

La Agenda 2030 y el ODS7: entre el buenismo y el imperialismo

LINA FERRER y ESTEBAN M. M. PÉREZ GONZÁLEZ

Trabajadores del sector eléctrico

El ODS7: ¿cómo se define el acceso a la energía?

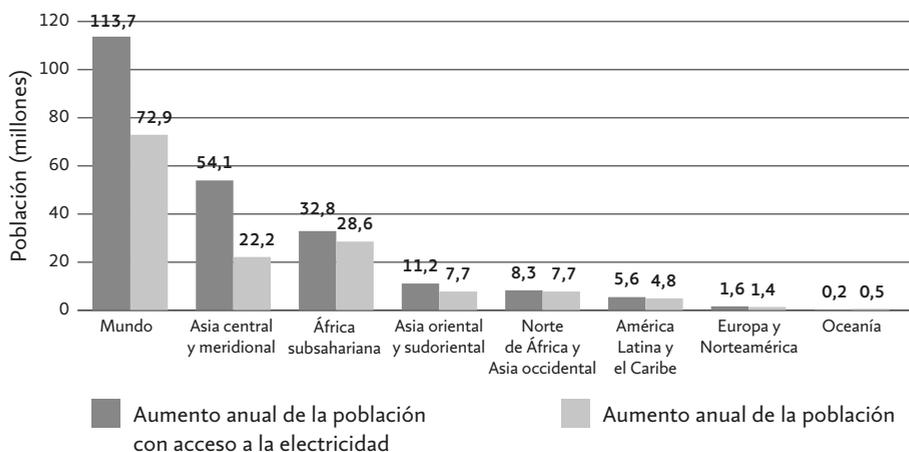
La asamblea general de la ONU adoptó en 2015 la Agenda 2030, que se definió como «un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia». La Agenda plantea diecisiete objetivos que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Este artículo se centrará en el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) número 7: garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna. Este año, cuando se cumple la mitad del periodo fijado para cumplir dicho objetivo, «las carencias persisten: 675 millones de personas no tienen electricidad y 2.300 millones usan combustibles nocivos para cocinar», según un reciente informe de la Agencia Internacional de Energía (AIE), la Agencia Internacional de Energías Renovables, la División de Estadística de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud.¹ Según el mismo informe, el acceso a la electricidad sigue siendo una barrera importante para el desarrollo socioeconómico en el África subsahariana, donde en 2021 vivía más del 80% de la población mundial sin acceso a la electricidad. A pesar del progreso constante en la tasa de acceso durante la última década, el número de personas sin acceso en la región permaneció estancado debido al crecimiento demográfico, dejando a 567 millones sin acceso en 2021.

Resulta importante en primer lugar reflexionar sobre la definición de «acceso a la electricidad». Tanto el Banco Mundial como la AIE basan sus definiciones en un mínimo de electricidad consumida por cada hogar, correspondiente

¹ <https://www.irena.org/News/pressreleases/2023/Jun/Basic-Energy-Access-Lags-Amid-Renewable-Opportunities-New-Report-Shows-ES>



AUMENTO ANUAL DE LA POBLACIÓN TOTAL Y CON ACCESO A LA ELECTRICIDAD ENTRE 2019 Y 2021



FUENTE: Banco Mundial, 2023.

66

al uso de un par de lámparas, un cargador del móvil (básico, no un *smartphone*) y una radio (50-75 kWh/casa/año). Algunas organizaciones empiezan a proponer una nueva métrica para medir el acceso a la electricidad: el *Modern Energy Minimum*, algo así como «el mínimo consumo energético moderno», definido como 1.000 kWh/persona/año. De estos 1.000 kWh, 300 serían para el uso residencial y los otros 700 estarían destinados a los sectores industriales y comerciales. La idea detrás de esta nueva métrica es que «ningún país en la historia de la humanidad ha logrado niveles altos de riqueza sin un incremento masivo en el consumo energético. Los esfuerzos globales para la lucha contra la pobreza energética deben proporcionar energía a escala suficiente para sacar a las personas de la pobreza, para la creación de empleos y fomentar el desarrollo económico».

