

Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Consejo por la que se adopta un programa específico de investigación y desarrollo tecnológico en el campo de la energía —energías no nucleares y utilización racional de la energía (1989-1992)—, JOULE (*Joint opportunities for unconventional or long-term energy supply*)⁽¹⁾

(89/C 23/09)

El 9 de agosto de 1988, de conformidad con el apartado 2 del artículo 130 Q del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada arriba.

La Sección de energía, asuntos nucleares e investigación, encargada de preparar los trabajos en la materia, adoptó su dictamen el 4 de noviembre de 1988 (ponente: Sr. Flum).

En su 260ª sesión plenaria (sesión del 23 de noviembre de 1988), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

A fin de cumplir los objetivos de política energética de la Comisión y dada la importancia y perentoriedad de los problemas planteados por el suministro de energía, es absolutamente imprescindible proseguir con los actuales programas encaminados a fomentar la I + D en el sector energético. Por consiguiente, en principio se acoge favorablemente la nueva iniciativa de programa.

En principio, por su estructura y procedimientos, el programa es adecuado para conseguir los objetivos propuestos. Sin embargo, los recursos financieros parecen demasiado exigüos e insuficientes, dada la importancia y envergadura de las tareas necesarias para llevarlo a cabo.

El Comité observa con preocupación una remisión general en los compromisos políticos encaminados a fomentar la utilización racional de energías no contaminantes y la explotación de energías renovables, por lo que, ante la distendida situación actual de los precios energéticos, pone de relieve el peligro de subestimar los grandes problemas que en el futuro planteará el suministro de energía. Por consiguiente, insta a la Comisión a que prosiga e intensifique sus esfuerzos en este sector.

La potenciación de la investigación y del desarrollo de técnicas de explotación y utilización de la energía orientadas hacia el futuro es vital para el porvenir de la Comunidad en particular y del mundo en general. Estas técnicas consisten principalmente en:

- el ahorro de energía y la utilización racional de la misma,
- el aumento de la contribución de las fuentes de energía renovable (especialmente la energía solar, la energía eólica, la energía hidráulica y la biomasa), y en
- las técnicas de explotación no contaminante de agentes energéticos fósiles.

Mediante las observaciones que a continuación se exponen, el Comité pretende poner de relieve la importancia que las fuentes de energía renovable revestirán en la futura política energética, así como transmitir sus reflexiones y peticiones a la Comisión y al Consejo.

1. Introducción

1.1. A fin de proseguir con el actual programa de I + D en este sector durante los próximos cuatro años, la Comisión ha propuesto un nuevo programa específico de investigación y desarrollo tecnológico en el campo de la energía —energías no nucleares y utilización racional de la energía— bajo el título « JOULE ». Este programa, que se extenderá de 1989 a 1992, tiene una dotación de 122 millones de ECU y abarca potencialmente todos los aspectos de I + D en el campo de la generación y utilización de energía (salvo aspectos nucleares específicos), siendo su principal objetivo contribuir a:

- incrementar la garantía del suministro de energía,
- solucionar los problemas del medio ambiente ocasionados por la energía,
- aumentar la competitividad de la economía,
- llevar a efecto el mercado interior comunitario en el sector energético, y
- resolver los problemas energéticos planteados en los países en vías de desarrollo.

1.2. Ante la reducción de recursos en relación con el programa anterior (1985-1988), se debería recurrir a un método basado en las prioridades, a fin de conceder carácter prioritario:

- a los planes de investigación cooperativa y estratégica, y
- a los proyectos con posibilidades de abrirse paso a corto o medio plazo.

De ello se derivan cuatro áreas de trabajo:

- desarrollo de modelos de sistemas energéticos,
- medidas encaminadas a incrementar el rendimiento energético,
- medidas encaminadas a la utilización óptima y limpia de combustibles fósiles, y
- un mayor desarrollo de las energías renovables.

1.3. La estructuración del programa y la dirección de la investigación se basan en las experiencias adquiridas en los anteriores programas (incluida la evaluación efectuada por un grupo de expertos) y las consultas elevadas a gobiernos, organizaciones energéticas, empresas de suministro de energía, etc.

