

FINANCIACIÓN CLIMÁTICA JUSTA

¿CÓMO CUMPLE ESPAÑA CON SUS COMPROMISOS?

Un análisis crítico sobre el balance, la calidad y la adecuación de la financiación climática española hacia los países del Sur Global.



OXFAM
Intermón

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	3
1) Los compromisos y la responsabilidad de España ante la financiación climática internacional.....	6
La contribución justa de España a la financiación climática internacional	6
2) La evolución de la financiación climática de España.....	9
3) España recurre excesivamente a préstamos y otros instrumentos de endeudamiento.....	10
Los ‘Otros Flujos Oficiales’ dominan la financiación climática española.....	10
La mayoría de la financiación climática de España es en forma de préstamos e instrumentos financieros no concesionales.....	11
4) El valor real de la financiación climática de España es mucho menor que las cifras oficialmente declaradas	14
5) La financiación para la adaptación y hacia los países más vulnerables no cumple con las expectativas.....	16
España destina una baja proporción de su financiación a la adaptación	16
Poca financiación de calidad hacia los países más vulnerables.....	19
6) Una gran parte de la financiación se centra en inversiones energéticas y de transporte en países de renta media y alta, con implicación de empresas españolas	20
Recomendaciones.....	24
Anexo I – Nota Metodológica.....	27
Anexo II – Proporción de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y Otros Flujos Oficiales (OFOs) declarados por contribuyentes de financiación climática en 2021-22	34
Bibliografía	38

RESUMEN EJECUTIVO

Desde que ratificó el Acuerdo de París en 2017, España ha dado pasos importantes en materia de financiación climática internacional. Entre ellos destaca el compromiso político de aumentar su financiación climática internacional hasta los 1.350 millones de € anuales en 2025, así como la adopción, en 2023, de la Estrategia Española de Financiación Climática Internacional, orientada a asegurar el cumplimiento de sus compromisos internacionales y reforzar la coherencia de sus mecanismos de financiación con los objetivos climáticos.

La financiación climática internacional de España ha aumentado casi un 350% entre 2017 y 2024, pasando de 506 millones a 1.768 millones de euros. Aunque el compromiso de aportar 900 millones anuales para 2020 tardó al menos tres años en cumplirse, el Gobierno declaró haber alcanzado el compromiso de 1.350 millones de euros para 2025 con dos años de antelación. A pesar de los aparentes avances, ello no garantiza que la financiación sea adecuada ni justa desde una perspectiva de calidad y equidad.

Y es que la financiación climática de España está dominada por instrumentos que no responden de forma balanceada a las necesidades y a las prioridades de los países más vulnerables. Por un lado, **España declara una proporción excesiva de su financiación como 'Otros Flujos Oficiales'** —un 63% del total reportado entre 2017 y 2024—, **compuesta principalmente por instrumentos financieros orientados a fomentar inversiones.** Por otro lado, **el 84% de la financiación bilateral fue en forma de préstamos e instrumentos generadores de deuda** (el 16% en forma de subvenciones), **la mayoría de ellos siendo no concesionales** (68% de la financiación bilateral), los cuales no implican una concesión financiera adicional para los países receptores.

En particular, **España lleva a cabo una contabilización excesiva de seguros de crédito a la exportación, los cuales representaron más de la mitad (51%) de la financiación bilateral en 2024.** Estos instrumentos están diseñados para proteger a empresas y entidades financieras españolas frente a los riesgos de sus inversiones en el extranjero, sin aportar beneficios financieros directos a los países del Sur Global.

Además, si se tiene en cuenta la cantidad real de la asistencia financiera en términos no reembolsables, así como la proporción que realmente responde a fines climáticos, **el valor real de la financiación climática española hacia los países del Sur Global podría ser hasta una cuarta parte de lo oficialmente declarado,** situándose entre el 24% y el 28% del total reportado.

En cuanto a la financiación para la adaptación y hacia los países menos adelantados (PMAs), se observan algunos avances, pero persisten importantes carencias. **Solo el 11,3% de la financiación entre 2017 y 2024 se destinó exclusivamente a adaptación,** mientras que el 60% fue para mitigación, situándose muy lejos del prometido balance (50:50) del Acuerdo de París. **Desde 2022, España ha mejorado progresivamente sus cifras de financiación para la adaptación,** destacando un incremento significativo en el volumen de subvenciones, que en 2024 fue entre cuatro y cinco veces superior al registrado en 2019. **Sin embargo, la financiación para la adaptación destinada a préstamos -especialmente préstamos no concesionales- presenta un ascenso preocupante en los últimos 2 años: el 72% y 56% de la financiación en 2023 y 2024 -respectivamente- fueron préstamos comerciales.**

La financiación destinada a los PMAs también presentó una tendencia muy similar. **Los PMAs siguen siendo una minoría de los receptores de la financiación climática de España, aunque éstos pasaron del 8% en 2021/2022 al 35% en 2023/2024.** No obstante, **en 2023/2024, el 91,5% de los fondos destinados a PMAs fue**

en forma de préstamos y otros instrumentos reembolsables, contribuyendo por tanto a incrementar la presión de la deuda de los países más vulnerables.

Si se analiza a qué tipos de proyectos se destina, la financiación climática internacional de España muestra un sesgo notable hacia objetivos de inversión comercial. Y es que, entre 2017 y 2023, **la mayoría (70%) se ha compuesto de mecanismos financieros destinados a facilitar la inversión en proyectos de infraestructuras energéticas y de transporte en países de renta media y alta, con fuerte implicación de grandes empresas españolas**. Estos proyectos incluyen infraestructuras de transporte metropolitano en grandes capitales (entre ellas El Cairo, Casablanca, Panamá, Tel Aviv, Dubái o São Paulo), inversiones ferroviarias en Egipto o grandes plantas renovables en países como Chile, México, Turquía, Marruecos, Colombia, Angola o Brasil. Los mecanismos principales incluyen préstamos no concesionales, seguros de crédito a la exportación y avales financieros, algunos de los cuales pueden no llegar a desembolsarse. **Esta práctica representa una instrumentalización de la financiación climática española**, orientada más a generar oportunidades de negocio para empresas privadas que a prioridades como la adaptación y la compensación por pérdidas y daños en los países más empobrecidos. Es a través de estos instrumentos que España presenta unas cifras de financiación climática sobredimensionadas.

La financiación climática de España, en perspectiva

La financiación climática debe abordarse desde una perspectiva de justicia, reconociendo que los países del Norte Global, como España, tienen una responsabilidad histórica como causantes de la crisis climática.

Según estimaciones basadas en criterios de equidad, capacidad económica y responsabilidad histórica ("fair share"), **a España le correspondería una contribución justa del 1,85% del actual objetivo global de financiación climática** (100.000 millones USD anuales), lo que equivale a 1.713 millones de euros en 2025. **Con el nuevo objetivo (NCQG) acordado para 2035 en la COP29 (300.000 millones USD), la contribución justa de España ascendería a 5.225 millones de euros anuales.**

No obstante, estos objetivos internacionales son considerados insuficientes por la sociedad civil, que estima que las necesidades reales de financiación pública para el Sur Global **oscilan entre 1 y 1,5 billones USD anuales a partir de 2030**. Si se tomara en cuenta este escenario, **la contribución justa de España sería de entre 17.400 y 26.100 millones de euros al año.**

Como se observa en el gráfico, la financiación que desde una perspectiva de justicia le correspondería a España bajo todos estos escenarios dista mucho de la financiación climática realmente aportada. Como referencia, se muestra la baja proporción que representa la financiación declarada en 2023 (1302 millones de €) respecto a estas necesidades, la cual es aún mucho más pequeña si se considera la Asistencia Neta Específica para el Clima calculada a través de la metodología de Oxfam (243 millones €).

A pesar de la magnitud de estas cifras, existe suficiente capital global para cubrir estas necesidades, aunque persisten barreras para redirigirlo hacia la acción climática. Según estimaciones de Oxfam, propuestas como impuestos globales a grandes fortunas, a los beneficios extraordinarios de las grandes empresas o a los ingresos del 1% más rico podrían generar más de 9 billones USD anuales.