La lógica aplicada no es nueva, a más energía consumida más desarrollo económico, más crecimiento y menos pobreza. Efectivamente, a mayor energía consumida corresponde un mayor crecimiento; sin embargo, asumir que ese crecimiento va a resultar en una reducción de la pobreza o en la creación de más empleos es un dogma del capitalismo que se ha demostrado falso. No existe correlación entre el PIB y el bienestar a partir de un cierto nivel de PIB per cápita ni tampoco entre el crecimiento del PIB y la redistribución de la riqueza.² Por supuesto, no estamos insinuando que las naciones sin acceso a la energía deberían tener un acceso limitado a esta, siendo el acceso a la energía

² <https://www.crisisenergetica.org/staticpages/index.php?page=20040213181657769>

esencial para cubrir las necesidades básicas de la humanidad, pero sí cuestionamos las métricas que se están empleando y las consecuencias de utilizar métricas que esconden una lógica de reproducción del capital. Consideramos que el mínimo de energía debería ser diferente para cada contexto, y producto de un análisis sobre las necesidades específicas; debería ser la energía necesaria para asegurar que las necesidades básicas estén cubiertas, como por ejemplo el acceso a agua potable, el acceso a frío o calor según las necesidades o a un ordenador con acceso a Internet. Vamos, pues, a tratar de ilustrar esta situación con datos más concretos.

El acceso a la electricidad centrado en el consumismo

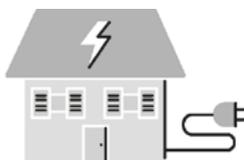
En el caso de África subsahariana, la mayoría de los casi seiscientos millones de personas sin acceso a la electricidad se encuentran en zonas de baja densidad de población, en aldeas alejadas de las capitales. Dada la disminución del coste de los paneles solares durante los últimos quince años, para muchas aldeas resulta menos costoso (que no barato) instalar una fuente de generación solar y baterías para el almacenamiento y una red eléctrica para el pueblo que extender la red eléctrica principal hasta dicha localidad. Estas soluciones descentralizadas han sido desarrolladas por empresas privadas y organismos multilaterales, proyectos parcialmente subvencionados por las cooperaciones al desarrollo de los países del norte global que se despliegan únicamente en países con un marco regulatorio que permite a la empresa privada fijar el precio al que vende la electricidad en las aldeas. Estos programas de subvención suelen venir aparejados a la liberalización del sector eléctrico descentralizado y a la separación y liberalización de parte del sector eléctrico centralizado integrado.

A los costes para generar la electricidad (ya de por sí más elevados por ser sistemas aislados) se les suman unos costes fijos de distribución (más postes y cables más largos en zonas con baja densidad de población) y conexión (cientos de cuadros de protección y tomas de tierra en lugar de un solo punto de



CONSUMO DE ENERGÍA

Consumo doméstico de energía en Estados Unidos y Europa



5-10 ×

Veces más
que el consumo
en India

10-20 ×

Veces más
que el consumo
en Nigeria

20-200 ×

Veces más que el
consumo en la mayoría
de zonas rurales de África

FUENTE: CLASP, 2019.

conexión) que hacen que el coste total para conectar los cientos de casas de un pueblo sea mucho más elevado que el de una casa conectada a red en el norte global para el mismo consumo de energía final.

