

PROPUESTAS Y REFLEXIONES DE ALIANZA POR EL CLIMA SOBRE LA ESTRATEGIA DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL

Junio de 2024

INTRODUCCIÓN

La disposición adicional tercera de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética establece que *“mediante Acuerdo del Consejo de Ministros se adoptará una Estrategia de financiación climática internacional, como instrumento de planificación...”*.

Posteriormente, en la [“Octava Comunicación Nacional de España a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”](#) (diciembre de 2022) se expresa que dicha Estrategia estaba en fase de elaboración.

Por fin, en la [Referencia del Consejo de Ministros de 18/7/2023](#) se da cuenta de la aprobación de la Estrategia Española de Financiación Climática Internacional (en lo sucesivo la *“Estrategia”*).

Es importante resaltar la enorme trascendencia que tiene la Estrategia, que busca nada menos que *“responder al conjunto de compromisos jurídicos de España en materia de financiación climática internacional de manera coherente con el objetivo de mantener el aumento de la temperatura media global de 1,5°C”*¹.

Hasta aquí la historia públicamente documentada que Alianza por el Clima conoce, porque, sorprendentemente, no nos ha sido posible localizar en el BOE ninguna referencia ni al acuerdo de aprobación ni al texto de la propia Estrategia y esto, desde nuestro punto de vista, supone una falta de transparencia y de participación pública, a la vez que permite su modificación en cualquier momento, quedando al albur de eventuales cambios de gobierno.

¹ [Octava Comunicación Nacional de España a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#)



www.alianzaporelclima.org

En este marco, Alianza por el Clima ha decidido elaborar el presente documento, en el que sistematiza y expone su propia visión de lo que debiera ser la Estrategia, y hacerlo llegar tanto a los propios ministerios implicados como al conjunto de la ciudadanía.

Entendemos que la Estrategia va a ser clave y se va a vincular a los procesos de negociación que tendrán lugar durante la próxima conferencia de cambio climático de CMNUCC en Bonn y la COP29 en Bakú, que como sabemos, tendrán como uno de sus temas principales los nuevos compromisos de financiación climática a partir de 2025 (NCQG), la operatividad del fondo de Pérdidas y Daños, el Objetivo Global de Adaptación (GGA) y demás instrumentos que deben facilitar el proceso para establecer, operativizar y aumentar, la hasta ahora insuficiente financiación climática. Entendemos que la Estrategia también va a ser relevante en las negociaciones dentro de la Unión Europea, tanto para la determinación de la posición común en la CMNUCC, como en negociaciones internas propias de la UE.

LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA COMO MARCO GENERAL

Consideramos que esta Estrategia debe partir de considerar las necesidades de los países más afectados por el cambio climático, su situación particular en cuanto a niveles de pobreza, deuda, vulnerabilidad climática y desigualdad, su capacidad de actuación, así como la responsabilidad histórica o “*deuda climática*” de los países industrializados y contaminantes con los países del Sur Global.

En estos momentos parece indispensable recordar lo que hace casi 10 años firmaron la casi totalidad de los gobiernos mundiales en el Acuerdo de París y, en especial, lo que dice su Art. 2, que recomienda limitar el calentamiento a 1,5°C (recientemente enfatizado en la última COP28), promover la resiliencia al cambio climático y establecer un nuevo marco financiero internacional, todo ello reflejando la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades de cada país².

El compromiso adquirido en el Acuerdo de París ha sido hasta ahora incumplido. La financiación global y el reparto de esta financiación entre países, no se ha abordado ni asumido con responsabilidad y todavía se destinan ingentes cantidades de recursos públicos en inversiones fósiles cuando existen alternativas

Es indudable que la lucha global contra el cambio climático y sus efectos pasados, presentes y futuros va a requerir muchos recursos económicos, que algunas estimaciones recientes cifran en el entorno de los 10 billones³ de US\$ anuales en el periodo 2030-50⁴ (equivalente a

² El artículo 2, el primero después del dedicado a establecer las definiciones, marca y condiciona todo el resto.