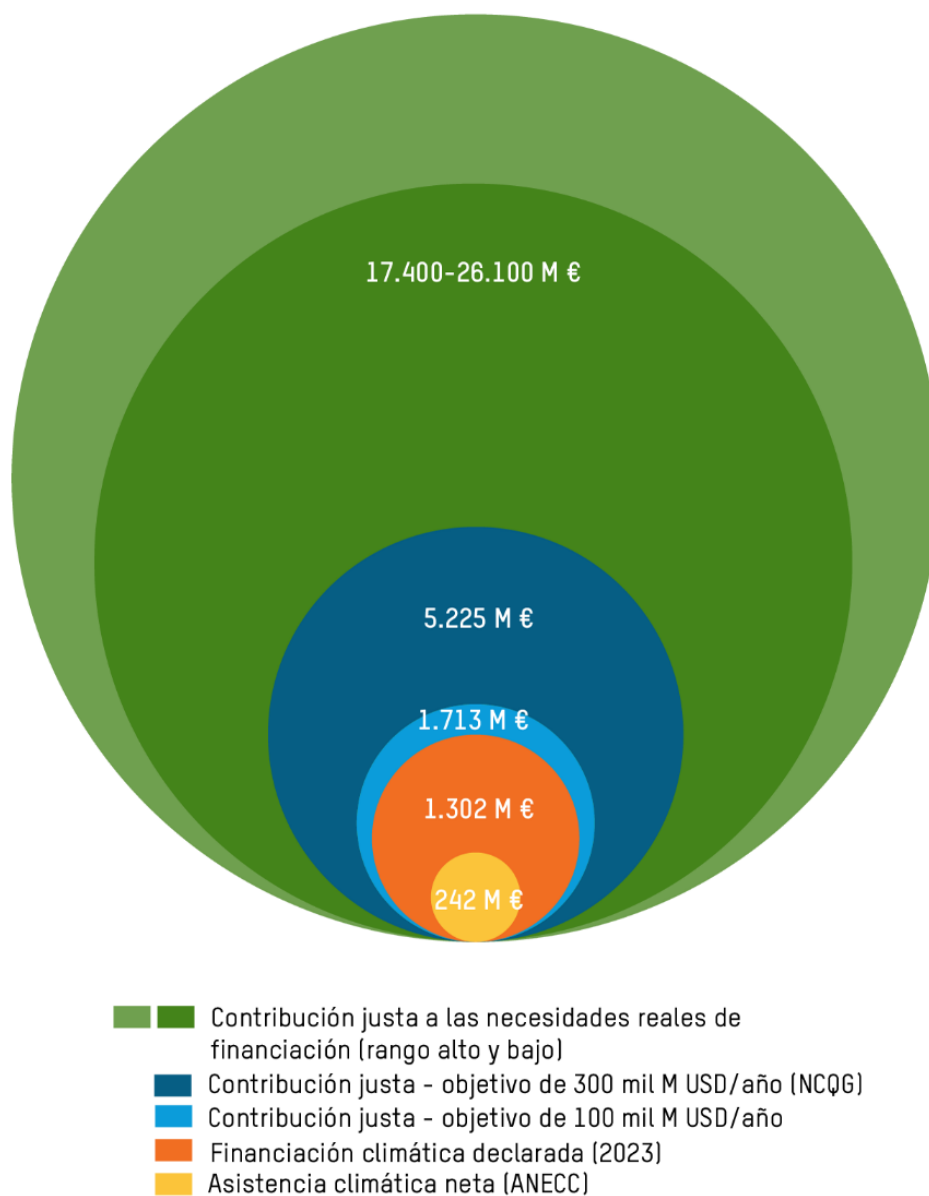


Gráfico 1. Financiación climática internacional de España comparada con su contribución justa: (1) Financiación declarada (naranja) y estimación del valor real medida en Asistencia Neta Específica para Cambio Climático (amarillo); (2) Contribución justa respecto a los objetivos de 100 mil millones (2025) y 300 mil millones (2035) (azul claro y azul, respectivamente); (3) Contribución justa respecto a las necesidades reales de financiación pública internacional, equivalente a subvenciones (verde; El sombreado más claro indica el rango entre las estimaciones bajas y altas).

1) LOS COMPROMISOS Y LA RESPONSABILIDAD DE ESPAÑA ANTE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL

España, con el conjunto de países del Norte Global, ha firmado y ratificado los compromisos de financiación climática internacional, enmarcados tanto dentro de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC; artículos 4.3 y 11)¹ como en el Acuerdo de París (2015), en vigor en España desde 2017. El Artículo 9 de dicho acuerdo establece que los países ‘desarrollados’ deben proveer recursos financieros por un monto de 100 mil millones de dólares anuales a los países ‘en desarrollo’ de cara a 2025, en base a sus prioridades y necesidades.² En 2024, en la COP29, se acordó establecer un Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado de Financiamiento Climático (NCQG), por el cual los países del Norte Global se comprometieron a triplicar los recursos y alcanzar, en 2035, la provisión de 300 mil millones de dólares al año hacia los países ‘en desarrollo’.³

Dentro de este marco, España ha dado pasos políticos y estratégicos para el cumplimiento de sus compromisos. Primeramente, como aportación al cómputo global de 100 mil millones, España se comprometió, durante el mandato de Mariano Rajoy (2011 a 2018) a aportar 900 millones de euros al año a partir de 2020.⁴ En noviembre de 2021, durante la COP26 celebrada en Glasgow, Pedro Sánchez se comprometió a aportar 1350 millones de euros anuales a partir de 2025.⁵ En 2021, España también adoptó por primera vez la Ley de Cambio Climático y Transición Energética (Ley 7/2021), que obliga en su Disposición Adicional Tercera a la adopción de una estrategia de financiación climática internacional.⁶

Para asegurar una acción coordinada y alineada con las prioridades climáticas y multisectoriales del Gobierno Español, en 2023 se adoptó en Consejo de Ministros la Estrategia de Financiación Climática Internacional. Los objetivos de esta estrategia son: (a) *dar cumplimiento a los compromisos de financiación climática internacional*; (b) *asegurar una planificación coherente con los objetivos climáticos y de desarrollo sostenible*; (c) *aprovechar las oportunidades de cooperación e inversión en países en desarrollo*; (d) *la consideración del cambio climático y de los ODS, de manera coordinada, en los distintos instrumentos de financiación internacional y apoyo a la internacionalización de la empresa*; y (e) *orientar los instrumentos de financiación, cooperación e inversión a favorecer preferentemente la transición ecológica*.^{7 8}

LA CONTRIBUCIÓN JUSTA DE ESPAÑA A LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL

Todo análisis sobre la financiación climática debe enmarcarse en una perspectiva de desigualdades y de justicia climática. Por un lado, la desigualdad en las emisiones se caracteriza por el hecho que los países ricos del Norte Global son los principales responsables causantes de la crisis climática a través de sus elevadas emisiones. Por otro lado, los impactos del cambio climático y la capacidad de respuesta ante ellos se distribuyen también de manera desigual, siendo los países y colectivos con menores recursos -y menores niveles de emisiones- quienes asumen el mayor coste. Por último, la participación en la toma de decisiones respecto a las políticas a aplicar y la asignación de recursos necesarios suele ser también desigual. Desde

una perspectiva de justicia y conforme al principio de “**responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas**”, consagrado en la CMNUCC, quienes más han contribuido a la crisis climática deben apoyar de forma sustancial a los países del Sur Global a afrontar los costos de adaptación y alcanzar un desarrollo bajo en carbono.

Si se considerara la contribución justa que los países del Norte Global deberían aportar a la financiación climática hacia los países del Sur Global desde una perspectiva de equidad, responsabilidad histórica, capacidad y justicia climática, España está por debajo de la parte que le correspondería. En los últimos años, diferentes estimaciones e investigaciones han calculado la proporción justa de financiación climática internacional atribuible a los países ricos, en base a sus responsabilidades históricas y capacidades económicas.⁹ Según métricas que toman en cuenta estos factores desde una perspectiva de justicia climática y de desigualdades,^{a 10 11} **España debería aportar, como “contribución justa”, un 1,85% de la financiación climática global sobre el objetivo de 100 mil millones de dólares estadounidenses (USD) al año hacia los países del sur global,¹² traduciéndose en 1713 millones de € para 2025 (1855 millones USD¹³).** Si se considera el nuevo objetivo de financiación climática internacional (NCQG) acordado en 2024, de 300 mil millones USD, **España tendría la responsabilidad de aportar 5225 millones de € para 2035** (5650 millones USD;¹⁴ el 1,88% del total) (Ver Anexo 1 – Metodología para más justificación sobre el baremo aplicado).

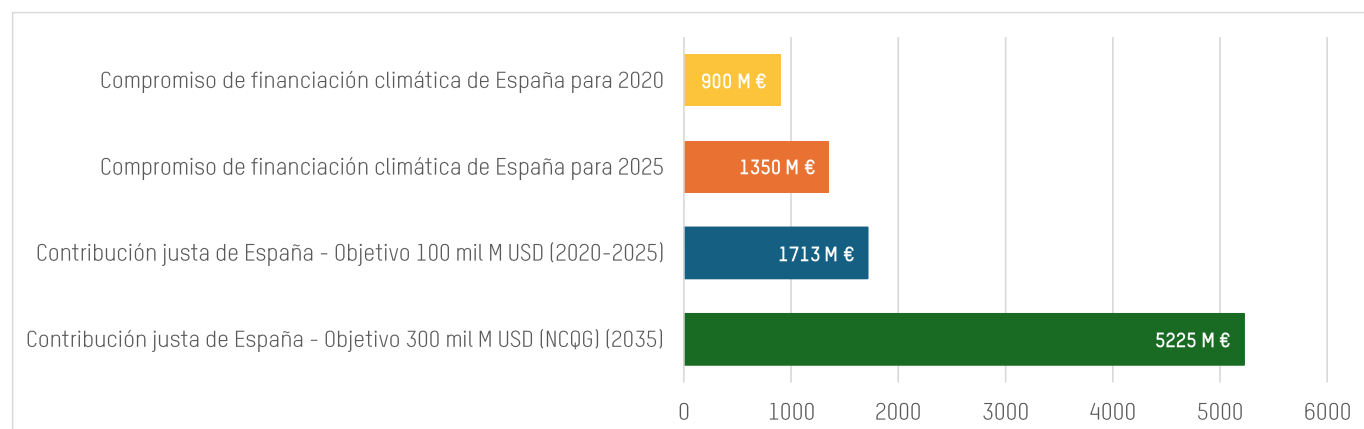


Gráfico 2. Comparación de los compromisos de financiación climática internacional de España en 2020 y 2025 con la contribución justa estimada para el objetivo de 100 mil M USD (2020-2025) y el NCQG (300 mil M USD para 2035).

Fuentes: Gobierno de España y cálculos propios basados en [Schäfer et al. \(2024\)](#).

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que las necesidades reales de financiación climática de los países del Sur Global son en realidad mucho más elevadas que los objetivos de financiación establecidos internacionalmente, considerados por la sociedad civil como totalmente insuficientes.^{15 16} En este sentido, las estimaciones más reconocidas por la sociedad civil sitúan las necesidades de financiación pública que corresponderían por justicia a los países ricos entre 1 y 1,5 billones de USD anuales, en forma de equivalente en subvenciones^b a partir de 2030 (Sieber y Vernoit, 2024). En este caso, si aplicáramos el mismo porcentaje de contribución justa mencionado anteriormente, **la repartición justa de fondos climáticos públicos a aportar por España correspondería a entre 17,4 y 26,1 mil millones de € al año si se tomaran plenamente en cuenta las necesidades reales de financiación de los países del Sur Global.**¹⁷ Dicho monto equivaldría a entre el 3% y el 4,5% de los últimos Presupuestos Generales del Estado (PGE),¹⁸ una cantidad muy elevada y a la altura de algunas de las mayores partidas (p.ej. para desempleo).¹⁹ Esto ayuda a dimensionar la altísima

^a Existen diferentes métricas de referencia para el cálculo de la contribución justa a la financiación climática. Este estudio toma como referencia la metodología usada por [Schäfer et al. \(2024\)](#), basada en el ‘Climate Equity Reference Calculator’ ([Holz et al. 2019](#)). Ver el Anexo 1 (Metodología) para más detalle.

