgencia en Aragón por parte de las **Administraciones Públicas** durante el **año 2013**, tal y como se observa en la siguiente Tabla.

Aragón Año 2013	Importe de ayudas públicas de urgencia en concepto de ENERGIA TOTAL	Importe total de ayudas públicas de urgencia en concepto de ELECTRICIDAD	Importe total de ayudas públicas de urgencia en concepto de OTROS COMBUSTIBLES (excluida electricidad)
Huesca	48.421,80 €	19.578,97 €	28.842,83 €
Rural	44.431,28 €	16.344,41 €	28.086,87 €
Urbano	3.990,52 €	3.234,56 €	755,95 €
Zaragoza	138.665,42 €	112.628,29 €	26.037,12 €
Rural	26.631,22 €	21.817,61 €	4.813,60 €
Urbano	112.034,20 €	90.810,68 €	21.223,52 €
Teruel	30.822,23 €	15.432,97 €	15.389,26 €
Rural	28.553,68 €	13.904,90 €	14.648,78 €
Urbano	2.268,55 €	1.528,07 €	740,47 €
TOTAL Ayudas Públicas 2013	217.909,45 €	147.640,24 €	70.269,21 €

Tabla 3. Importes estimados de ayudas de urgencia en concepto de energía públicas en Aragón para los hogares en situación de pobreza energética en el año 2013 (elaboración propia).

La evolución del volumen económico correspondiente a las ayudas públicas otorgadas en Aragón indica que este aumenta prácticamente por igual en ámbito urbano y en ámbito rural. Esto es debido a la intensidad media por ayuda, es más elevada en ámbito rural.

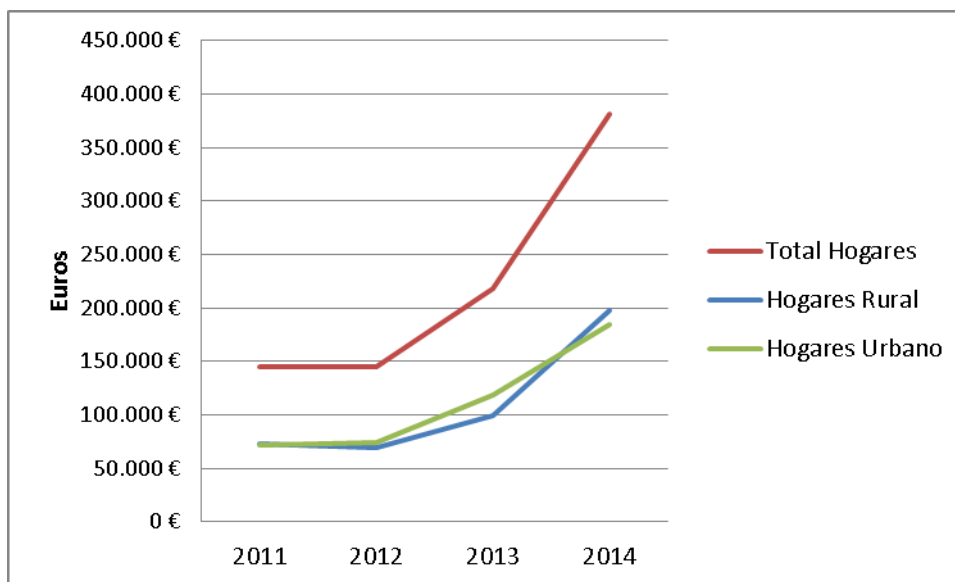


Figura 4. Evolución de los importes estimados de ayudas de urgencia en concepto de energía en Aragón para los hogares en situación de pobreza energética concedidas por las administraciones públicas: años de 2011 a 2014 en los ámbitos rural y urbano (elaboración propia).

Si analizamos la situación en Aragón en su conjunto, a los datos de ayudas de origen público tienen que sumarse los importes de las aportaciones concedidas por las ONGs de acción social, complementarias a las ayudas otorgadas por las Administraciones Públicas. Más concretamente, tienen que ser tenidas en consideración en este apartado las ayudas para personas desfavorecidas de Cáritas Diocesana en Aragón, otorgadas a través de sus distintas delegaciones en el territorio, así como las concedidas por Cruz Roja Española y otras ONGs que, siendo considerablemente inferiores a las otorgadas por Cáritas, representan un porcentaje significativo de la ayuda necesitada por los hogares aragoneses en dificultad a la hora de sufragar los costes energéticos de su vivienda.