³ Aquí y en todo lo que sigue, el término “*billón*” se utiliza en el sentido europeo, esto es, como “*millones de millones*”

⁴ “[Global Landscape of Climate Finance 2023](#)” (“Climate Policy Initiative”).



www.alianzaporelclima.org

aproximadamente el 10% del PIB mundial) pero que, como señala el Sexto Informe del IPCC⁵, actualmente *"hay suficiente capital global para cerrar las brechas de inversión global .../... pero existen barreras para redirigir el capital hacia la acción climática"* (para entenderlo se puede comparar, por ejemplo, con la magnitud de los subsidios que hoy se destinan a los combustibles fósiles, estimados en billones de dólares anuales⁶). Respecto a la magnitud de la cifra y la pertinencia de actuar, es preciso poner de relieve que numerosos estudios han evaluado el coste de no actuar, concluyendo que sería mucho mayor que la inversión necesaria para la actuación.

En consecuencia, el desafío actual, no es sólo cómo encontrar financiación adicional para la mitigación y la adaptación al cambio climático (incluyendo pérdidas y daños), sino, especialmente, cómo alinear todo el capital mundial hacia la acción climática.

Por otra parte, y como también señala el Sexto Informe del IPCC⁷, *"Los flujos financieros objeto de seguimiento no alcanzan los niveles necesarios para la adaptación y el logro de los objetivos de mitigación en todos los sectores y regiones. Estas brechas crean muchas oportunidades y el desafío de cerrar las brechas es mayor en los países en desarrollo"*.

No sólo la financiación a nivel global es insuficiente, sino que también está desproporcionadamente mal balanceada en cuanto a las necesidades reales de los países y las comunidades afectadas por la crisis climática. [Según el último informe de la OCDE](#) sobre financiación climática, en 2021, el 68% de la financiación climática pública reportada fue en forma de préstamos y otros instrumentos de deuda y solo el 27% de la financiación estuvo destinada exclusivamente a la adaptación.

LA VISIÓN EUROPEA

Parece evidente que no puede abordarse la estrategia española de financiación internacional si no es en el marco de una estrategia europea, con la que mantiene una doble relación: por una parte, lo europeo indudablemente condiciona a lo español y, simultáneamente, España puede y debe influir en la definición del posicionamiento europeo.

Desde este punto de vista, la posición actual de la UE puede considerarse definida en las [conclusiones relativas a la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE](#), adoptadas el 18 de marzo de 2024 y a cuyos puntos se refieren todas las citas que siguen.

⁵ Punto C.7.3 del ["Resumen para responsables políticos"](#) del Sexto Informe del IPCC. "

⁶ Según el [Fondo Monetario Internacional](#), *"los subsidios a los combustibles fósiles se disparan hasta alcanzar un monto histórico de 7 billones US\$"* (incluyendo en el cómputo los subsidios tanto explícitos como implícitos).

⁷ Punto C.7:4 del ["Resumen para responsables políticos"](#).



www.alianzaporelclima.org

Ciertamente, en esas conclusiones hay planteamientos positivos que deberían incorporarse a la estrategia española.

- Motores de la lucha contra el cambio climático. **La UE y sus Estados miembros se comprometen a liderar los esfuerzos colectivos** para aumentar la financiación, la provisión y la movilización de la adaptación a los países en desarrollo, **prestando especial atención a los países y comunidades que son especialmente vulnerables** a los efectos adversos del cambio climático, como los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los Estados frágiles y afectados por conflictos (Punto 36).
- Nuevo marco financiero. **La UE acepta el reto de responder a la importancia y la urgencia de acelerar la reforma de la arquitectura financiera internacional** (Punto 30).
- Un nuevo marco financiero **en línea con lo establecido en el Acuerdo de París** (Art. 2 y 9) y un mayor compromiso del sistema bancario con la descarbonización (Punto 29).
- Una nueva financiación que **debe llegar a los colectivos y países más vulnerables**. Cita expresamente que estos países *“a menudo se enfrentan en paralelo a elevadas deudas y falta de espacio presupuestario”* y señala que *“ningún país debería tener que elegir entre luchar contra la pobreza y luchar por el planeta”*⁸.
- Cambio de papel de los sectores más contaminantes. **Plantea que el sector de los combustibles fósiles y otros sectores de altas emisiones, en lugar de ser sumideros de subvenciones, asuman su responsabilidad y, en el periodo transitorio hasta su desaparición, proporcionen financiación climática que se destine a los países y comunidades más afectados y sean considerados como nuevas fuentes de financiación climática** (Punto 32).
- Pérdidas y daños. **Acepta la urgente necesidad de evitar, minimizar y financiar las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático** (Punto 35).