^b El equivalente a subvención representa el valor neto de la financiación, compuesto por subvenciones y el beneficio financiero obtenido por las condiciones favorables de los préstamos concesionales.

responsabilidad que España, junto al resto de países ricos, tiene a la hora de abordar la acción climática a escala internacional.

Tal y como señala el Sexto Informe del IPCC (y contra el criterio de los países ricos negociadores en las Cumbres del Clima), actualmente *"hay suficiente capital global para cerrar las brechas de inversión global [...] pero existen barreras para redirigir el capital hacia la acción climática"*.²⁰ Varios estudios recientes han apuntado a la capacidad de movilizar suficientes recursos para hacer frente a las necesidades de financiación climática y para otros fines. De acuerdo con estimaciones realizadas por Oxfam, se podrían movilizar por lo menos 1,7 billones USD anuales mediante un impuesto global a la riqueza aplicado a los millonarios y multimillonarios; alrededor de 6,4 billones USD al año a través de un impuesto del 60 % sobre los ingresos del 1 % de las personas con mayor renta, así como casi 1 billón adicional mediante un impuesto sobre los beneficios extraordinarios de las 722 mayores empresas del mundo (Oxfam, 2024a). Estos ingresos serían más que suficientes para asumir el gasto social necesario para abordar las desigualdades y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluida la financiación climática. En este sentido, España se ha unido a la iniciativa de la Global Solidarity Levies Taskforce, suscrita por 14 países incluyendo Francia, Kenia y Barbados, que pretende establecer un marco para recaudar recursos tributarios para la acción climática internacional a través de impuestos innovadores. La iniciativa se concentra en ámbitos como la industria fósil, los impuestos a los nuevos ricos, la aviación y el transporte marítimo.²¹

2) LA EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA DE ESPAÑA

Desde 2017, año en el que España ratificó el Acuerdo de París,²² la financiación climática aportada por España a los países del sur global ha crecido de forma progresiva,^c pasando de 500 a 1768 millones de € entre 2017 y 2024, según datos provisionales^d -un aumento de casi el 350% en siete años. Para ello, el Presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, ya anunció en noviembre de 2024 -durante la COP29 celebrada en Bakú, Azerbaiyán- que en 2023 España ya había cumplido con su compromiso de aportar 1350 millones de € “dos años antes de lo previsto”.²³

En la Tabla 1 se puede ver que la financiación climática de España ha aumentado notablemente desde 2022, sobre todo debido al aumento de la financiación bilateral (provisión directa de fondos desde España hacia países del Sur Global), mientras que la financiación multilateral (aportaciones a fondos climáticos internacionales y aportaciones a bancos multilaterales de desarrollo atribuibles a la acción climática) ha crecido de forma más lenta. Estos datos indican que **España tardó al menos tres años en cumplir con su compromiso** -mencionado en la sección anterior- **de aportar 900 millones de € de financiación climática a los países del sur global para 2020**, en un contexto condicionado por el impacto económico de la pandemia COVID-19 y la recuperación posterior. Por otro lado, para el año 2023, España reportó haber sobrepasado, antes de tiempo, su compromiso de financiación climática internacional para 2025 (1350 M de €), adoptado en 2021.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 ^e	2024
Total (millones de €)	506*	695	712	530	695	835	1303*	1768
- Bilateral	382	581	482	359	507	599	1050	1489
- Multilateral	124	114	230	171	188	236	253	279

Tabla 1. Financiación climática anual comprometida por España a los países del sur global, 2017-2024. Fuentes: 4º y 5º Informes Bienales (BR4; BR5 | 2017-2020) y Primer Informe Bienal de Transparencia (BTR1 | 2021-2022) de España ante la CMNUCC; Financiación climática a países en desarrollo declarada por España en el Reglamento de Gobernanza de la UE de Energía y Clima ('Reportnet 3') (2023; 2024).

* La financiación oficialmente declarada por España en 2017 y 2023 es de 529 y 1443 millones de €, respectivamente. Dicha financiación dista de la informada aquí por los motivos indicados en el Anexo I (Metodología).

Según estas cifras, España parece haber dado pasos positivos en el cumplimiento de sus compromisos internacionales de financiación climática. Sin embargo, tal y como se expondrá en las secciones siguientes, la calidad del cumplimiento de estos compromisos resulta cuestionable tanto si se mira desde una perspectiva de justicia climática, de responsabilidad y de las necesidades de los países más vulnerables, como desde las obligaciones de los estados ricos ante el Acuerdo de París.

^c A excepción de 2020 y 2021, debido al impacto económico de la pandemia sanitaria.

^d Los datos para 2023 y 2024 corresponden a los datos publicados en el sistema de reporte de la UE sobre la financiación climática hacia países en desarrollo. Por lo tanto, deben considerarse como provisionales hasta que España publique su Segundo Informe Bienal de Transparencia ante la CMNUCC (BTR-2).

^e Para 2023, España declara en el sistema de reporte de la UE sobre la financiación climática hacia países en desarrollo haber aportado 1431 mil millones de €. Nuestra estimación excluye 128 millones de € (11% de la financiación bilateral declarada) destinados a Israel, país de renta alta no receptor de AOD según la OECD y autodeclarado como país desarrollado a fines estadísticos.

3) ESPAÑA RECURRE EXCESIVAMENTE A PRÉSTAMOS Y OTROS INSTRUMENTOS DE ENDEUDAMIENTO

LOS 'OTROS FLUJOS OFICIALES' DOMINAN LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA ESPAÑOLA

Para la contabilización de la financiación climática pública a países del sur global, España declara como fuentes de financiación tanto la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como Otros Flujos Oficiales (OFOs), siendo ambas fuentes contabilizables dentro del Marco de Transparencia Reforzado de la CMNUCC.²⁴

Con el fin de analizar en términos cualitativos de qué se compone la financiación climática en España, cabe primero resaltar el reporte excesivo de OFOs y de otros fondos²⁵ ajenos a la AOD. En este sentido, **el 63% de los fondos reportados por España entre 2017 y 2024 (incluyendo el 82% de la financiación bilateral) se compone de financiación que no responde a criterios AOD** (OFOs y otros). A pesar de que, en su Estrategia de Financiación Climática Internacional (2023), España afirma que *“duplicará las contribuciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) multilaterales y bilaterales, de modo que la AOD pueda convertirse en el principal componente individual del compromiso de financiación climática internacional”* – las cifras muestran que, en 2024, España alcanzó su máxima proporción de OFOs (71%) sobre la financiación total (bilateral + multilateral), en contraste con el 29% destinado a la AOD.

	Ayuda oficial al desarrollo (AOD) (Millones de €)	Otros flujos oficiales (OFOs) (Millones de €)	% OFOs sobre bilateral	% OFOs sobre total
2017	58.6	323.5	82%	62%
2018	129.4	451.7	78%	65%
2019	75.6	406.5	84%	57%
2020	32.9	325.8	91%	61%
2021	63.2	443.6	88%	64%
2022	204.9	393.9	66%	47%
2023	178.2	871.6	83%	66%
2024	236.2	1253.0	84%	71%
TOTAL	979.0	4469.6	82%	63%

Tabla 2. Financiación climática bilateral de España correspondiente a ayuda oficial al desarrollo (AOD) y a Otros Flujos Oficiales (OFOs). Fuentes: Informes Bienales (BR4/BR5; BTR1) de España ante la CMNUCC (2017-2022); Financiación climática hacia países en desarrollo declarada por España ante la UE (Reportnet 3 – 2023; 2024).

Además, España es, con diferencia, el país contribuyente que declara una mayor proporción de OFOs dentro de su financiación climática (véase el ejemplo ilustrativo en el Anexo II).^f

^f Los países aplican criterios dispares a la hora de reportar estas fuentes, debido a la ausencia de una metodología más estricta y transparente que establezca cómo deben contabilizarse. En su [Estrategia de Financiación Climática Internacional](#), el MITECO reconoce que tanto para el cómputo de los OFOs como para la financiación privada apalancada “no existe una metodología tan consolidada como en el caso de la AOD” y que “se realiza una valoración “caso por caso” de las operaciones y/o proyectos, atendiendo al apoyo que hagan a la lucha contra el cambio climático”.

Es importante subrayar que, en términos de calidad, la financiación que cumple con criterios de AOD es considerada más adecuada para responder a los objetivos de desarrollo y de acción climática. La AOD se compone de una mayor proporción de subvenciones, aunque también puede incluir préstamos —con intereses reducidos y otras condiciones financieras favorables—, y prioriza la consecución de impactos de desarrollo sostenible. Por el contrario, los OFOs se componen principalmente de instrumentos reembolsables, en particular de préstamos no concesionales (con tipos de interés y condiciones de mercado) y otros instrumentos que no implican una transferencia neta de recursos hacia los países receptores, caracterizándose mayoritariamente por intereses comerciales, estratégicos o de inversión, y aumentando la carga de la deuda de los países del Sur Global.

Para el caso de España, la alta proporción de OFOs se explica por el hecho de que se reportan casi todos los instrumentos de deuda para intervenciones relacionables con clima y/o medioambiente financiadas a través de las agencias enfocadas a intereses comerciales y de internacionalización de empresas (COFIDES, CESCE, FIEM), situadas bajo el paraguas de la Secretaría de Estado de Comercio.