⁽¹⁾ DO nº C 221 de 28. 8. 1988, p. 6.

2. Observaciones generales

2.1. La orientación llevada a cabo hasta el momento en cuanto al contenido en el fomento de la investigación (evaluación de las experiencias, valoración por parte de expertos, consultas con gobiernos, institutos de investigación y la industria) es apropiada y suficiente para el amplio sector de las aplicaciones industriales. Sin embargo, por lo que respecta al amplio sector de la utilización de nuevas técnicas energéticas en los hogares y por parte de pequeños consumidores, el Comité ve el peligro de una investigación y desarrollo al margen de las necesidades concretas de los consumidores potenciales. Ello resultaría tanto más perjudicial cuanto que la mayor parte del consumo de energía primaria (39%) corresponde al sector de los edificios, mientras que la parte correspondiente a la industria representa sólo un 36%.

2.2. Por lo que respecta a los hogares y pequeños consumidores, mediante la participación en la consulta de asesores en materia energética, arquitectos, representaciones artesanales, asociaciones y asesorías de consumidores, asociaciones de inquilinos y propietarios, sindicatos, etc., y a través de medidas concretas y correctamente dirigidas a la investigación del mercado, debería obtenerse toda la información necesaria sobre el futuro mercado a fin de poder orientar la investigación de tal forma que los resultados de la misma sean realmente apropiados para satisfacer las necesidades. Esta labor no puede recaer únicamente en la industria, porque los intereses de la industria y de los consumidores no coinciden necesariamente en todos los puntos. Los intereses de la industria se orientan forzosamente hacia la comercialización, mientras que los del consumidor se dirigen inevitablemente a la utilización. Es necesario, asimismo, que los desarrollos técnicos puedan integrarse en la estructura ya existente en materia de edificios o pequeñas empresas; y por otra parte, los hogares y pequeños consumidores deberían recibir a su debido tiempo la información necesaria sobre los futuros sistemas de suministro de energía, a fin de que, en las nuevas planificaciones (construcción de viviendas, creación de empresas), puedan adaptarse con la suficiente antelación a las futuras técnicas energéticas.

2.3. Fundamento de toda planificación es, asimismo, una buena investigación de mercado. En la actualidad ya disponemos de un mercado potencial que puede ser investigado, pues los futuros sistemas de energía ya están siendo introducidos, de forma esencial, en los hogares y empresas existentes.

2.4. En la práctica, se aprecia actualmente un considerable abismo entre la profusión de resultados positivos existentes en el campo de I + D, por una parte, y su grado de conocimiento y aplicabilidad inmediata por el consumidor final, por otra; este abismo no se explica solamente por la actual situación de los precios de la energía, pues incluso con un repentino aumento considerable de éstos últimos y la consiguiente rentabilidad de las nuevas técnicas energéticas, éstas sólo podrían ser introducidas en el mercado tras un largo proceso, a través de una amplia información, mediante el desarrollo y experimentación de grupos e instalaciones apropiados para el consumo final y por medio de la formación e instrucción de arquitectos, asesores en materia energética, artesanos, etc., hasta que quedarán configuradas las correspondientes condiciones administrativas básicas.

2.5. Por consiguiente, la investigación y desarrollo no deben limitarse a los modelos científicos, la investi-

gación básica y las aplicaciones técnicoindustriales, sino que la investigación, el desarrollo y la experimentación deben incluir soluciones orientadas a las necesidades y apropiadas para el consumo final, así como la consideración de las posibles disminuciones de costes, de las estrategias de comercialización y de las premisas necesarias en el entorno administrativo y económico-estructural.

2.6. El Comité aconseja a la Comisión que considere la investigación y desarrollo de las nuevas técnicas energéticas como un vasto cometido de las administraciones técnicas, económicas y políticas, y que conduzca la totalidad de las mismas, en todos los sectores importantes de participación y a través de la investigación y desarrollo, hasta la etapa en que hayan adquirido la madurez suficiente para ser comercializadas, de manera que, en caso de un nuevo aumento a corto plazo de los precios energéticos o en caso de que los riesgos presentados por las energías tradicionales si hicieran realidad (catástrofe nuclear, amenaza atmosférica), sea posible la aplicación relativamente rápida y amplia de estas nuevas técnicas.