La suma total estimada del volumen de ayudas necesitadas en el **año 2013** por los hogares aragoneses en situación de pobreza energética (de tipo a.1) fue por lo tanto de aproximadamente **646.024 Euros**, y se prevé que el total de ayudas de urgencia o similar necesitadas en concepto de energía **para el año 2014** en estos hogares sea de aproximadamente **1.219.285 Euros** (sumando las ayudas previstas de las Administraciones Públicas, las ONGs y "otras ayudas").

En la siguiente Tabla puede apreciarse el crecimiento previsto para el año 2014 en términos económicos para todo Aragón.

	Año 2013 Importe Total Ayudas "Energía"	Año 2014 (previsto) Importe Total Ayudas "Energía"
Ayudas Públicas	217.909 €	382.050 €
ONGs y Otras ayudas	428.114 €	837.235 €
TOTAL	646.024€	1.219.285 €
Incremento		89%

Tabla 4. Evolución de los importes estimados de ayudas de urgencia en concepto de energía en Aragón públicas y privadas⁵ en 2013 y 2014 (elaboración propia).

Una de las principales consecuencias negativas del fuerte crecimiento experimentado en Aragón en cuanto a necesidades de ayudas en concepto de energía en los hogares, es la generación de avisos de desconexión⁶ del suministro, mayoritariamente eléctrico, sufrida por algunos de ellos. Cabe mencionar en este tema las iniciativas llevadas a cabo por algunos Ayuntamientos aragoneses en el 2014 a través de Convenios con las compañías distribuidoras y comercializadoras que permiten evitar desconexiones en hogares receptores de ayudas de urgencia de carácter público en concepto de energía⁷.

Aproximación a las principales causas

Respondiendo a un patrón de análisis que pueda describir las causas principales que suponen una situación de vulnerabilidad energética en los hogares aragoneses, se estructuró la información en los siguientes factores relevantes:

- Ingresos del hogar
- Condiciones del hogar:
 - Características edificatorias de la vivienda
 - Instalaciones disponibles en la vivienda
 - Características y hábitos de los hogares
- Costes energéticos (Importes totales de los recibos)

En cuanto a los ingresos del hogar, señalada como la causa principal del problema, podemos observar la relación entre los bajos ingresos en los hogares vulnerables y la problemática de pobreza energética, confirmándose la correlación entre volumen de ingresos y pobreza energética que representaba la hipótesis de partida.

⁵ No se dispone de datos de ONGs para el año 2012

⁶ A través de la extrapolación realizada, podríamos estimar que fueron aproximadamente 300 las desconexiones del suministro eléctrico en estos hogares en el año 2013 en todo Aragón. Desconexiones por impago que fueron solucionadas en la práctica totalidad de los casos a través de las ayudas de urgencia.

⁷ En los momentos de elaboración del presente documentos se tiene conocimiento de la firma entre la compañía comercializadora y Distribuidora Endesa de Convenios a tal efecto con los ayuntamientos aragoneses de Teruel, Huesca, Calatayud y Zaragoza (en orden cronológico).

En términos generales se considera poco relevante el impacto de los hábitos de los hogares, y muy relevante el desempleo, la coyuntura económica de crisis y la falta de ingresos, que es lo que determina en definitiva la pobreza energética en los hogares de Aragón.

Si nos adentramos en el análisis de los factores relativos a las características edificatorias de la vivienda y al de las instalaciones disponibles, podemos considerar relevante el impacto que las características de edificación tienen para estos hogares, y de muy relevante el impacto en la pobreza energética de las instalaciones disponibles en la vivienda. En estos aspectos los análisis cuantitativo y cualitativo son fundamentalmente coincidentes.

Sin embargo, hay una divergencia en la apreciación de la relevancia que los costes de los suministros energéticos tienen en la situación de pobreza energética en los hogares, dado que según los expertos es una causa muy relevante (análisis cualitativo) mientras que los resultados estadísticos indican que se trata de una causa sólo moderadamente relevante.