LA MAYORÍA DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA DE ESPAÑA ES EN FORMA DE PRÉSTAMOS E INSTRUMENTOS FINANCIEROS NO CONCESIONALES

El principal aspecto cualitativo por resaltar en la financiación climática internacional declarada por España es la excesiva contabilización de préstamos y otros instrumentos de endeudamiento y no concesionales. Y es que el **84% de la financiación climática bilateral aportada por España entre 2017 y 2024 es en forma de préstamos y otros instrumentos generadores de deuda**, mientras que sólo el 16% es en forma de subvenciones.²⁶ Este porcentaje se mantiene también estable en los últimos años – habiendo sólo un 15% de media de subvenciones entre 2023 y 2024. Además, según el recientemente publicado informe global de Oxfam sobre financiación climática, España ocupa el tercer lugar entre los países que menos proporción de subvenciones aportaron en 2021-2022, en comparación con otros países contribuyentes.²⁷ Los instrumentos de endeudamiento contabilizados por España se componen principalmente de préstamos (concesionales y no concesionales), seguros a créditos de exportación o avales a inversiones financieras, entre otros mecanismos. Tal y como muestra la ilustración siguiente, estos instrumentos representan la práctica totalidad de la financiación canalizada a través de ‘Otros flujos oficiales’, mientras que la AOD incluye una limitada proporción de préstamos concesionales y una proporción principal de subvenciones.

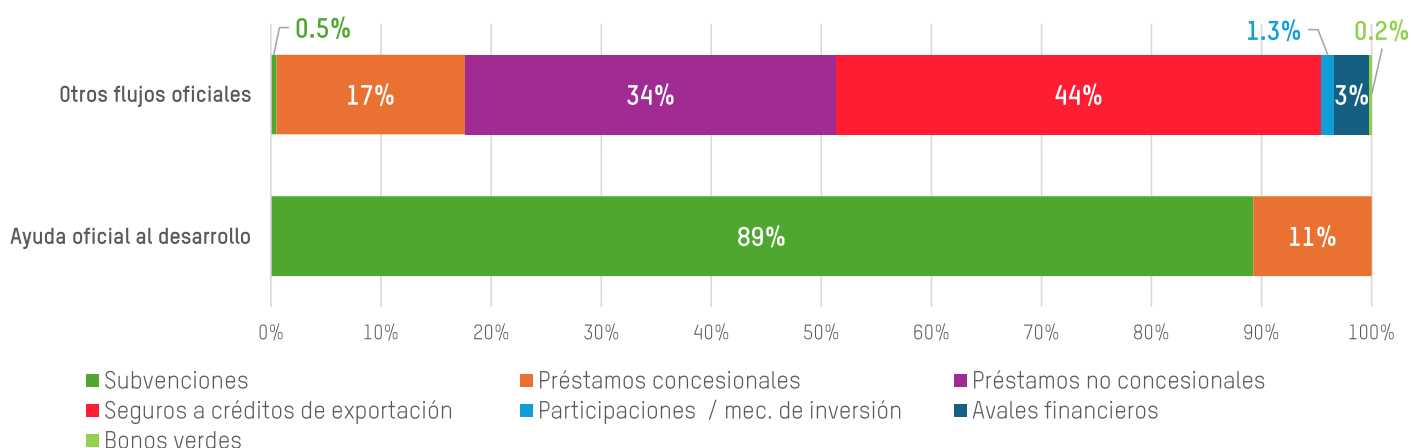


Gráfico 3. Proporción de instrumentos de financiación para la ayuda oficial al desarrollo y otros flujos oficiales.

Fuentes: Informes Bienales (BR4/BR5; BTR1) de España ante la CMNUCC (2017-2022); Financiación climática hacia países en desarrollo declarada por España ante la UE (Reportnet 3 – 2023; 2024).

Destaca en particular que los instrumentos financieros no concesionales representan el 68% de la financiación climática bilateral declarada en los últimos ocho años.⁹ **En 2023 y 2024, estos alcanzaron de media el 78%.** Esto resulta de especial relevancia dado que se trata de instrumentos que no implican una concesión financiera adicional para los países receptores. Según el último 'Shadow Report' de Oxfam, en 2021/2022 **España ya fue el segundo país del mundo con mayor porcentaje de contribución a estos instrumentos**, sólo por detrás del Reino Unido.²⁸

Esta financiación se compone principalmente de:

- 1) **Seguros a créditos de exportación** (representando el 36.1% de toda la financiación bilateral entre 2017-2024): Son el mecanismo principal a través del cual España declara su financiación climática pública. Si bien facilitan que se movilicen ciertas inversiones asumiendo o reduciendo parte del riesgo crediticio, estos instrumentos **no suponen una transferencia financiera neta de recursos financieros hacia los países del sur global**. En su lugar, se trata de instrumentos diseñados para proteger a entidades financieras y a empresas del Norte Global frente al riesgo de impago de créditos asumidos por países del Sur Global (típicamente para la contratación de bienes y servicios exportados desde el Norte Global). Suponen una transferencia de riesgos por parte de una entidad acreedora (banco o empresa) a otra (aseguradora), sin que los países del Sur Global vean necesariamente reducida su deuda.
- 2) **Préstamos no concesionales** (representando el 27.7%): se caracterizan por aplicar tipos de interés y otras condiciones equivalentes al mercado, por lo cual, como préstamos de carácter público, no implican un beneficio financiero adicional para los países que los asumen.
- 3) En menor medida, **avales financieros, participaciones en empresas y bonos verdes** (la suma de ellos siendo el 3.8%).

Todos estos instrumentos no concesionales -que se reportan como OFOs- se canalizan a través de instituciones financieras que respaldan las inversiones y los intereses comerciales españoles, como el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM), la Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES) y el Instituto de Crédito Oficial (ICO), mientras que los seguros a créditos de exportación se emiten por parte de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE).

Como se puede observar en el Gráfico 4, el peso relativo de estos instrumentos dentro del total de la financiación climática fluctúa año tras año. Sin embargo, en la mayoría de los años se observa cómo la proporción de subvenciones se mantiene a niveles bajos, mientras que los préstamos no concesionales y los seguros para créditos de exportación representan una parte proporcional predominante, alcanzando montos máximos entre 2023 y 2024.^h **En 2024, los seguros a créditos de exportación superaron la mitad (51%) de toda la financiación bilateral** (754 M € sobre 1489 M €); **siendo 3,5 veces más que la financiación aportada en forma de subvenciones** (219 millones de €).

⁹ Esta cifra corresponde al 52,3% del total si se incluye la financiación multilateral. En línea con la anterior nota, esta financiación -a pesar de declararse directamente en forma de subvenciones o participaciones- incluye una parte importante de recursos indirectos en forma de préstamos (entre ellos no concesionales), los cuales no es posible determinar con suficiente transparencia.

^h La proporción de estos instrumentos varía notablemente año por año, en función del tipo de proyectos canalizados cada año a través de las agencias de financiación a la internacionalización de la empresa.

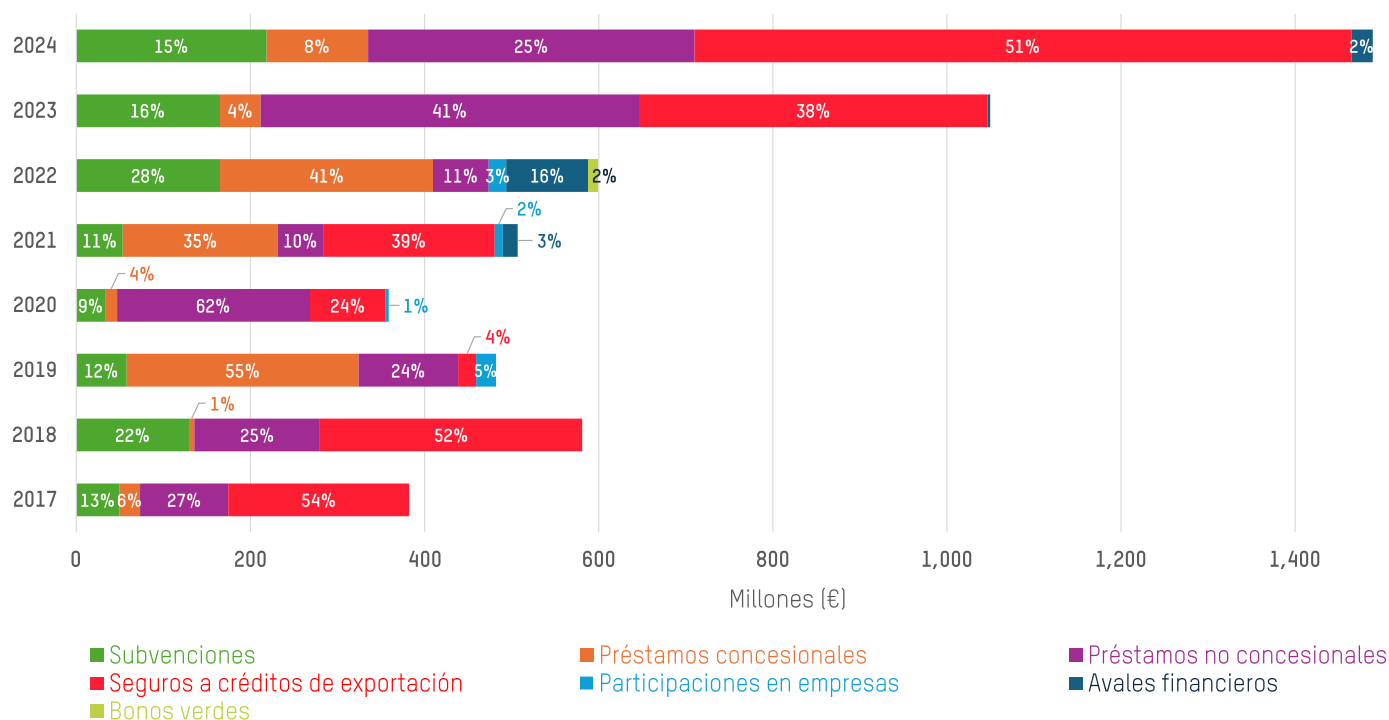


Gráfico 4. Financiación climática internacional de España (2017-2024), desglosada por instrumento. Fuentes: Informes Bienales (BR4/BR5; BTR1) de España ante la CMNUCC (2017-2022); Financiación climática hacia países en desarrollo declarada por España ante la UE (2023; 2024). La suma de cifras podría no ser exacta debido al redondeo.