Pero, simultáneamente, el posicionamiento europeo presenta importantes lagunas, a cuya subsanación debiera contribuir España, abriendo camino si es necesario:

- La UE no se plantea la más mínima autocrítica y **se manifiesta satisfecha de lo logrado**. Así, por ejemplo, la única referencia que hace al objetivo de los 100.000 millones es para decir que la UE *“contribuyó significativamente al objetivo de 100.000 millones de dólares estadounidenses de financiación climática”* (Punto 33) sin siquiera mencionar las grandes carencias de esa contribución en relación con el monto, la transparencia, la doble contabilidad, las formas utilizadas...

⁸ [Intervención del presidente de Gobierno en funciones, Pedro Sánchez, en la Cumbre sobre Ambición Climática, en la sede de Naciones Unidas](#)



www.alianzaporelclima.org

- Como ya se ha citado, si bien acepta el papel de líder en la lucha contra el cambio climático y sus consecuencias, **no expresa ningún compromiso concreto de aumento de su aportación internacional para el clima ni de mejora de la calidad de la financiación aportada.**
- Aun cuando reconoce que es preciso un gran incremento de la financiación internacional, **sitúa este incremento casi exclusivamente en la iniciativa privada y los bancos multilaterales.** Parece reservar para la financiación de los estados exclusivamente el pobre papel de “movilizadores”. Cuando se menciona la financiación pública, se hace en el contexto de actuar como facilitador crítico del esfuerzo mundial para movilizar la financiación privada.
- En lugar de vestirse de líder, para el establecimiento de un “*Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado*” sobre financiación climática ambicioso **exige que haya una base amplia de contribuyentes** (Punto 32).
- No concreta **cómo debe distribirse el “Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado”**, limitándose a señalar que debe haber un equilibrio entre mitigación y adaptación (Punto 30).
- Aunque reconoce que la financiación debe llegar a los países y comunidades más vulnerables, no aborda de forma explícita los mecanismos necesarios para reducir la brecha de accesibilidad de los fondos a nivel nacional y local.

LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL

Como se ha indicado más arriba, la Estrategia Española de Financiación Climática Internacional (en lo sucesivo, la “Estrategia”) debería enmarcar y orientar los compromisos y criterios cuantitativos y cualitativos de nuestro país, así como los objetivos con horizontes temporales con la financiación para la adaptación, mitigación y pérdidas y daños en los países del Sur Global.

No obstante, parece indispensable que la Estrategia, quede enmarcada en la financiación global de la lucha contra el cambio climático y, en consecuencia, debe reconocer que las necesidades de financiación mundiales, aunque extremadamente altas, pueden ser cubiertas y que España lo debe defender en todos los foros internacionales en los que participa.

- **La estrategia debe incluir el compromiso español de contribuir con la parte que en justicia, por población, responsabilidad histórica y capacidad le corresponde de la financiación climática internacional que debe establecerse en 2024 (NCQG), acorde a las necesidades globales de la lucha contra el cambio climático y sus consecuencias** y situar en ese marco sus compromisos de financiación climática internacional.



www.alianzaporelclima.org

Refiriéndonos ya específicamente a la financiación internacional, verificamos el incumplimiento generalizado de los compromisos adquiridos por los países ricos y, en especial, el pactado en Copenhague en 2009, según el cual los países del anexo 1, colectivamente, debe aportar a los países menos desarrollados cien mil millones de US\$ anuales distribuidos entre países en función de su responsabilidad y capacidad⁹. Este compromiso llega hasta 2025, año en el que debe acordarse un nuevo objetivo.

Pues bien, *“incluso según sus laxos estándares de contabilidad, los países desarrollados llevan tres años [periodo 2018-20] sin alcanzar su compromiso de movilizar 100.000 millones de dólares anuales”*¹⁰.

APORTAR LA FINANCIACIÓN HASTA 2025 COMPROMETIDA EN 2009

En el caso español el incumplimiento del pacto de Copenhague de 2009 de aportar cien mil millones de US\$ anuales (entre países del norte global, en función de su responsabilidad y capacidad) es patente. Según estimaciones recientes¹¹, en 2021 España sólo aportó menos de la mitad de su contribución justa al objetivo de los 100 mil millones de dólares, siendo uno de los cinco principales países responsables del déficit de financiación climática global y todo ello sin contar que el objetivo global de financiación actual está muy lejos de las necesidades reales¹².