Si se analizan las características que diferencian a los hogares vulnerables (tipo a) ubicados en ámbito rural en Aragón respecto a los situados en ámbito urbano, podemos destacar que la electricidad en el medio rural supone un gastos de más del 10% de los ingresos para la mayoría de los hogares vulnerables, lo que se explica por las mayores dimensiones de las viviendas y su tipología. Los hogares localizados en ámbito urbano tienen un porcentaje de gasto en electricidad inferior, situándose en la mayoría de los casos entre el 5 y el 10% de los ingresos del hogar.

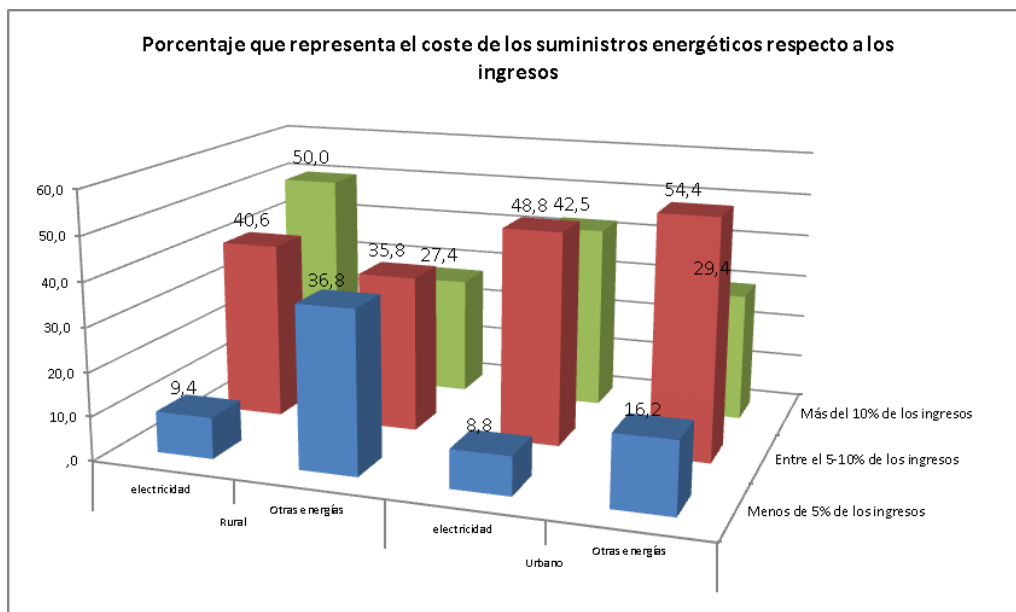


Figura 5. Porcentaje promedio que representa el coste de los suministros energéticos respecto a los ingresos en hogares de tipo a) en ámbito rural y urbano en Aragón (fuente: elaboración propia).

En resumen, los hogares de tipo a) localizados en ámbito rural son mayoritariamente de propiedad de los encuestados, siendo de mayores dimensiones respecto a los situados en ámbito urbano y cuentan en menor medida con instalaciones de calefacción y ACS, lo que supone un incremento de su gasto eléctrico, y sin embargo disponen de sistemas de calefacción para fuentes energéticas alternativas como las estufas y las chimeneas.

Escenarios y perspectivas

Respondiendo a la opinión de los expertos, la estimación de la evolución del volumen económico necesario para los hogares en situación de pobreza energética en Aragón en ámbito rural y urbano es la siguiente:

Evolución prevista del fenómeno de pobreza energética en Aragón			
Año	2015	2016	2017
Ámbito URBANO	+ 25%	+ 10%	+ 5%
Ámbito RURAL	+ 10%	+ 5%	0%

Tabla 5. Evolución de los importes estimados de ayudas de urgencia en concepto de energía en Aragón públicas y privadas⁸ concedidas en los años de 2011 a 2014 y previstas hasta 2017 (fuente: elaboración propia).

Si se analizan los índices de crecimiento estimados en la evolución del volumen económico de las ayudas requeridas por los hogares en situación de pobreza energética en Aragón en los próximos años, hay que realizar también una estimación de las ayudas otorgadas por las entidades privadas, según la evolución experimentada por éstas hasta el año 2014.