Por lo tanto, de forma creciente se están presentando como financiación climática mecanismos destinados a reducir los riesgos de las exportaciones e inversiones empresariales, de forma que una gran parte de la financiación puede estar más motivada por intereses comerciales que por responder genuinamente a las necesidades de financiación climática de los países con más necesidad de apalancamiento de recursos para cumplir con sus metas climáticas nacionales. Esta práctica también se enmarca más ampliamente en el desmantelamiento de la ayuda al desarrollo, donde se asiste a una tendencia que cada vez pone más el foco en las soluciones de mercado para abordar las políticas de cooperación, sociales y climáticas.^{29 30}

4) EL VALOR REAL DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA DE ESPAÑA ES MUCHO MENOR QUE LAS CIFRAS OFICIALMENTE DECLARADAS

Las prácticas actuales de reporte de la financiación climática no reflejan el valor financiero climático real prestado a los países del sur global. Ello a pesar de que en el último ciclo de reporte de financiación climática de NNUU (2021-22, bajo los Primeros Informes Bienales de Transparencia/BTR1) se requiere a los países declarar el equivalente en subvencionesⁱ de toda la financiación. El motivo es que las estimaciones aportadas siguen sin considerar elementos importantes como el coste a largo plazo de los préstamos o los márgenes de riesgo crediticio de los países receptores. Esto resulta particularmente relevante en el caso español, ya que los márgenes de concesionalidad de los préstamos son aparentemente mucho más bajos que los aplicados en la metodología estándar de la OECD. Las cifras de España respecto a equivalentes en subvenciones podrían, por tanto, no reflejar el valor neto (esfuerzo financiero neto) real de la financiación climática aportada.³¹

Una métrica alternativa y más justa para determinar el valor real de la financiación climática es la **asistencia neta específica para el cambio climático (ANECC)**, desarrollada por Oxfam. Esta métrica se basa en dos factores: (1) la estimación de la proporción real de la contribución climática atribuida a los proyectos; y (2) la estimación del valor real del esfuerzo financiero aportado por parte de los países contribuyentes (excluyendo la mayoría de la financiación no concesional y considerando, entre otros, el coste a largo plazo de los préstamos) (para más detalle, Ver Anexo I – Metodología).

Si aplicamos esta metodología para España, **el valor real de la financiación climática aportada (ANECC) podría ser hasta una cuarta parte de la financiación climática oficialmente declarada** (del 24.3% al 27.8%).

Año	RELEVANCIA CLIMÁTICA*		Financiación declarada (Millones €)
	Estimación al alza (Millones €)	Estimación a la baja (Millones €)	
2017	97.77 (19%)	90.33 (18%)	506.24
2018	172.39 (25%)	147.73 (21%)	694.94
2019	211.12 (30%)	203.97 (29%)	711.88
2020	145.99 (28%)	136.38 (26%)	529.78
2021	217.16 (31%)	185.39 (27%)	694.72
2022	358.04 (43%)	296.67 (36%)	835.07
2023	263.18 (20%)	221.24 (17%)	1302.52
Porcentaje medio	27.8%	24.3%	100%

Tabla 3. Asistencia Neta Específica para el Cambio Climático (ANECC). Fuentes: Bases de datos de la OCDE sobre Financiación al Desarrollo Vinculada a Clima (CRDF); informes de España ante la CMNUCC (BR4/5; BTR1); Financiación climática declarada ante la UE. * Relevancia climática: se presentan dos escenarios (a la baja o al alza) según posibles interpretaciones respecto a los Marcadores de Río. Ver Anexo 1 (Metodología) para más detalle.

ⁱ Se trata de la cantidad de dinero neta transferida a un país una vez descontados los reembolsos, intereses y otros gastos asumidos por los países receptores. La introducción de este indicador para la financiación climática refleja los cambios implementados sobre el sistema de cómputo de la AOD por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE desde 2018. Algunas críticas sobre esta metodología, que se extienden también hacia la financiación climática, alegan que puede constituir un incentivo para sobredimensionar las cifras de financiación vía préstamos y otros instrumentos reembolsables. Fuentes: [Cutts, 2022](#) y [Oxfam Intermón, 2023](#).

El gráfico siguiente muestra cómo ha evolucionado la ANECC en comparación con la financiación climática oficialmente declarada entre 2017 y 2023. Destaca cómo el incremento de financiación bilateral –en especial para 2023– no viene acompañado de un crecimiento igualmente significativo de la ANECC. En 2023, el elevado crecimiento de la financiación total en términos absolutos en comparación con la ANECC se explica porque la financiación en forma de otros flujos oficiales (OFOs) se multiplicó por más del doble respecto a 2022, pasando de 394 millones de € a 866 millones de €. ^j Esto pone de relieve el elevado peso que los OFOs (caracterizados mayoritariamente por préstamos no concesionales y seguros a créditos a la exportación) están teniendo en la financiación climática española y por ende en la calidad final de dicha financiación.

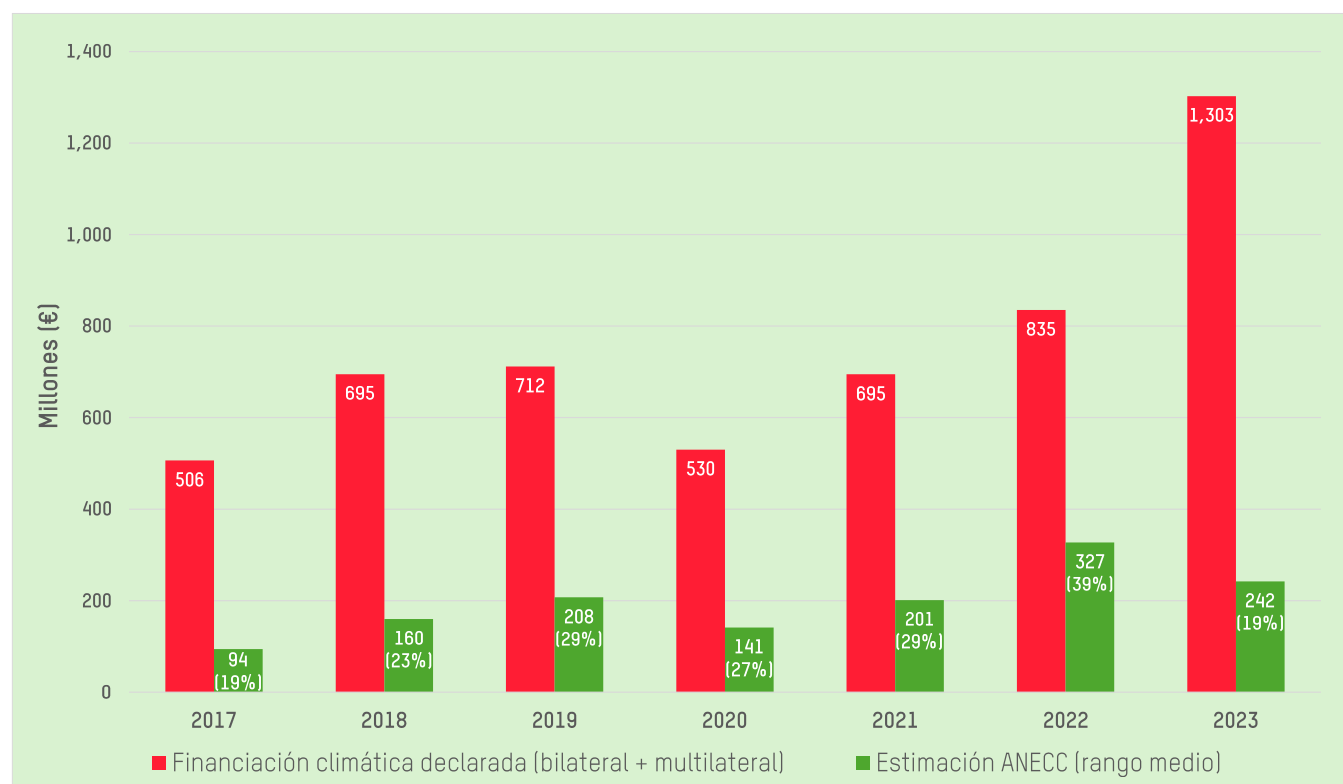


Gráfico 5. Asistencia Neta Específica para el Cambio Climático (ANECC) estimada para España entre 2017 y 2023, en comparación con la evolución de la financiación climática internacional. Fuentes: Bases de datos de la OCDE sobre Financiación al Desarrollo Vinculada a Clima (CRDF); informes de España ante la CMNUCC (BR4/5; BTR1); Financiación climática hacia países en desarrollo declarada por España ante la UE (Reportnet 3).

^j Los datos de 2023 no han sido todavía publicados en el sistema de monitoreo y reporte oficial de la CMNUCC, ya que formarán parte del Segundo Informe Bienal de Transparencia (BTR-2), previsto para fines de 2026. Por ello, estos datos también pueden variar y por tanto se deben considerar como provisionales.