- **La Estrategia debe incluir el compromiso de aportar la parte que en justicia, por población, responsabilidad y capacidad, nos corresponde de la financiación climática internacional pactada**, que puede estimarse en bastante más de los tres mil millones de US\$ anuales¹³.
- **Por lo tanto, la estrategia debe recoger el compromiso de compensar la diferencia entre la aportación realizada entre 2020 y 2023 por España y la que debía de haber aportado.**

MEJORAR LA CALIDAD DE LA FINANCIACIÓN: AUMENTAR LA CANTIDAD DE SUBVENCIONES

Un aspecto que cada vez cobra más importancia al tratar el tema de la financiación internacional es la forma en que se contabiliza esta financiación, que actualmente sobrevalora tremendamente las aportaciones. Por citar solo un dato, la OCDE calcula que **más de las dos terceras partes de la financiación internacional pública (que representa cerca de la**

⁹ Durante la Conferencia del Clima de Copenhague en 2009, los países ricos se comprometieron a aportar ayudas anuales por valor de 100.000 millones de dólares a los del Sur, para luchar contra el cambio climático, la transición ecológica y la reducción de emisiones.

¹⁰ [Oxfam-Intermon](#)

¹¹ “[A fair share of climate finance? The adaptation edition](#)” (ODI 2023).

¹² [Determination of the needs of developing country Parties | UNFCCC](#)

¹³ [A fair share of climate finance? The adaptation edition | ODI: Think change](#)



www.alianzaporelclima.org

totalidad del conjunto de la financiación) ha sido aportada en forma de préstamo mientras que solo algo más de la cuarta parte corresponde a subvenciones¹⁴.

La situación española a este respecto es especialmente preocupante. En el bienio 2019-2020 **la aportación española a la financiación internacional en forma de subvenciones apenas superó la décima parte del total¹⁵**. La gran mayoría de la financiación climática aportada por España es en forma de préstamos no concesionales, siendo de largo el país del mundo con la proporción más elevada de este tipo de préstamos, los cuales no tienen un beneficio comparativo favorable respecto a los instrumentos convencionales del mercado financiero (lo cual, a su vez, muestra la desproporcionada instrumentalización de los fondos climáticos para fines de inversión).

- **La Estrategia debe apostar claramente por la limpieza, claridad y transparencia en la contabilización de los aportes a la financiación climática internacional, considerando como tales solamente aquellos que sean medidos en forma de equivalente en subvención y excluir en dicha contabilización los préstamos no concesionales.** La financiación vía préstamos contribuye manifiestamente al incremento de la deuda de los países del Sur Global, que sufren los peores impactos de una crisis climática de la que no son responsables, e implica obligaciones financieras para futuras generaciones que afectan negativamente a sus derechos (Observación General nº 26 del Comité de Derechos del Niño).

POTENCIAR LA FINANCIACIÓN PARA ADAPTACIÓN

Otro aspecto que debe ser corregido es el relativo a la financiación de la adaptación de los países menos desarrollados frente a los efectos inevitables del cambio climático. Así, frente a lo establecido en el Acuerdo de París (Art. 9.4: *“En el suministro de un mayor nivel de recursos financieros se debería buscar un equilibrio entre la adaptación y la mitigación...”*), la realidad presente es que la financiación para proteger vidas y medios de subsistencia representan solo alrededor de la cuarta parte de toda la financiación climática (las tres cuartas partes restantes se destinan a tecnologías verdes para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero), valores muy alejados del equilibrio¹⁶. Adicionalmente, un enfoque excesivamente centrado en la mitigación puede tener efectos discriminatorios hacia poblaciones de niñas y niños más necesitadas de medidas de otro tipo.

Reconociendo este hecho, el Pacto de Glasgow (2021) establece que debe duplicarse (en 2025 y respecto a la realidad de 2019) la financiación para ayudar a los países en desarrollo a adaptarse a los efectos del cambio climático y aumentar la resiliencia, lo que se traduce en una financiación para adaptación en el entorno de los cuarenta mil millones de US\$.

¹⁴ [Aggregate trends of climate finance provided and mobilised](#)

¹⁵ [Informe paralelo de 2023 sobre financiación climática: evaluación del cumplimiento del compromiso de alcanzar los 100 000 millones](#)

¹⁶ [COP26: Together for our planet | United Nations](#)



www.alianzaporelclima.org

Adoptando los mismos criterios de reparto justo entre las partes, a España le correspondería una aportación mínima de mil cuatrocientos de millones de US\$ a adaptación¹⁷.

- La Estrategia debe contemplar que **la aportación española a la financiación internacional dedicada explícitamente a la adaptación debe incrementarse hasta quedar equilibrada con la destinada a mitigación**, incluyendo una hoja de ruta viable para conseguirlo.