2.7. También respecto a la tramitación de los procedimientos de autorización propuestos en el programa deberá considerarse la especial importancia que reviste la inclusión de las pequeñas y medianas empresas (empresas artesanales), dada la estructura de mercado anteriormente descrita, por lo que deberían simplificarse en la medida de lo posible los métodos de solicitud, a fin de evitar que sólo como consecuencia de una complicada práctica de autorización se establezca ya un umbral prácticamente insuperable para las pequeñas y medianas empresas. En este contexto, se acoge muy favorablemente la flexible práctica de fomento propuesta por la Comisión, si bien ésta no debería conducir a un trato preferente y parcial de los grandes proyectos o de los institutos de investigación.

Necesidad de la utilización racional de la energía

2.8. La energía es indispensable para la vida humana. El aumento de la población y la industrialización incrementan la demanda de la misma. Frente a esta situación, la oferta es, por el contrario, limitada, pues las reservas procedentes de agentes energéticos fósiles se agotarán en un momento dado, por lo que, a largo plazo, la energía será más escasa y menos económica. En ciertas regiones del mundo reina ya este estado de emergencia en materia energética con la consiguiente e irresponsable explotación abusiva, sobre todo por lo que respecta a los recursos forestales y el deterioro catastrófico del medio ambiente. En aras de una previsión responsable y consciente y de la solidaridad internacional, se impone también que los países industrializados occidentales pongan en mayor medida sus conocimientos y recursos financieros a disposición de la investigación y desarrollo de técnicas racionales de producción y explotación de la energía. Sólo cuando se consiga controlar el incremento mundial de las necesidades de energía primaria será posible garantizar, a largo plazo, una oferta suficiente de energía. El ahorro energético contribuye considerablemente a descongestionar el medio ambiente.

Suministro de energía orientado al futuro

2.9. El futuro suministro de energía no se encuentra amenazado tan sólo por el desequilibrio internacional

y las estructuras monopolísticas, sino también por los riesgos específicos de accidentes presentados por la energía nuclear⁽¹⁾, con los problemas sin resolver en cuanto a la eliminación de desechos radiactivos a largo plazo, así como por los posibles peligros de un cambio climático a nivel mundial como consecuencia de la incineración de materias energéticas fósiles. Por consiguiente, la perentoria necesidad de efectuar un mayor esfuerzo para fomentar la utilización de energía económica y fuentes de energía renovable no se debe solamente a las mencionadas ventajas ofrecidas por estas formas de producción y explotación de la energía, sino que se deriva también de la conveniencia de disminuir los riesgos.

2.10. En la actualidad, los agentes energéticos renovables se encuentran parcialmente todavía muy lejos del umbral de rentabilidad. Sin embargo, a largo plazo los precios energéticos aumentarán con mayor rapidez que el nivel general de precios, ante la progresiva disminución de la oferta de agentes energéticos fósiles, por lo que las fuentes de energía renovable llegarán con el tiempo a un umbral de rentabilidad en un amplio frente, mientras que el avance técnico y las «economías de escala» conducirán a una considerable reducción de los precios frente a la situación actual. Ya en la actualidad las técnicas de utilización racional de la energía resultan rentables en amplios sectores.

2.11. Numerosas ventajas ecológicas y económicas, la necesidad de reducir los riesgos y las perspectivas de buenas oportunidades comerciales, al menos a largo plazo, abogan por la continuación y potenciación de la investigación y desarrollo en este sector, sobre todo si tenemos en cuenta que en el pasado y en el presente se han dedicado miles de millones a la investigación y desarrollo de otras fuentes de energía, especialmente de la energía nuclear. Una correcta valoración de las posibilidades y oportunidades brindadas por la utilización racional de la energía y fuentes de energía renovable sólo será posible si se fomentan estas técnicas energéticas en una escala comparable a la de las tradicionales formas de energía con las que actualmente compiten.