5) LA FINANCIACIÓN PARA LA ADAPTACIÓN Y HACIA LOS PAÍSES MÁS VULNERABLES NO CUMPLE CON LAS EXPECTATIVAS

ESPAÑA DESTINA UNA BAJA PROPORCIÓN DE SU FINANCIACIÓN A LA ADAPTACIÓN

El artículo 9.4 del Acuerdo de París insta a los países a que traten de alcanzar un equilibrio entre la adaptación y la mitigación, reconociendo las necesidades y las estrategias impulsadas por los países del sur global.³² Sin embargo, en la práctica, la financiación para la adaptación sigue siendo insuficiente. Como consecuencia, el Pacto Climático de Glasgow (COP26) instó a *las Partes que son países desarrollados a que, de aquí a 2025, dupliquen como mínimo su aporte colectivo de financiación climática para la adaptación destinada a las Partes que son países en desarrollo con respecto a los niveles de 2019.*³³ Además, la Estrategia Española de Financiación Climática adoptada en 2023 estipula explícitamente que *se incluirá como prioridad el aumento de la financiación, mediante Ayuda Oficial al Desarrollo, en proyectos para la adaptación.*

En el caso de España, la financiación internacional destinada a la adaptación dista mucho del equilibrio fijado en los objetivos del Acuerdo de París. Además, la calidad de la financiación aportada dista mucho de las necesidades globales:

- **Entre 2017 y 2024, la financiación total acumulada destinada exclusivamente a la adaptación ha sido sólo del 11.3% (798 M€), en contraste con el 60.3% destinado a la mitigación (4.249 M€)** (el 28% restante corresponde a financiación transversal – la cual responde a ambos objetivos).^k
- Entre 2017 y 2021, la financiación destinada exclusivamente a la adaptación apenas fluctuó entre el 3% y el 7% del total (en contraste con el 56% a 68% destinado a mitigación), llegando a sólo 24 millones de € en 2021.^l Sin embargo, **a partir de 2022, aumentó de forma notable:** En 2022, se situó en el 16% del total (137 M€), gracias a varias aportaciones adicionales a fondos multilaterales destinados a la adaptación.³⁴ En 2023, España alcanzó su cifra más alta de financiación para la adaptación hasta la fecha (352 M€; 27% del total) – sin embargo, la mayor parte corresponde a un préstamo comercial (250 M€) para Marruecos (mencionado en la siguiente sección). En 2024, la financiación bajó hasta 151 millones de € (volviendo a caer al 9%).³⁵ Aún y así, más de la mitad (el 56%) fueron préstamos comerciales.

^k Si se asigna el 50% de la financiación transversal, la financiación para la adaptación correspondería al 25% del total.

^l Si se asigna el 50% de la financiación transversal, la financiación total para la adaptación durante ese periodo oscilaría entre el 18% y el 24%.

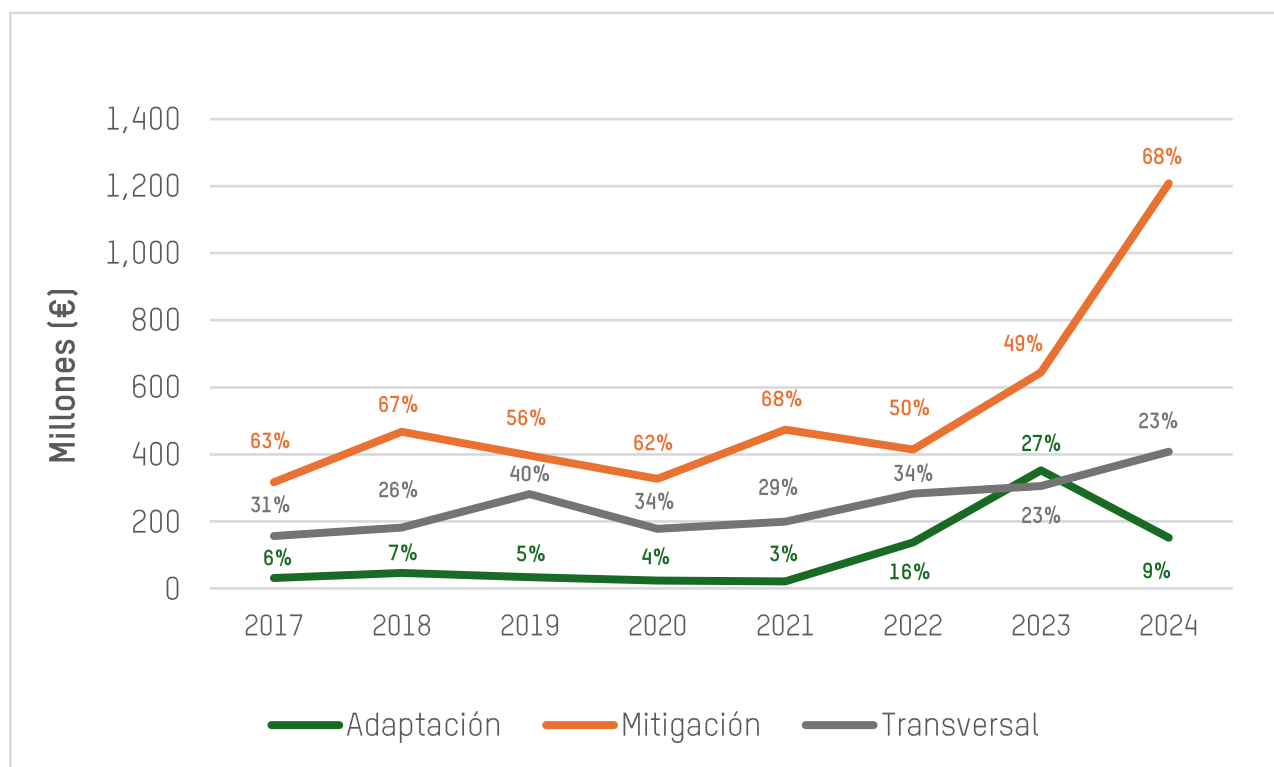


Gráfico 6. Evolución de la financiación climática internacional de España (2017-2024), por objetivos temáticos.
Fuentes: Informes Bienales (BR4/BR5; BTR1) de España ante la CMNUCC (2017-2022); Financiación climática declarada por España ante la UE (Reportnet 3) (2023; 2024). La suma de cifras podría no ser exacta debido al redondeo.

A pesar del progreso en la financiación internacional para la adaptación en 2022, 2023 y 2024 (33%, 39% y 20%, respectivamente, si se incluye el 50% de la financiación transversal), **España aún no alcanza el balance prometido (50:50) del Acuerdo de París**. Además, según el último informe global de Oxfam, **España fue el país que aportó la proporción más baja de financiación bilateral para la adaptación entre todos los países ricos en 2021/2022**: el 9%, mientras que la media de los principales países contribuyentes se situó en el 31%.³⁶

Si se analiza la financiación aportada en términos absolutos, una tendencia positiva a resaltar es que **España muestra una senda favorable respecto al objetivo de doblar la financiación para la adaptación en 2025 respecto a 2019**: Dicha financiación se multiplicó por 4,5 entre 2019 y 2024^m, pasando de 34 a 151 M€. También **la parte correspondiente a subvenciones fue entre 4 y 5 veces mayor, pasando de 15 a 67 M€**.

Sin embargo, si se analiza desde una perspectiva de calidad, resulta especialmente preocupante que, entre 2017 y 2024, **España ha aportado más de la mitad (56%) de su financiación para adaptación en forma de préstamos – la mayoría de ellos (81%) siendo préstamos comerciales** (no concesionales). Como se puede ver en el Gráfico 7, **la proporción de préstamos no concesionales vio un aumento sin precedentes en 2023 y 2024, alcanzando el 72% y el 56%, respectivamente** – mostrando que el aumento de los fondos de adaptación no viene necesariamente acompañado de una financiación de mejor calidad para los países que requieren más apoyo financiero externo.

^m Como se puede observar en el Gráfico 6, dicha financiación es incluso mucho más elevada en 2023 (multiplicando el importe de 2019 por entre 10 y 11). Sin embargo, se trata de una subida puntual por un solo proyecto (préstamo comercial para Marruecos) que representa 250 M€ sobre los 350 M€ declarados.

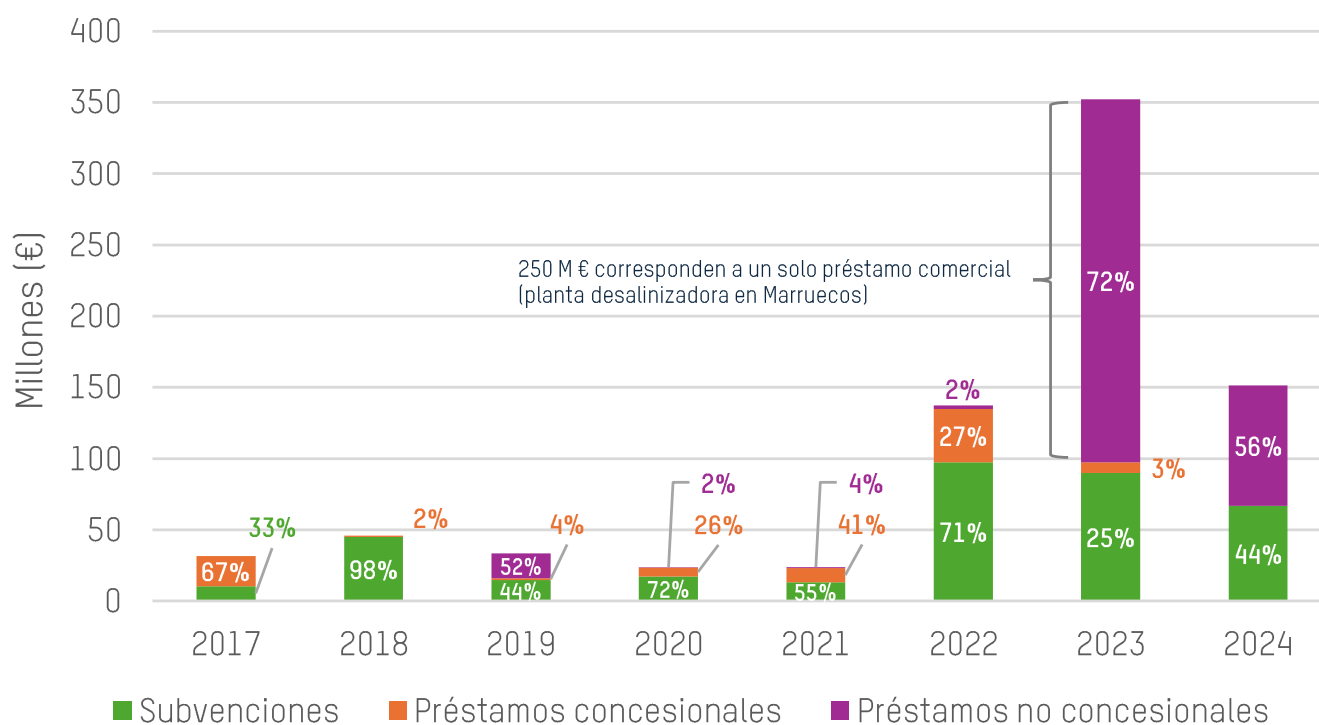


Gráfico 7. Financiación climática internacional de España para la adaptación (2017-2024), desglosada por instrumentos. Fuentes: Informes Bienales (BR4/BR5; BTR1) de España ante la CMNUCC (2017-2022); Financiación climática hacia países en desarrollo declarada por España ante la UE (Reportnet 3 – 2023; 2024).