Teniendo en cuenta el coste del capital para este tipo de proyectos y las dificultades de logística, la electricidad se vende desde 50 céntimos a un euro por kWh, incluso con los costes subvencionados en un 50% por filantropía o por alguna agencia de cooperación al desarrollo. En el caso de África subsahariana rural, se observa que la demanda de electricidad es muy elástica según el precio; es decir, que cuando el precio de la electricidad aumenta el consumo disminuye, y viceversa; los hogares emplean el mismo presupuesto en electricidad mes tras mes, independientemente del precio de esta. Pagan lo que pueden pagar tanto si da para iluminar la casa dos horas como doce. Normalmente los «ricos» de cada pueblo se pueden permitir utilizar la electricidad para una televisión, que se exhibe como símbolo de riqueza en la ventana o la puerta de la casa. La electricidad pasa así de ser un bien esencial a un bien de lujo para los hogares. El coste del servicio queda 100% reflejado en la tarifa final del cliente, es decir, se está vendiendo la electricidad entre cuatro y diez veces más cara que en Europa a las poblaciones más pobres del planeta. Dada la elasticidad observada, se podría, por ejemplo, considerar una bajada del precio, que sería compensada por un incremento del consumo. Sin embargo, esta no parece una solución compatible con el apetito de los inversores de capital propio. También podría crearse algún sistema de subsidios cruzados, como en el caso de la mayoría de las islas pertenecientes al norte global, o financiar parte de estos costes a través de otras partidas presupuestarias; pero todas estas soluciones parecen ser demasiado «complejas» para aplicarse en el sur global, de modo que se opta más bien por un sistema de «libertad tarifaria» que prioriza atraer inversión al bienestar de la población.

Esta situación no cumple con los objetivos del ODS7, ya que no se trata de una energía asequible ni asegura el acceso a servicios que cubran necesidades básicas como la educación o la sanidad. Aún peor, se ha realizado un enorme avance en cuanto al desarrollo de bienes de consumo con muy baja demanda eléctrica, como televisiones o radios. Sin embargo, las neveras, cámaras de refrigeración o máquinas para procesar los productos agrícolas siguen siendo anecdóticas en estas aldeas. En un mundo en el que conocemos la importancia de la electricidad para cubrir las necesidades básicas de los seres humanos, resulta imprescindible preguntarnos cómo es posible que, escudándose en el ODS7, se esté creando un sistema eléctrico fundamentado en satisfacer las necesidades del consumismo en vez de asegurar que se cubran las necesidades básicas.



El nivel de desarrollo de los medios de producción

Volviendo al tema de los medios de producción, en el contexto del África subsahariana rural, se trata de las máquinas que permitan el procesamiento de los productos agrícolas, desde todo tipo de grano, cacao, aceite de palma o algodón a las cámaras de frío. Existen también, aparte de las limitaciones económicas, otras limitaciones técnicas ligadas a los propios sistemas de generación de electricidad descentralizados que algunas veces imposibilitan la conexión de ciertos equipos por los picos de arranque o la potencia total demandada. Resulta importante resaltar que la razón económica limitante principal de la electrificación de los medios de producción no es otra que el alto coste de la electricidad o la ausencia de esta y el bajo coste de la mano de obra. Se trata de un círculo vicioso en el que la baja productividad, al emplear mano de obra en lugar de energía eléctrica, resulta en beneficios pírricos y estos exiguos beneficios impiden la electrificación de los medios de producción. Resulta además curioso que se hable de objetivos de desarrollo cuando la propuesta actual de electricidad como bien de lujo no permite mecanizar los medios para producir bienes de manera competitiva con otros países y condena a esas poblaciones a la pobreza estructural dentro del sistema capitalista. ¿Es esta realidad compatible con los objetivos de desarrollo y la Agenda 2030?