Energía solar - un inmenso potencial

2.12. La energía solar con sus múltiples facetas es, potencialmente, la fuente de energía renovable más importante. Sólo en Europa la oferta de energía solar es por término medio 200 veces mayor que el consumo europeo total de energías primarias (según datos estadísticos), siendo mil veces mayor en algunos Estados miembros meridionales. Por lo que respecta a su dimensión temporal, la energía solar es inagotable.

2.13. El Comité pone especialmente de relieve la importancia que reviste la energía solar, sobre todo desde el punto de vista de la política energética básica, pues sin la energía solar sería imposible la vida en este planeta, y sólo mediante una mayor contribución de la energía solar al suministro económico y técnico de energía se podrán satisfacer a largo plazo las necesidades energéticas de la humanidad sin alterar el equilibrio ecológico. En este contexto, deberían aprovecharse en mayor medida las posibilidades brindadas por la generación de energía a partir de la biomasa.

⁽¹⁾ Véase dictamen del Comité sobre las consecuencias del accidente nuclear de Chernobyl (DO nº C 232 de 31. 8. 1987, p. 40).

2.14. Especialmente las regiones meridionales de la Comunidad pueden esperar, con el consiguiente fomento de la política energética, una creciente contribución a corto plazo de la energía solar. De ello se derivarán efectos positivos respecto a:

- la protección del medio ambiente y de las fuentes de energía,
- el aumento de la autonomía en el suministro de energía y descongestión del mercado internacional,
- el alivio de la situación del Tercer Mundo en cuanto al suministro de energía y mejora de las posibilidades exportadoras de los equipos tecnicoenergéticos,
- la creación de puestos complementarios de trabajo,
- una mayor descentralización de la estructura del suministro de energía con el consiguiente fomento de las regiones hasta ahora desfavorecidas, y
- la mejora de la situación de las pequeñas y medianas empresas (especialmente de las empresas artesanales).

Agentes energéticos fósiles - Columna vertebral del suministro de energía

2.15. Pese a la necesidad de abordar el problema energético de forma más económica, responsable y consciente que hasta ahora, y de utilizar cada vez más las fuentes de energía renovable, los agentes energéticos fósiles continuarán siendo en un futuro próximo la columna vertebral de nuestro suministro de energía. También éstos constituyen, en última instancia, reservas geológicas de energía solar derivadas de sustancias orgánicas. Ante la situación del medio ambiente, la limitación de estas reservas y los riesgos del mercado internacional de la energía, será de suma importancia la ulterior investigación y desarrollo de técnicas racionales y no contaminantes para la producción y explotación de energía. Esto es especialmente válido en el caso del carbón.

2.16. La experiencia brindada por las dos crisis petrolíferas con sus catastróficas consecuencias económicas, especialmente en el mercado laboral, ha demostrado que el mantenimiento y fomento de las propias capacidades comunitarias para la explotación de las fuentes de energía fósiles constituyen, en la práctica, un seguro de vida frente a las conmociones internacionales provocadas por los precios energéticos.

3. Observaciones específicas

El marco financiero

3.1. El Comité de Energía lamenta el recorte de los recursos financieros frente a los propuestos en los anteriores programas. Dada la mencionada importancia que reviste este campo de investigación, esta reducción de medios es injustificable.

3.2. La distribución financiera dentro de este —demasiado reducido— marco general es apropiada. En su momento se planteó a la Comisión una serie de preguntas puntuales sobre el reparto de los recursos, el calendario para la concesión del apoyo financiero y otros aspectos específicos referentes a la reglamentación financiera, preguntas a las que el Comité estima que la Comisión contestó de manera satisfactoria. Cabe, por

tanto, aprobar el plan de financiación, sin perjuicio de la observación sobre la reducción del marco general.