Si se analiza la financiación específicamente por sectores, también destaca la baja financiación destinada a sectores primordiales para alcanzar los objetivos de adaptación de los países más empobrecidos e impactados por el cambio climático. Sectores fundamentales como la agricultura o el agua y saneamiento representaron sólo el 5,6% y el 4%, respectivamente, entre 2021 y 2022. Esto contrasta fuertemente con la priorización hacia sectores como el transporte y la energía, a los que se destinó el 54,2% y el 21,5%, respectivamente.³⁷ En la siguiente sección analizamos cómo la financiación hacia los sectores de la energía y transporte se compone mayoritariamente de instrumentos de inversión en países de renta media y alta.

Estos datos muestran que España no prioriza lo suficiente la financiación climática internacional destinada a la adaptación. Por el contrario, se pone un excesivo peso en la mitigación, lo cual supone un desequilibrio respecto a otras prioridades clave de los países del sur global, incluyendo la compensación de las pérdidas y daños para las comunidades en primera línea de los impactos climáticos. La elevada proporción que se destina a la mitigación dentro de la financiación climática española va ligada al gran peso que tienen los préstamos y otros mecanismos en los que predomina un foco de inversión e intereses comerciales. Por lo contrario, el tipo de acciones y proyectos para los que se requiere financiación para la adaptación (como, por ejemplo, la agricultura a pequeña escala o la resiliencia contra la sequía) no reciben la misma atención, al no generar el mismo apetito para inversiones externas.

POCA FINANCIACIÓN DE CALIDAD HACIA LOS PAÍSES MÁS VULNERABLES

Los Países Menos Adelantados (PMAs) son un grupo de naciones particularmente vulnerables a la crisis climática debido a sus altas tasas de pobreza, su bajo desarrollo socioeconómico, su limitada capacidad de adaptación o sus elevados niveles de deuda. El nuevo acuerdo de financiación para 2035 acordado en 2024 (NCQG) reconoce la necesidad de que estos países, junto con los pequeños estados insulares, reciban suficiente financiación pública y basada en subvenciones, en particular para hacer frente a las necesidades de adaptación y a las pérdidas daños. Sin embargo, este reconocimiento no se traduce en compromisos, acciones y objetivos concretos.

Esto último se ve también reflejado en la práctica en cómo los países ricos, entre ellos España, no ponen especial atención en asegurar una financiación climática suficiente y de calidad hacia los países más vulnerables. Según las últimas cifras oficiales de financiación declaradas a la CMNUCC,³⁸ **en 2021/2022**

España destinó de media sólo un 7.8% de toda su financiación climática internacional hacia los PMAs, situándose entre los países ricos con menor proporción de financiación hacia estos países.

No obstante, según las cifras más recientes publicadas por España en el sistema de reporte de la UE sobre financiación climática hacia países 'en desarrollo', **la financiación hacia los PMAs parece dar un importante salto en 2023 y 2024 - destinando, de media, el 35% de sus fondos a estos países** y mostrando una aparente mejoría en el balance geográfico. Sin embargo, este aumento se produce a costa de instrumentos de financiación inadecuados para responder a las necesidades reales de estos países: **la mayoría de los fondos declarados hacia los países menos adelantados (91,5%) en 2023/24 es en forma de préstamos y otros instrumentos reembolsables**, mostrando un claro empeoramiento en la calidad respecto al ya elevado 40% destinado a este tipo de instrumentos en 2021/22. Los datos siguientes reflejan este desbalance:

- En 2023, **el 83% de la financiación climática contabilizada hacia PMAs se compuso de dos coberturas de seguro de crédito para inversiones eléctricas e hidráulicas en Angola.**ⁿ Este monto declarado no representa una financiación realmente desembolsada hacia el país, sino un aval contingente para cubrir el riesgo de impago del crédito obtenido por Angola para financiar dicha inversión.
- **En 2024, el 90% de la financiación declarada hacia PMAs correspondió a financiación no concesional para dos proyectos de electrificación rural y de iluminación pública en Senegal:**^o la mayoría (79%) en forma de seguro de crédito a la exportación, y el resto en forma de préstamo comercial.

Estos datos ponen de relieve la importancia que tiene poner el foco en la calidad de la financiación destinada hacia estos países, más allá de la cantidad o proporción de fondos que se les asigna. De nuevo, pone sobre la mesa el debate sobre la adecuación de diferentes instrumentos de endeudamiento a la hora de responder a las necesidades agregadas de los países más vulnerables al cambio climático.

ⁿ Construcción de una línea de transmisión eléctrica de 220 kV entre Gove y Matala; Red de distribución de agua y estaciones de bombeo en Damba, Chibia, Humpata y Palanca.

^o Suministro e instalación de redes de distribución eléctrica en Kaffrine, Kédougou, Louga, Saint-Louis, y Tambacounda, e instalación de 100.000 luminarias LED.

6) UNA GRAN PARTE DE LA FINANCIACIÓN SE CENTRA EN INVERSIONES ENERGÉTICAS Y DE TRANSPORTE EN PAÍSES DE RENTA MEDIA Y ALTA, CON IMPLICACIÓN DE EMPRESAS ESPAÑOLAS

En los últimos años, la financiación climática de España ha mostrado un sesgo notable hacia proyectos y mecanismos de financiación destinados a fines y sectores donde se presentan mayores intereses de inversión extranjera. Y es que, entre 2017 y 2023, **la mayoría (70%) de la financiación climática internacional de España se ha compuesto de mecanismos financieros destinados a facilitar la inversión en proyectos de infraestructuras energéticas y de transporte en países de renta media y alta, con gran implicación de empresas españolas.**^p Algunos de los proyectos que más destacan son infraestructuras de transporte metropolitano (metro, tren ligero, monorraíl) para grandes capitales (El Cairo, Casablanca, Panamá, Tel Aviv,³⁹ Dubái y São Paulo), proyectos ferroviarios (Egipto), así como grandes plantas renovables en países como Chile, México, Turquía, Marruecos, Colombia, Angola o Brasil.

En la Tabla 3 se presenta, a título representativo, un balance de los 10 proyectos con los montos más elevados contabilizados entre la financiación declarada para los últimos 7 años (2017-2023).^q

#	Monto (M €)*	País	Año	Proyecto	Tipo de financiación
#1	250 (35%)	Marruecos	2019	Construcción de una planta desalinizadora de agua (Acciona)	Préstamo no concesional
#2	200 (24%)	Egipto	2022	Suministro de 7 trenes-cama de la empresa TALGO	Préstamo concesional
#3	197 (28%)	Egipto	2021	Construcción de 2 líneas de monorraíl en El Cairo (Bombardier España)	Reaseguro ⁴⁰
#4	190 (27%)	Marruecos	2019	Suministro de vehículos para el tranvía de Casablanca	Préstamo concesional
#5	159 (23%)	Egipto	2021	Rehabilitación de vehículos para la L1 de metro de El Cairo (CAF)	Préstamo concesional
#6	148 (11%)	Chile	2023	Financiación de aportaciones de capital para proyectos de energía solar y baterías (Grenergy)	Seguro de crédito
#7	145 (11%)	Angola	2023	Construcción de una línea de transmisión eléctrica entre Gove y Matala (Elecnor)	Seguro de crédito
#8	130 (19%)	Angola	2018	Equipamiento electromecánico para una planta hidroeléctrica Matala (Elecnor)	Seguro
#9	128 (10%)	Israel	2023	Construcción del tren ligero metropolitano de Tel Aviv (línea morada)	Seguro y préstamo no concesional
#10	114 (22.5%)	Panamá	2017	Ampliación de la línea 1 del sistema de metro de Panamá	Seguro

Tabla 2. 'Top 10' de proyectos a los que se ha destinado la financiación climática de España entre 2017 y 2023.

Fuente: 4º y 5º Informes Bienales (2017-2020) y Primer Informe Bienal de Transparencia (2021-2022) de España ante la CMNUCC. *Los porcentajes indican la proporción ocupada por cada proyecto respecto a la financiación total del año.

^p Todas las empresas que aparecen mencionadas en esta sección del informe tuvieron oportunidad para comentar, entre el 8 y el 15 de octubre de 2025. Las respuestas recibidas se han incluido o citado en las partes en las que se menciona a la empresa en cuestión.

^q Esta sección no incluye datos de 2024, debido al limitado margen de tiempo disponible para realizar un análisis más exhaustivo de los datos desde su publicación en el sistema de la UE (10/10/2024).