Los electrodomésticos residenciales son los que más se han desarrollado en el mercado de acceso a la electricidad, dejando aparentemente la maquinaria productiva al margen. Pero el capital siempre encuentra una solución para conseguir reproducirse y por eso algunas empresas han encontrado la manera de «resolver este acertijo». Si el problema viene de la falta de capital para poder electrificar los medios de producción, existe una sencilla solución: la empresa privada que opera el sistema eléctrico descentralizado puede ser también la que invierta en la electrificación y alquile la maquinaria a los agricultores, a cambio, por supuesto, de un módico precio. De este modo, toda la plusvalía generada pasa a manos de la empresa privada, normalmente de capital extranjero, y es repatriada al norte global. Incluso la lógica mencionada con anterioridad y cuestionada en este texto de que a partir de cierto nivel de PIB per cápita el uso de electricidad resulta en crecimiento y este a su vez en desarrollo deja de tener sentido al exportar a los países del norte la plusvalía generada.

Otra de las consecuencias de la falta de mecanización es no solo la falta de industrialización del país, sino la condena a la importación perpetua de productos. Por supuesto, hablamos de la transformación de materias primas, desde el uranio, pasando por el refinamiento de gas o el uso del cobre o el coltán, pero también de la producción de bienes como vacunas o incluso telas. Un ejemplo ilustrativo son las famosas telas con motivos que en el norte global se suelen calificar de «africanos» (*wax*). Países como, por ejemplo, Mozambique o Benín son grandes productores de algodón, materia prima empleada en estas



telas, y sus habitantes son consumidores de este producto. Sin embargo, el algodón se transporta en barco hasta Holanda, donde se transforma en tela y se exporta el producto final a Benín. No se trata, pues, tan solo de quién se está quedando la mayoría de la plusvalía generada en este proceso, sino también de la aberración en términos de emisiones asociadas al transporte que representa.

En definitiva, el famoso desarrollo de los objetivos de desarrollo implicaría la capacidad de producir localmente y desarrollar tecnologías que permitiesen generar bienes y servicios esenciales para el bienestar de la población. La realidad es que de la manera en la que Occidente está implementando los ODS en el continente africano y en concreto el ODS7 condena a la importación perpetua de la gran mayoría de productos, paradójicamente incluso aquellos necesarios para electrificar, como los paneles solares o las baterías. Por último, nos gustaría evidenciar que las monedas de muchos países del continente africano sufren constantes devaluaciones respecto al dólar, y esto dificulta más aún la posibilidad de importar productos de primera necesidad.



Desregulación e inversión pública

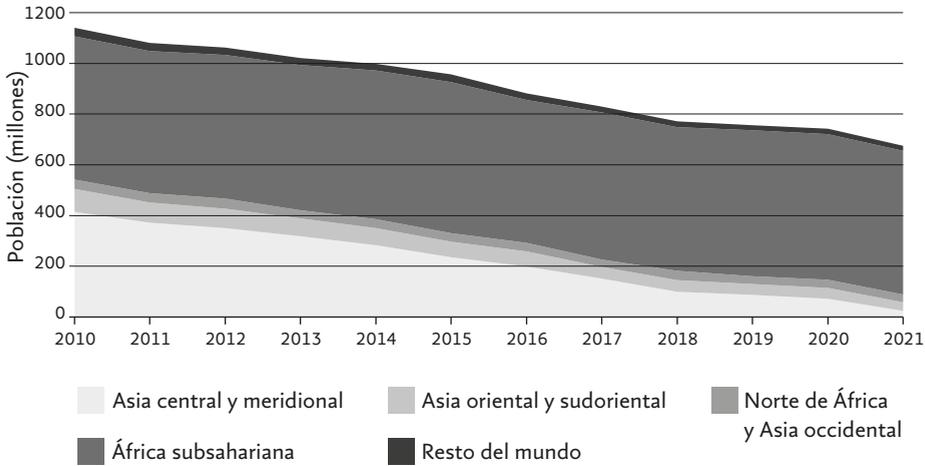
Un ejercicio interesante es la comparación entre la evolución de la tasa de acceso a la electricidad por región, en particular entre el continente africano y el asiático, donde la mayoría de los países han conseguido alcanzar tasas cercanas al 100% de electrificación.