Son compromisos ya adquiridos y admitidos que no pueden incumplirse. Pero es preciso ir mucho más allá, ya que las necesidades de los países más vulnerables (y las específicas dedicadas a adaptación) son mucho mayores que las actualmente comprometidas.

ALINEAR EL COMPROMISO CON LAS NECESIDADES A PARTIR DE 2025

La ONU estima que las necesidades reales de financiación climática internacional en 2021-30 serán como mínimo de casi seis billones de US\$¹⁸ en el conjunto de la década, lo que implicaría multiplicar casi por seis el importe anual comprometido hasta 2025. Debe tenerse en cuenta que la estimación claramente corresponde a una valoración de mínimos, al apoyarse en datos actuales, cuando todavía faltan muchas actuaciones por presupuestar.

- La Estrategia debe establecer explícitamente **que España defenderá en todos sus ámbitos de influencia que la aportación global a la financiación internacional a lo largo de la presente década debe cubrir el total de las mejores estimaciones de las necesidades reales**, estableciendo una hoja de ruta creíble para ello.
- De esa aportación global, **la parte destinada a adaptación (medida en forma de subvención equivalente) estará equilibrada con la destinada a mitigación**. El reparto concreto deberá ser precisado en función del mayor conocimiento que se vaya teniendo de las necesidades
- En coherencia con lo anterior, **España se hará cargo de la parte que en justicia le corresponde, actualmente situada en el entorno del 3,4% del total¹⁹**, en las mismas condiciones indicadas más arriba, en particular en lo relativo a lo destinado a adaptación.

INCORPORAR EL FONDO DE PÉRDIDAS Y DAÑOS EN EL NCQG

También es importante tener en cuenta que la lucha contra el cambio climático no puede circunscribirse a tareas de mitigación y adaptación. Es indispensable reconocer que, incluso si se aplican medidas enérgicas, existen impactos negativos que ya se han producido y se seguirán produciendo en el futuro. Para compensar estos daños, de los que los países más

¹⁷ [A fair share of climate finance? The adaptation edition | ODI: Think change](#)

¹⁸ [Determination of the needs of developing country Parties | UNFCCC](#)

¹⁹ [A fair share of climate finance? The adaptation edition | ODI: Think change](#)



www.alianzaporelclima.org

vulnerables no son responsables, la COP28 (2023) acordó la puesta en marcha del fondo de pérdidas y daños, que debe compensar a los países más vulnerables al cambio climático por los impactos del calentamiento en ellos. En esa misma COP el gobierno de España se comprometió a aportar 20 millones de euros para el nuevo fondo, complementarios a los fondos anunciados en la Cumbre de Ambición Climática de Nueva York²⁰ y a los 5 millones de euros ya aprobados para la puesta en marcha de la Red de Santiago²¹.

- La Estrategia debe reconocer y hacer explícita la necesidad de que el NCQG incluya un sub-objetivo específico sobre pérdidas y daños.
- En el marco de la financiación aportada por España y de su adhesión a futuros compromisos internacionales, la Estrategia también debe reconocer y abordar de forma sistemática los daños y pérdidas no económicos, así como asegurar la puesta en marcha de mecanismos de acceso directo hacia las comunidades más impactadas.
- La Estrategia debe **recoger y sistematizar todos los compromisos que voluntariamente ha ido adquiriendo España** a lo largo de los años y establecer una hoja de ruta que garantice el **cumplimiento limpio y urgente de esos compromisos**.
- La Estrategia debe **establecer nuevos compromisos (y ampliar los actuales) alineados con las necesidades reales de financiación del nuevo fondo de pérdidas y daños y de la Red de Santiago**.
- Adicionalmente, también debe contribuir a **evaluar cuál debe ser la magnitud del fondo y qué porcentaje de ella corresponde en justicia a España**.

OBJETIVOS DE ESPAÑA PARA LA NUEVA ARQUITECTURA DE FINANCIACIÓN INTERNACIONAL

Pero la Estrategia no puede quedarse exclusivamente en el “cuánto” sino que debe abordar la cuestión del “cómo”, lo que conlleva un buen número de criterios.

Ciertamente la deuda financiera que el Norte Global exige al Sur Global y sus servicios, aunque en parte no es una cuestión esencialmente climática, sí es uno de los factores que perpetúan las desigualdades entre el norte y el sur y dificultan la capacidad de los países del Sur Global ante la imperativa necesidad de adaptarse y hacer frente al cambio climático y sus consecuencias.