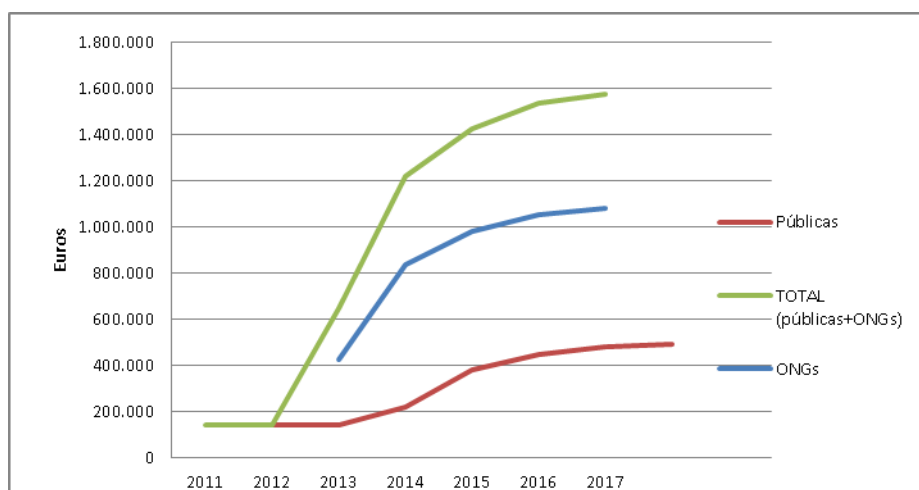


Figura 6. Evolución de los importes estimados de ayudas de urgencia en concepto de energía en Aragón públicas y privadas⁹ concedidas en los años de 2011 a 2014 y previstas hasta 2017 (fuente: elaboración propia).

⁸ No se dispone de datos de ONGs para el año 2012.

Esta tendencia se verá modificada por las medidas que se tomen en Aragón desde las Administraciones Locales competentes y desde el Gobierno Autonómico aragonés.

Propuesta de medidas paliativas y preventivas

Al objeto de proponer soluciones idóneas para la situación en Aragón, se halló la siguiente lista de posibles medidas paliativas y preventivas, elaborada a partir de las propuestas de otras Comunidades Autónomas españolas o de otros países europeos:

- “Sistemas de Prepago” y de “Co-pago”
- “Campañas de información”
- “Evitar Desconexiones”.
- “Tregua Invernal”.
- “Fondos de Emergencia”.
- “Modificar Regulación Estatal”.
- “Rehabilitación y/o medidas de eficiencia energética”.

La idoneidad y viabilidad de estas siete medidas fueron valoradas por los expertos en la fase participativa, tal y como se presenta en la gráfica siguiente:

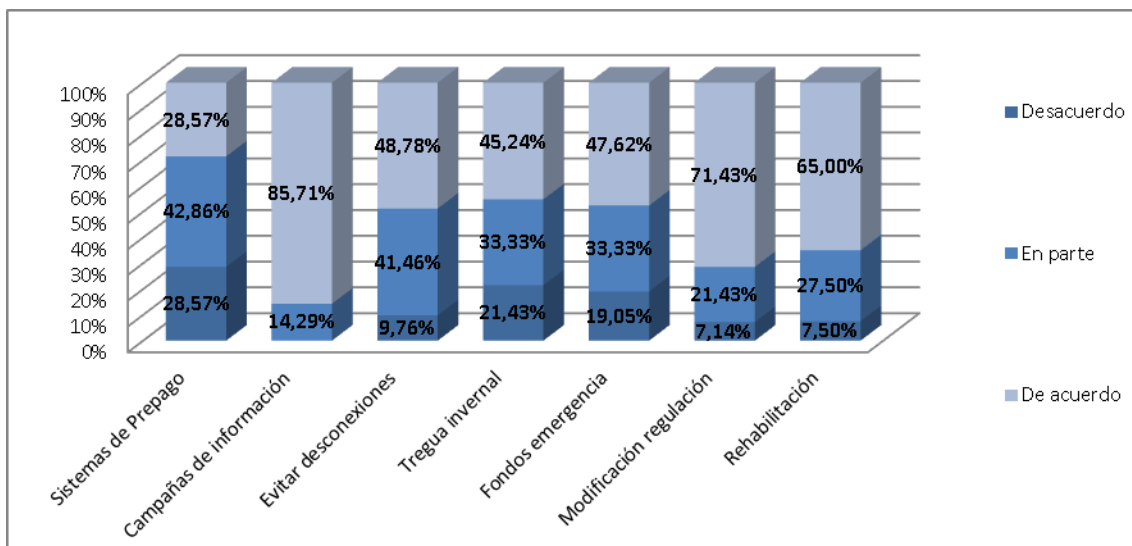


Figura 7. Resumen de la opinión de los expertos acerca de las posibles medidas preventivas o paliativas del problema relacionado con la pobreza energética en los hogares de Aragón (fuente: elaboración propia).

Como resultado del análisis se elaboraron las posibles medidas y propuestas normativas a adoptar en la Comunidad Autónoma de Aragón al objeto de prevenir la

⁹ No se dispone de datos de ONGs para el año 2012

pobreza energética en los hogares aragoneses que pueden resumirse esquemáticamente como sigue:

- Garantía de suministro a los hogares en situación de pobreza energética
- Propuestas para la Comunidad Autónoma de Aragón
- Propuesta de Modificación de la normativa estatal
- Propuesta inherentes a las empresas distribuidoras y comercializadoras

En términos generales, la gran mayoría de los expertos manifestaron su desacuerdo en que se empleen las medidas de urgencia para un período de tiempo indeterminado y opinaron en la casi totalidad de los casos que las ayudas tienen que ser parciales en cuanto a importe o número de recibos energéticos, evitando en lo posible que los pagos desde la Administración cubran la totalidad del gasto de los hogares, fomentando así su concienciación en el uso de la energía.

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

La coyuntura económica ha provocado el incremento del número de hogares que tienen dificultades para acceder a los recursos energéticos necesarios para la vivienda y, por consiguiente, ha causado el aumento de los casos extremos en los que los hogares sufren a diario las consecuencias de la que se define internacionalmente como “pobreza energética”.

Una vez analizados los datos de 1.592 hogares aragoneses podemos afirmar que la causa más relevante de la pobreza energética está sin duda alguna relacionada con el volumen de ingresos de los hogares, si bien es cierto que esta relación entre ingresos y pobreza energética está influida por otros factores como son las condiciones del hogar y los costes energéticos del mismo. Se incluyen en el primer factor las características edificatorias de la vivienda, los sistemas de aislamientos, las instalaciones disponibles y los hábitos propios de los miembros del hogar, mientras que en el segundo de los factores mencionados se contemplan los gastos energéticos totales del hogar.

A través del extenso trabajo de campo y del análisis cuantitativo de los hogares aragoneses, podemos diferenciar dos sub-muestras claramente identificadas, una de hogares en situación de vulnerabilidad energética y otra de hogares no afectados por el problema. A su vez, dentro de la primera, se clasifican los hogares en función de su grado de exclusión en términos energéticos, entre los que se encuentran en situación de pobreza energética y los que pueden considerarse vulnerables, dando lugar a una clasificación de 3 grupos de hogares.

Ante esta consideración, se ha podido dimensionar el problema relativo a la pobreza y a la vulnerabilidad energética en Aragón, en cuanto a número de hogares, número de ayudas y volumen económico de las mismas, tanto otorgadas por las Administraciones Públicas como de origen privado, siendo uno de los objetivos principales del estudio. Por lo que concierne a la “acreditación” o comprobación de las necesidades energéticas en los hogares, podemos afirmar que, en términos generales, los Servicios Sociales aragoneses tienen identificados a la práctica totalidad de los hogares que hayan requerido ayudas de urgencia para la vivienda y, por lo tanto están atendiendo a los hogares en situación de pobreza energética acreditada.

No obstante, para dimensionar la situación en Aragón en su conjunto, a las ayudas de carácter público tienen que sumarse las aportaciones de ONGs destinadas a paliar las consecuencias de la pobreza energética en Aragón, complementarias a las ayudas de urgencia de las Administraciones. Más concretamente tienen que ser tenidas en consideración, por volumen económico y número, las ayudas otorgadas por Cáritas Diocesana en Aragón a través de sus distintas delegaciones en el territorio, así como las concedidas por Cruz Roja Española y otras ONGs que representan un porcentaje



creciente y significativo de las ayudas necesitadas por los hogares aragoneses en dificultad.