Subprogramas

3.3. La determinación de los objetos y puntos centrales de la investigación en los subprogramas fue objeto de una prolija información por parte de la Comisión. Los resultados son plenamente satisfactorios, con la reserva de que habría que mejorar la dirección general y añadir los siguientes aspectos especiales:

- una mayor investigación de todas las posibilidades de explotar mejor el enorme potencial de calor perdido procedente de la industria y de las centrales eléctricas,
- el desarrollo de grupos e instalaciones capaces de satisfacer las necesidades de los países en vías de desarrollo; los grupos e instalaciones parcialmente desarrollados para estructuras y necesidades plenamente diferentes y el ulterior desarrollo del conocimiento técnico general de los países industrializados occidentales no son, en términos generales —contrariamente a la opinión de la Comisión—, apropiados para los países en vías de desarrollo; tampoco cambia nada al respecto la indicación de que frecuentemente los países en vías de desarrollo manifiestan sus deseos de contar con instalaciones de alta tecnología, pues también los países en vías de desarrollo sucumben a la tentación de poner de relieve sus progresos técnicos con proyectos superdesarrollados de gran renombre (esto último, sin embargo, no constituye un objetivo prioritario del presente programa), y
- la investigación de una posible reducción de los costes gracias a las economías de escala y a través de procedimientos de fabricación racionales y de innovaciones técnicas debe convertirse en uno de los objetivos prioritarios de investigación en el marco de este programa (en este sentido, de conformidad con los requisitos expuestos en el apartado 1 del Punto III, se impone trabajar con miras a la obtención de resultados apropiados para el consumo final y capaces de satisfacer las necesidades).

4. Conclusiones

4.1. Sobre la base de sus convicciones en materia de política energética, así como del profundo análisis efectuado y de la valoración positiva, respecto a numerosos puntos de la presente propuesta de programa, el Comité formula las siguientes condiciones necesarias para aumentar la eficacia del programa:

- Habrá que hacer especial hincapié en la importancia que revisten los objetivos del programa; para ello se impone dar simultáneamente una señal política para las actividades nacionales de investigación y desarrollo llevadas a cabo en la Comunidad.

— No obstante la difícil situación presupuestaria, habrá que ampliar considerablemente el marco financiero general del programa; se deberá conceder carácter prioritario a la concesión de recursos suplementarios para la investigación y desarrollo de fuentes de energía renovable.

— La dirección de los trabajos de investigación y desarrollo tendrá que ser perfeccionada. Para la investigación y desarrollo a medida de los hogares y pequeños consumidores, mediante la participación de asesores en materia energética, arquitectos, representaciones artesanas, asociaciones y asesorías de consumidores, asociaciones de inquilinos y propietarios, sindicatos, etc., y a través de medidas concretas correctamente dirigidas a la investigación del mercado, debería obtenerse toda la información necesaria sobre el futuro mercado, a fin de poder orientar los trabajos del programa, de conformidad con los objetivos propuestos, a la consecución de resultados capaces de satisfacer las necesidades. El Comité aconseja a la Comisión que considere la investigación y desarrollo de las nuevas técnicas energéticas como un vasto cometido de las administraciones técnicas, económicas y políticas y que conduzca los resultados obtenidos en todos los sectores importantes de participación hasta la etapa en que hayan adquirido la madurez suficiente para ser comercializadas.

— Habrá que acelerar y simplificar la tramitación de los métodos de solicitud y procedimientos de autorización, a fin de abrir el acceso a las posibilidades de fomento brindadas por el programa a las industrias e institutos del sector de las pequeñas y medianas empresas y de las empresas artesanas.

4.2. Se deberá ampliar el contenido de los subprogramas a fin de incluir los siguientes aspectos:

- una mayor investigación de todas las posibilidades de explotar mejor el enorme potencial de calor perdido procedente de la industria y de las centrales eléctricas,
- el desarrollo de grupos e instalaciones capaces de satisfacer las necesidades de los países en vías de desarrollo,
- la investigación de una posible reducción de los costes como consecuencia de las economías de escala, de procedimientos de fabricación racionales y de innovaciones técnicas, y
- desarrollo de la energía solar.

4.3. Para ello será imprescindible disponer de medios complementarios de investigación, especialmente si se tiene en cuenta que el programa para 1985-1988, con una dotación inicial de 175 millones de ECU, ha sufrido un recorte de 53 millones de ECU; es decir una reducción aproximada del 30%, quedando así limitado a 122 millones de ECU⁽¹⁾.

⁽¹⁾ DO nº L 83 de 25. 3. 1985, p. 16.

Hecho en Bruselas, el 23 de noviembre de 1988.

El Presidente

del Comité Económico y Social

Alberto MASPRONE