El número de personas sin acceso se desplomó en Asia central y meridional, pasando de 414 millones en 2010 a 24 millones en 2021, y gran parte de la mejora se produjo en Bangladesh, India y otros países densamente poblados. Un ejemplo paradigmático en el continente asiático es el de la iniciativa Saubhagya de la India, donde actualmente se considera que hay un 99,99% de electrificación y solo 18.734 hogares sin electricidad. Dicho logro se ha realizado de forma casi exclusiva a través de la extensión de la red de distribución eléctrica existente y gracias, en gran medida, a la alta densidad de población del país. Sin embargo, la capacidad de generación no se ha ampliado en igual medida, por lo que la calidad y fiabilidad del acceso a la electricidad sigue siendo un problema. Por otro lado, se considera que una aldea está electrificada si el 10% del número total de hogares de la aldea han sido electrificados. Según esta definición, una aldea se considera electrificada incluso si hasta el 90% de los hogares en ella no tienen conexión eléctrica.³

Los casos de África y Asia no son comparables en muchos sentidos, desde el nivel de pobreza hasta la densidad de población, que asegura dividir el

³ <https://prsindia.org/theprsblog/electrification-in-india-%E2%80%99saubhagya%E2%80%99scheme>

**MILLONES DE PERSONAS SIN ACCESO A LA ELECTRICIDAD
POR REGIÓN ENTRE 2010 Y 2021**



FUENTE: Banco Mundial 2023.



coste de las inversiones de red entre más personas. Existe también una diferencia muy relevante en cuanto a la naturaleza del capital invertido. En el caso de Asia, en muchos países se ha realizado una importante inversión pública para asegurar que la red eléctrica o en su defecto una solución descentralizada llegue a la mayoría de los lugares del país, siguiendo una planificación gubernamental. En el caso de la mayoría de los países de África subsahariana, resulta imposible realizar este esfuerzo de inversión pública, por lo que la electrificación de los países se está llevando a cabo a través de capital concesional proveniente de la filantropía, de los organismos multilaterales y de la cooperación al desarrollo y de capital privado que proviene de las grandes multinacionales del sector energético.

Algo que parece una evidencia queda retratado en esta situación: tanto los donantes a organizaciones filantrópicas como las multinacionales requieren de la mano de obra barata del continente africano, así como de la extracción de las materias primas. Si se alcanzase el objetivo de desarrollo número 7 y, como consecuencia, se diese el desarrollo de tecnologías propias y la mecanización de los medios de producción en el continente africano, ¿podrían estos actores seguir manteniendo los mismos niveles de crecimiento y de acumulación de capital? La electrificación del continente africano juega claramente en contra de su interés y, por lo tanto, resulta paradójico (o no) que las cooperaciones al desarrollo colaboren con entidades cuyos objetivos son contrarios al acceso a la electricidad para todas las personas.

Conclusión

La Agenda 2030 y en concreto el objetivo de desarrollo 7 en un sistema capitalista es en el mejor de los casos una ficción basada en el buenismo y en una falta de análisis de la realidad. En el peor de los casos se trata de un medio para transformar un bien de primera necesidad en un bien de lujo en los Estados que siguen sufriendo el neocolonialismo, con el beneplácito y la complicidad del imperialismo representado por el capital y los Estados burgueses a través de las cooperaciones y los organismos multilaterales para cambiar todo sin que nada cambie. Se trata, pues, de acceso a la electricidad para la apertura de nuevos mercados a los que vender productos manufacturados en el extranjero y con capital extranjero. El acceso a la electricidad asequible es necesario para la emancipación de todos los pueblos.

Esta realidad tiene que ser incorporada en todos los análisis que se emiten desde el norte global sobre la transición energética incidiendo en el internacionalismo, el concepto de deuda climática y la solidaridad entre pueblos. Proponer el acceso a la electricidad limpia y asequible para toda la población mundial sin resaltar su incompatibilidad con el sistema capitalista no puede seguir siendo una opción. ★