A pesar de que resulte complejo estimar el crecimiento previsto en Aragón en cuanto a número de hogares afectados o aportes económicos necesarios para paliar los efectos negativos que la pobreza energética, se estiman unos índices crecientes de este fenómeno para los próximos años, hasta alcanzarse una situación de estancamiento en el 2017. En este sentido podemos afirmar que en el ámbito rural el problema es menos relevante que en el urbano. Asimismo, los resultados indican que el impacto de los costes de los suministros energéticos (recibos) en los hogares, al igual que los hábitos de consumo de sus miembros, no son factores muy relevantes de cara al fenómeno de pobreza energética en Aragón, salvo en casos puntuales, mientras que si nos adentramos en el análisis de los otros factores, podemos considerar relevante el impacto que las características de edificación tienen para estos hogares, y de muy relevante el impacto en la pobreza energética de las instalaciones disponibles en la vivienda. En estos aspectos los análisis cuantitativo y cualitativo son fundamentalmente coincidentes.

Es por todo lo anterior que, a través del análisis de hogares afectados por el problema y de la intensidad de ayudas de urgencia (públicas y privadas) en concepto de energía necesarias en Aragón, podemos afirmar que ***el fenómeno relativo a la pobreza energética es en términos generales un problema “poco relevante” para el conjunto de la Comunidad Autónoma de Aragón***, sin menoscabo de que se trate de un **problema muy grave para los hogares que lo sufren**, siendo un índice de pobreza relativa, que tiene que ser analizado en el marco de la pobreza general.

No obstante, cabe precisar que esta afirmación se refiere exclusivamente a las situaciones de pobreza o vulnerabilidad energética acreditada por los Servicios Sociales y al volumen de ayudas de urgencia necesarias para los hogares aragoneses en concepto de energía tanto de origen público como privado.

En este contexto, podemos afirmar que el aumento del grado de atención prestado a este fenómeno en el último año por parte de las Administraciones Públicas aragonesas, así como por parte de la sociedad y de los medios de comunicación, es principalmente debido al notable incremento de las ayudas de urgencia en concepto de energía demandadas en la Comunidad Autónoma que, en el 2014 crecerán previsiblemente casi un 90% respecto al año anterior.

Por todo lo anterior, cabe esperar para el futuro una reducción del volumen de ayudas privadas y un aumento de las ayudas de origen público, debido a la puesta en marcha de distintas iniciativas para agilizar los trámites de concesión y pago por parte de las Administraciones Públicas y al objeto de protocolizar la relación con las compañías

comercializadoras para evitar desconexiones en los hogares más afectados por la vulnerabilidad energética.

En términos generales y a pesar del incremento experimentado en el año 2014, se consideran adecuadas las medidas de urgencia planteadas para paliar el problema de pobreza energética en Aragón, tal y como se han venido ejecutando en la Comunidad Autónoma hasta la fecha. No obstante, los expertos pusieron de manifiesto que se trata de medidas que, como su nombre indica, tienen que emplearse para situaciones imprevistas, de carácter urgente, y durante un tiempo limitado y que es necesaria una planificación específica a nivel autonómico en tal sentido para evitar que las necesidades de los hogares aumenten de forma descontrolada y que las medidas adoptadas, justificadas por su carácter urgente, se empleen de forma indefinida provocando un aumento del problema en lugar de fomentar su prevención.

Esto implica la necesidad de llevar a cabo medidas paliativas y preventivas en la Comunidad Autónoma debido al incremento previsto de las necesidades en los hogares a corto y medio plazo. Es por ello que se considera de interés la constitución de una mesa a nivel autonómico de carácter multidisciplinar, integrada por varias entidades públicas y privadas, al objeto de definir y planificar las actuaciones a emprender a medio y largo plazo en Aragón.