Desde otro punto de vista, el gobierno de España es firmante de la “**Declaración Intergubernamental sobre los Niños, Niñas, Jóvenes y la Acción Climática**”, adquiriendo el compromiso considerar sistemáticamente las necesidades, los derechos y las perspectivas

²⁰ [“225 millones de euros para la segunda reposición del Fondo Verde para el Clima, 20 millones de euros para el Fondo de Adaptación y más de 17 millones de euros en instrumentos que facilitan la justicia climática, especialmente los fondos para los más vulnerables y para la agenda de pérdidas y daños”](#).

²¹ [Pedro Sánchez, en la COP28: “Todavía tenemos una oportunidad de salvar el planeta, pero tenemos que elevar nuestra ambición y compromiso”](#)



www.alianzaporelclima.org

específicas de la infancia y la juventud en sus políticas y acciones climáticas a todos los niveles, incluyendo en la elaboración de estrategias y planes climáticos.

- Como ya se ha indicado más arriba, la Estrategia debe garantizar que su aplicación **no provoque ningún incremento de la deuda de las partes que reciban los fondos**. Endeudar aún más a los países del sur global en su lucha contra el cambio climático es moralmente cuestionable e ineficaz. *Ningún país debería tener que elegir entre luchar contra la pobreza y luchar por el planeta*²².
- Por dichas razones, la Estrategia no puede quedarse ahí sino que, simultáneamente, debe asegurar que el gobierno promueve, a nivel interno e internacional, la **cancelación completa de la deuda** de los países del Sur Global.

La estrategia tiene que incluir indicaciones de cómo España debe defender en las instituciones de financiación internacional los principios que deben regir la financiación climática (cantidad suficiente, calidad, transparencia, accesibilidad).

DESCARBONIZAR LA FINANCIACIÓN INTERNACIONAL

Es un hecho que España, y muchos otros países e instituciones financieras²³ siguen participando en la financiación de los combustibles fósiles a nivel nacional²⁴ e internacional²⁵ de manera bilateral (Cesce) y multilateral (banco mundial, etc), lo que incumple los compromisos alcanzados en distintas cumbres climáticas²⁶ e incentiva que se siga profundizando la crisis climática. Simultáneamente, también es patente que es preciso buscar nuevas fuentes de financiación para la lucha contra el cambio climático (y, por tanto, para la financiación internacional).

Uniendo ambas circunstancias parece razonable que sea en la Estrategia donde se recoja la necesidad de alinear la financiación climática internacional y la descarbonización y esto desde dos puntos de vista: en el ámbito puramente estatal estableciendo la alineación y en el ámbito internacional asegurando que España tenga un papel proactivo en la promoción de dicho alineamiento, tanto en las instituciones multilaterales como en las

²² [Intervención del presidente de Gobierno en funciones, Pedro Sánchez, en la Cumbre sobre Ambición Climática, en la sede de Naciones Unidas](#)

²³ <https://priceofoil.org/2023/04/04/explainer-latest-data-shows-the-world-bank-group-and-its-peers-are-still-locking-in-a-fossil-future/#:~:text=MDBs%20provided%20on%20average%20%243.2,billion%20a%20year%20on%20average>.

²⁴ [España sigue financiando combustibles fósiles fuera del país](#)

²⁵ Aparece en el listado de [IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update](#)
<https://priceofoil.org/2023/01/23/spains-export-credit-agency-restricts-fossil-fuel-finance-but-leaves-major-gas-loop-holes/>

²⁶ [UK National Archives](#)



www.alianzaporelclima.org

negociaciones internacionales (en la Unión Europea en las convenciones internacionales) en las que tiene asiento o participa.

- La Estrategia debe recoger el compromiso de abandono completo de la financiación fósil pública internacional (comprometido en la COP26). España todavía tiene una política de financiación que permite invertir en generación y distribución de gas, por lo que la Estrategia debe cerrar los agujeros de la financiación fósil de las IFIs estatales Cesce y FIEM.
- La estrategia debe establecer un calendario de eliminación urgente de los subsidios fósiles y con criterios de justicia social (de acuerdo con lo comprometido en la COP28).
- La Estrategia debe obligar a la introducción de impuestos y nuevos gravámenes a la industria, transporte y otras actividades contaminantes, y en concreto a la de los combustibles fósiles mientras dure el periodo de su eliminación progresiva. Por ejemplo, es urgente e imprescindible la introducción de impuestos en la aviación y transporte marítimo internacionales con combustibles fósiles, o una tasa a la extracción de fósiles²⁷. Los recursos liberados por las subvenciones fósiles y por los gravámenes fósiles deben destinarse directamente para extender los beneficios de la transición ecológica justa tanto a nivel nacional como internacional.
- Acelerar la reforma de la arquitectura financiera internacional²⁸ y **crear un nuevo marco financiero en línea con lo establecido en el Acuerdo de París (Art. 2 y 9)**²⁹ en el que las instituciones europeas deben liderar con el ejemplo. En el diseño del nuevo marco financiero que se cita más arriba deberá tenerse expresamente en cuenta la alineación de la financiación climática internacional y la descarbonización.

NUEVAS FUENTES DE FINANCIACIÓN Y FISCALIDAD

Este nuevo marco financiero debe contemplar el desarrollo de nuevas fuentes de financiación climática³⁰ qué, referida a la financiación internacional basada en subvenciones, solo puede ser pública (solo caben como complemento aportaciones filantrópicas) y, por tanto, basada en políticas fiscales.

Esta fiscalidad debe ser acorde con el principio de “*quien contamina, paga*” (sin que el pago autorice a contaminar) y establecer mecanismos para que la imposición no sea trasladada desde el contaminador a la población de menores recursos y más vulnerable.

²⁷ [The Climate Damages Tax: https://cdn.greenpeace.fr/site/uploads/2024/04/CDT_guide_2024.pdf](https://cdn.greenpeace.fr/site/uploads/2024/04/CDT_guide_2024.pdf)

²⁸ Punto 30 de las conclusiones relativas a la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE, adoptadas el 18 de marzo de 2024.

²⁹ Punto 29 de las conclusiones relativas a la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE, adoptadas el 18 de marzo de 2024.

³⁰ “[New resources for public climate finance and for the Loss and Damage Fund](#)”. CAN Europa.



www.alianzaporelclima.org

- La Estrategia debe establecer **nuevas formas de financiación** para la obtención de fondos para la financiación climática internacional **basadas en políticas fiscales justas**, garantizando que los impuestos y gravámenes **no empeoren las desigualdades**, centrándose en las grandes fortunas, en las empresas contaminadoras y en el consumo de lujo.
- Asimismo, España debe promover en el ámbito de la UE una **armonización fiscal** acorde con los principios anteriores.

TRANSPARENCIA EN LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL

Teniendo en cuenta que tanto la financiación climática internacional como la ayuda oficial al desarrollo se aplican al mismo grupo de países, la tentación de recurrir a la doble contabilidad y apuntar una misma partida simultáneamente en ambos conceptos es muy fuerte, tal y como se ha expuesto anteriormente respecto a la Unión Europea. Que este riesgo es trascendente lo ponen de manifiesto los datos disponibles como por ejemplo que, en 2021 *“la financiación climática para el desarrollo representa ahora hasta un tercio de los estancados presupuestos de AOD, en lugar de ser “nueva y adicional”* ([Oxfam Intermón](#)).

Pues bien, en este marco ambiguo España en ningún momento ha establecido claramente unos principios que garanticen que las inversiones citadas no se computen por partida doble³¹.

- La Estrategia debe establecer explícitamente que la **financiación climática debe ser adicional a los compromisos en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo**. España tiene el compromiso de destinar el 0,7% de su PIB a *“Ayuda Oficial al Desarrollo”* por lo que la Estrategia debe garantizar que se cumple con la financiación climática internacional sin menoscabo de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

FINANCIACIÓN INCLUSIVA Y PARTICIPATIVA

Desde otro punto de vista, también es indispensable que la Estrategia atienda al marco en que debe desarrollarse, lo que afecta a algunas consideraciones muy importantes.

Dado que el proceso por el que se llega a un documento condiciona la calidad del resultado, es importante hablar de participación. Es claro que en estados que se consideran a sí mismos como democráticos, la elaboración de cualquier documento fundamental y que afecta a la sociedad en su conjunto (como es la Estrategia) debe ser elaborado de forma inclusiva y participativa, algo que, lamentablemente, no ha sido tenido en cuenta.