ANEXO

Fase participativa: Entidades Colaboradoras

La participación en el estudio de las entidades colaboradoras se muestra en la tabla siguiente, en la que se detalla que tipo de colaboración se ha recibido de cada una de las entidades, ya sea elaboración y recogida de encuestas, entrevista semi-estructurada o colaborando en la toma y divulgación de datos.

ENTIDAD	ENCUESTAS	ENTREVISTAS	COLABORACIÓN (Toma de datos y divulgación)
Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad del Ayuntamiento de Zaragoza		SÍ	SÍ
Asociación Cristiana de Jóvenes Aragón (YMCA Aragón)			SÍ
Asociación de Bancos Cajas y Seguros (ADICAE)			SÍ
Asociación de madres solas (AMASOL)	SÍ		SÍ
Asociación de vecinos de Arcosur			SÍ
Asociación de vecinos de Delicias			SÍ
Asociación de vecinos de La Paz/Torrero			SÍ
Asociación de vecinos de Rosales del Canal			SÍ
Asociación de vecinos de Valdefierro			SÍ
Asociación de vecinos de Valdespartera			SÍ
Ayuntamiento de Jaca		SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Azanuy/Alins			SÍ
Ayuntamiento de Calatayud		SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros			SÍ
Ayuntamiento de Fuentes de Ebro	SI		SÍ
Ayuntamiento de Huesca	SÍ	SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Illueca			SÍ
Mancomunidad Ribera Bajo Huerva		SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Tauste	SÍ		SÍ
Ayuntamiento de Teruel		SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Utebo		SÍ	SÍ
Ayuntamiento de Zaragoza			SÍ
Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de Zaragoza	SÍ		SÍ
Cáritas Diocesana de Huesca			SÍ
Cáritas Diocesana de Jaca		SÍ	SÍ
Cáritas Diocesana de Teruel		SÍ	SÍ
Cáritas Diocesana de Zaragoza		SÍ	SÍ
Comarca Andorra- Sierra de Arcos	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca Comunidad de Calatayud	SÍ		SÍ
Comarca Comunidad de Teruel			SÍ
Comarca de Bajo Aragón	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca de Belchite	SÍ		SÍ
Comarca de D.C. Zaragoza			

Comarca de Hoya de Huesca/ Plana de Huesca		SÍ	SÍ
Comarca de La Jacetania			SÍ
Comarca de La Litera/ La Llitera			SÍ
Comarca de La Ribagorza	SÍ		SÍ
Comarca de la Ribera Alta del Ebro			SÍ
Comarca de la Ribera Baja del Ebro	SÍ		SÍ
Comarca de la Sierra de Albarracín		SÍ	SÍ
Comarca de Las Cinco Villas			SÍ
Comarca de Las Cuencas Mineras			SÍ
Comarca de Los Monegros	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca de Tarazona y el Moncayo	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca de Valdejalón		SÍ	SÍ
Comarca del Alto Gállego			SÍ
Comarca del Aranda	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca del Bajo Aragón-Caspe/ Baix Aragó- Caspe		SÍ	SÍ
Comarca del Bajo Cinca/ Baix Cinca			SÍ
Comarca del Bajo Martín	SÍ		SÍ
Comarca del Campo de Borja	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca del Campo de Cariñena			
Comarca del Campo de Daroca	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca del Cinca Medio			
Comarca del Jiloca	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca del Maestrazgo	SÍ		SÍ
Comarca del Matarraña/Matarranya	SÍ	SÍ	SÍ
Comarca del Sobrarbe		SÍ	SÍ
Comarca del Somontano Barbastro			SÍ
Comarca Gúdar-Javalambre	SÍ		SÍ
Confederación de Empresarios de Aragón (CREA)			SÍ
Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa Aragón (Cepyme Aragón)			SÍ
Consejo Aragonés de Cámaras de Comercio			SÍ
Consejo Aragonés de las Personas Mayores (COAPEMA)	SÍ		SÍ
Cruz Roja Española Oficina Provincial de Huesca			SÍ
Cruz Roja Española Oficina Provincial de Teruel			SÍ
Cruz Roja Española Oficina Provincial de Zaragoza	SÍ	SÍ	SÍ
Diputación Provincial de Zaragoza			SÍ
ENDESA (Aragón)		SÍ	SÍ
Escuela Universitaria Politécnica de La Almunia de Doña Godina			SÍ
Facultad de Ciencias de la Universidad de Zaragoza			SÍ
Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo de la Universidad de Zaragoza			SÍ
Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias			SI
Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES)		SI	SI
Fundación El Tranvía	SÍ		SÍ
Fundación Federico Ozanam			SÍ
Fundación Impulso			SÍ
Fundación La Caridad			SÍ
Fundación Thomas de Sabba		SÍ	SÍ
Gobierno de Aragón – Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente – Dirección General de Calidad Ambiental. Servicio de Cambio Climático y Educación Ambiental		SÍ	SÍ

Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Secretaría General Técnica			SI
Gobierno de Aragón. Departamento de Industria e Innovación. Dirección General de Energía y Minas. Servicios de Planificación Energética		SÍ	SÍ
Gobierno de Aragón . Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes - Dirección General de Vivienda y Rehabilitación		SÍ	SÍ
Gobierno de Aragón. Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Secretaría General Técnica			SI
Gobierno de Aragón. Instituto Aragonés de Servicios Sociales			SI
Grupo Municipal de Chunta Aragonesista en el Ayuntamiento de Zaragoza		SÍ	SÍ
Grupo Parlamentario de Izquierda Unida en Las Cortes de Aragón		SÍ	SÍ
Grupo Parlamentario de Partido Aragonés en Las Cortes de Aragón		SÍ	SÍ
Grupo Parlamentario de Partido Popular en Las Cortes de Aragón		SÍ	SÍ
Grupo Parlamentario de Partido Socialista Obrero Español en Las Cortes de Aragón		SÍ	SÍ
Hermandad del Santo Refugio	SÍ		SÍ
Intermón Oxfam Aragón	SÍ		SÍ
Institut Català d'Energia y a Agència Catalana del Consum			SÍ
Obra Social de Ibercaja		SÍ	SÍ
Oficina de Planificación y Programación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza	SÍ	SÍ	SÍ
Oficina Técnica del Mayor del Ayuntamiento de Zaragoza			SÍ
Plataforma por un nuevo modelo energético Zaragoza		SÍ	SÍ
Red Aragonesa de Entidades Sociales para la inclusión			SÍ
Redexis Gas Aragón			SÍ
Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda	SÍ	SÍ	SÍ
Som Energía Aragón		SÍ	SÍ
Suelo y Vivienda de Aragón, S. L. U			SÍ
Unión de Consumidores de Aragón		SÍ	SÍ
Universidad de San Jorge			SÍ
Universidad de Zaragoza - Oficina Verde		SÍ	SÍ

Tabla 6. Participación en el estudio de las diferentes entidades colaboradoras en la fase participativa (fuente: elaboración propia).

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha podido realizarse gracias a la financiación y a la iniciativa del Gobierno de Aragón, Departamento de Industria e Innovación - Dirección General de Energía y Minas y, en particular, gracias a la colaboración y aportación de la Directora General de Energía y Minas, Marina Sevilla Tello, y del Jefe de Servicio de Planificación Energética, Sergio Breto Asensio.

El trabajo de campo realizado para este estudio ha podido ejecutarse gracias a la activa colaboración de los Servicios Sociales de los Ayuntamientos y Comarcas de Aragón, del personal de Cáritas Diocesana y de Cruz Roja Española y al apoyo prestado en la fase participativa por más de 100 entidades y por parte de la UCA en la fase de divulgación.

Queremos destacar la valiosa aportación de 65 colaboradores, entre expertos y profesionales representantes de 44 entidades de Aragón, que han contribuido a través de las entrevistas semi-estructuradas en su papel fundamental de “informantes clave”.

Asimismo queremos expresar nuestro agradecimiento especial a Jesús Valero, a Aída Paz, a Jesús Alquézar y al Ayuntamiento de Zaragoza, a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, a YMCA, al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, a Endesa, y a las Trabajadoras Sociales, quienes colaboraron en la realización del trabajo de campo.

Finalmente, agradecemos a la Dirección de la Fundación CIRCE por su apoyo, por la co-financiación proporcionada para ejecutar parte del trabajo, así como por los medios de los que hemos podido disponer para la elaboración de este estudio.