³¹ Como ejemplo puede verse la [Octava Comunicación Nacional de España a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#) (2022)



www.alianzaporelclima.org

- La Estrategia **todavía debe incorporar la participación de la sociedad civil a lo largo de su vida** y debe prever esa misma participación tanto en el seguimiento como en las actualizaciones que indudablemente deberán ser establecidas.
- Por otra parte, y dadas las repercusiones que la Estrategia tendrá sobre los países más vulnerables a la crisis climática, el proceso de elaboración y revisión de la Estrategia **debe incluir la consulta a los países y comunidades del sur global más afectados por la crisis climática** con los que España coopera o prevé cooperar.
- Esa consulta debe **evitar caer en un nuevo colonialismo**, pero sí debiera contemplar las aportaciones de la sociedad civil y las comunidades afectadas, particularmente **las mujeres, los pueblos indígenas, los/las jóvenes, la infancia y otros grupos excluidos o marginalizados**.
- Se debe dar una especial importancia al papel protagonista que deben desempeñar **las personas trabajadoras, integrando los principios de la transición justa en los aspectos de financiación** como un pilar básico para garantizar la justicia climática.
- Del mismo modo la estrategia debe asegurar **la accesibilidad de la financiación** a través de mecanismos de acceso directo a nivel local, así como el refuerzo de capacidades de entidades nacionales, comarcales, locales y grupales.

ENFOQUE DE GÉNERO, INFANCIA Y DESIGUALDADES

La cuestión de la financiación climática internacional es una de las que, en mayor medida, se pone de manifiesto la necesidad de incorporar el enfoque de género, así como la toma en consideración de las necesidades específicas de niños, niñas y adolescentes.

Según Naciones Unidas, mil millones de niños y niñas corren un riesgo extremadamente alto de sufrir los efectos de la crisis climática, casi todos ellos enfrentando la doble carga del cambio climático y la pobreza. Los países donde la infancia corre mayor riesgo de sufrir sus efectos reciben una financiación insuficiente para la adaptación al cambio climático.

Las mujeres están especialmente expuestas a los impactos negativos del cambio climático y, simultáneamente y, también, son las actrices fundamentales y, como tales, deben liderar las respuestas y los cambios necesarios para hacer frente a la emergencia climática.

Por su parte, niños, niñas y adolescentes, que no han contribuido a la crisis climática, están soportando la peor parte de sus impactos. Un ejemplo del abandono al que les sometemos es que, entre 2006 y 2023, solo el 2,4% de la financiación climática global ha estado enfocada a niños, niñas y adolescentes (Naciones Unidas).

En 2023, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU publicó la Observación General 26, destacando la necesidad de financiación climática específica para la infancia, el garantizar la coherencia estratégica de la financiación climática con los derechos de la infancia y cerrar las brechas en adaptación y pérdidas y daños.



www.alianzaporelclima.org

Es por tanto evidente que la crisis climática amenaza los derechos de las mujeres, los niños, las niñas y los grupos diversos y agrava la desigualdad y, en consecuencia, es esencial involucrar a estos grupos, a expertos en derechos (de infancia, feministas...) y a organizaciones civiles en el diseño e implementación de la estrategia y decisiones de financiamiento climático. Además, se debe potenciar el desarrollo de capacidades, la coordinación y las alianzas que respondan a sus necesidades

- Desde estos puntos de vista, la Estrategia **debe tener en cuenta las desigualdades actuales** e incorporar en su diseño la incorporación del enfoque de género e infancia, interseccional y de derechos humanos, de forma que **también se garantice el acceso a la financiación de las mujeres y jóvenes, y de los proyectos e iniciativas liderados, diseñados, gestionados y dirigidos por mujeres, niños y niñas, grupos vulnerabilizados y las propias comunidades afectadas.**
- Aspectos claros en los que puede y debe plasmarse el criterio anterior pueden ser la **incorporación en los análisis de la dimensión no monetizada** y, por tanto no económica, de todo lo relativo a cuidados y reforzar enormemente la **accesibilidad a los fondos para organizaciones de mujeres, jóvenes, personas racializadas, pueblos originarios o indígenas, personas con diversidad funcional...**
- La estrategia debe **priorizar la financiación climática que atienda las necesidades de grupos más vulnerables**, cerrando la brecha de adaptación y priorizando la resiliencia de servicios sociales críticos como educación, salud y nutrición.
- Adicionalmente, la Estrategia debe asegurar un **mejor reporte y contabilización de los avances que permita el adecuado seguimiento** de los progresos en las cuestiones anteriores.
- También, la Estrategia debe establecer el modo de involucrar a estos grupos especialmente vulnerables, a expertos en derechos (de infancia, feministas...) y a organizaciones civiles en el diseño e implementación de la estrategia y decisiones de financiamiento climático. Además, debe potenciar el desarrollo de capacidades, la coordinación y las alianzas que respondan a sus necesidades.