El primer proyecto -el cual se trata precisamente del único proyecto enfocado a la adaptación, interviniendo en el sector de agua y saneamiento- consiste en un crédito no concesional financiado por el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM) para la puesta en marcha de una planta desalinizadora en Marruecos, aprobado el 27/12/23 por el Consejo de Ministros como parte de “proyectos de gran interés para la internacionalización de la economía española” que “impulsarán la presencia de empresas en África”.⁴¹ El crédito concedido está destinado a una sociedad **en la que participa la empresa española Acciona**.⁴²

El segundo mayor proyecto es un **préstamo concesional de 200 millones de €, concedido por el FIEM en 2022, para** financiar un proyecto de suministro de 7 trenes cama en Egipto por parte de la empresa española Talgo. Según el anuncio del Consejo de Ministros, dicho proyecto permitirá **“consolidar la presencia de TALGO”** y “puede ejercer un importante papel en la penetración futura de otras empresas españolas en el mercado ferroviario egipcio”.^{43 44}

El tercer proyecto, por orden de magnitud, corresponde a un aval contingente (en calidad de seguro de crédito a la exportación) de 197 millones de € facilitado por parte de CESCE (Agencia Española de Créditos de Exportación) a la Agencia de Créditos a la Exportación del Reino Unido (UKEF) para la construcción de dos líneas de monorraíl en El Cairo (Egipto), en 2021. Este proyecto fue ejecutado por un consorcio de empresas, con participación activa de Bombardier España (filial española de la ya disuelta empresa Bombardier) para la puesta en marcha del sistema de control ferroviario del proyecto.^{45 46} Cabe destacar también que, según hemos podido consultar, otros países que aportan financiación a través de sus respectivas agencias gubernamentales de créditos de exportación (Reino Unido, Italia) deciden no reportar estos instrumentos financieros a la hora de declarar su financiación climática.[†]

El quinto mayor proyecto, que data de 2021, representa un préstamo concesional otorgado a Egipto a cargo del FIEM (por 159 millones de €) para la rehabilitación de vehículos para la L1 de metro de El Cairo, en el que consta la empresa Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, S.A. (CAF) como empresa exportadora.⁴⁷

Otros grandes proyectos declarados como financiación climática y apoyados a través de entidades como CESCE -mediante la cobertura de seguros- cuentan con la implicación de empresas españolas como Grenergy (implantación de proyectos solares en Chile^{48 49}) o Elecnor (construcción de una línea de transmisión eléctrica y rehabilitación de una central hidroeléctrica en Angola^{50 51}).

También se declaran proyectos para los que no se cuenta con información pública clara sobre su desembolso. Es el caso del crédito de 190 M€ con cargo al FIEM, para el suministro de vehículos de las líneas 3 y 4 del tranvía de Casablanca, aprobado por el Consejo de Ministros en 2019, sujeto a “que una empresa española resulte adjudicataria en la licitación internacional convocada”.^{52 53} A pesar de haber sido contabilizado en la financiación climática de 2019 (representando el 39% de la financiación bilateral de ese año), **no hay evidencia pública clara de que dicho crédito se desembolsara**, dado que el suministro fue finalmente adjudicado a la empresa francesa Alstom en 2020.⁵⁴

Si España no cambia sus criterios a la hora de declarar qué instrumentos deben contar como financiación climática destinada a asistir a los países del Sur Global, sus cifras de cara a futuro podrían resultar aún mucho más sobredimensionadas. Por ejemplo, en 2025 se anunció, mediante aprobación en Consejo de Ministros, un préstamo en condiciones concesionales de 754 millones de € emitido por el FIEM para la Oficina Nacional de Ferrocarriles Marroquí (ONCF), proyecto del cual ha sido adjudicataria la empresa española CAF.

[†] Otro ejemplo de un proyecto apoyado a través de un seguro de crédito de exportación, contabilizado por parte de España y que no consta para otros países es un proyecto avalado por el CESCE, en 2020, para la construcción de una línea de tren en Tanzania, entre Dar es Salaam y Mwanza. En este proyecto participan seis otras agencias nacionales de créditos de exportación: Dinamarca, Suecia, Japón, Italia, Suiza y Austria. Sin embargo, según hemos consultado a partir de las cifras declaradas por estos países para 2020, ninguno de ellos incluye esta contribución en sus respectivos reportes nacionales.

Este proyecto, si se llega a declarar, representaría ni nada más ni nada menos que el 56% del compromiso de financiación climática internacional de España para 2025 (1350 millones de € al año).^{55 56}

Estas estadísticas y ejemplos muestran una preocupante **instrumentalización de la financiación climática española a través de proyectos orientados a generar oportunidades de negocio para grandes empresas privadas españolas**, en países y sectores estratégicos de interés para éstas. Si bien no se pone en cuestión la necesidad de estos proyectos para alcanzar los objetivos climáticos del Acuerdo de París para los países receptores de estos fondos, es importante poner un énfasis crítico en la elevadísima proporción de estos instrumentos en contraste con la baja financiación de otras prioridades, como el apoyo a las necesidades de adaptación en los países más empobrecidos. **Es precisamente a través de estos instrumentos de inversión que España consigue declarar el cumplimiento de sus objetivos de financiación climática internacional.** Además, la mayoría se presentan en forma de préstamos y otros instrumentos no concesionales (especialmente seguros de crédito a la exportación) para países que acogen inversiones vinculadas a la exportación e internacionalización de empresas españolas, muchos de los cuales no representan un beneficio financiero neto para los países receptores y además generan una importante deuda externa en los países receptores.

Cabe destacar que, en el pasado, la internacionalización de la empresa española tuvo también un papel preponderante en la AOD hasta que, en 2010, la desaparición del antiguo FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo) y la creación del FONPRODE (Fondo para la Promoción del Desarrollo) y del FIEM desligó la AOD de los intereses de internacionalización de empresas.⁵⁷ Sin embargo, el aparente crecimiento de estos instrumentos (ahora reportados como OFOs) más allá de la AOD, junto con la posibilidad de reportarlos como financiación climática en el marco de la CMNUCC⁵⁸ hacen que ahora, con la financiación climática, se repita un caso parecido.

CUADRO 1: GRANDES PROYECTOS ENERGÉTICOS Y DE TRANSPORTE EN PAÍSES DE RENTA MEDIA Y ALTA ACAPARAN UNA GRAN PARTE DE LA FINANCIACIÓN CLIMÁTICA

A lo largo de los años, unos pocos proyectos destinados a infraestructuras energéticas y de transporte en países de renta media y alta ocupan una proporción importante de la financiación española. El cumplimiento de los objetivos climáticos de España a base de contabilizar préstamos para grandes inversiones en estos países, a menudo con implicación del sector privado español, significa que los fondos prometidos no se destinan, por el contrario, a abordar necesidades vitales para proteger a los colectivos más vulnerables en los países y sectores más afectados por la crisis climática. Algunos ejemplos de los tipos de proyectos contabilizados se mencionan a continuación:

- En 2023, el 57% de los fondos bilaterales contabilizados por España se destinaron a 4 mayores proyectos en Marruecos (construcción de una planta desaladora), Chile (aportaciones de capital para proyecto de energía solar y almacenamiento en baterías); Angola (Construcción de líneas de transmisión eléctrica) e Israel (tren ligero metropolitano de Tel Aviv) – compuestos por seguros del CESCE y préstamos no concesionales de FIEM e ICO.
- En 2022, 2 grandes proyectos de transporte para el tren de Egipto (crédito concesional del FIEM) y para el metro de São Paulo (aval financiero emitido por el ICO) representaron el 49% de los fondos bilaterales declarados (292 de 600 M€).
- En 2021, el 70% de los fondos bilaterales de España (356 de 507 M€) corresponden a sólo 2 proyectos de transporte en Egipto (197M€ en concepto de reaseguro del CESCE para el monorraíl de El Cairo; 159 M€ correspondientes a un préstamo concesional emitido por el FIEM para el metro de El Cairo).
- En 2020, el 63% de la financiación bilateral reportada por España (168 de 359 M€) se destinó a proyectos energéticos y de transporte hacia países de renta alta⁵⁹: 168 M€ (47% del total) para proyectos eólicos y fotovoltaicos en Chile (mayoritariamente créditos no concesionales emitidos por el ICO); y 58 M€ (16% del total) para el metro de Dubai (crédito de ICO) y el metro de Estambul (cobertura de seguro de CESCE).
- En 2019, un préstamo concesional a cargo del FIEM para la dotación de vehículos para el tranvía de Casablanca representó el 39% de la financiación bilateral española (190 de 482 M€). Tampoco se han encontrado evidencias de que el desembolso de este préstamo haya sido finalmente efectuado.
- En 2018, otra cobertura de seguro para el Metro de Dubái (emitida por CESCE) representó el 17% de la financiación bilateral de España (100 de 695 M€).
- En 2017, el 30% de los fondos bilaterales declarados por España (115 de 382 M €) correspondieron a un seguro de crédito a la exportación para la ampliación del Metro de Panamá emitido por el CESCE.

RECOMENDACIONES

En la financiación climática a aportar en el futuro, España debe:

- **Aportar una mayor proporción de su financiación climática en forma de subvenciones**, que sirva para financiar objetivos de adaptación y reparar pérdidas y daños en los países con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad climática. **Es necesario revertir la alta proporción de financiación actualmente aportada a través de instrumentos reembolsables y no concesionales**, en particular para España los préstamos no concesionales y los seguros a créditos de exportación.
- **Aumentar significativamente la financiación para la adaptación, asegurando que se respeta el balance (50%:50%) entre adaptación y mitigación**, priorizando la financiación en forma de subvenciones para los Países Menos Adelantados. Para ello, España debe cambiar la composición actual de su financiación, mayoritariamente destinada a objetivos de inversión para mitigación.
- **Aumentar significativamente sus compromisos para la financiación de las pérdidas y daños**, asegurando que dicha financiación sea en forma de subvenciones y adicional a la AOD y a la ayuda humanitaria.
- Revisar el balance geográfico actual de su financiación y **aportar una mayor proporción de fondos hacia los Países Menos Adelantados**, asegurando que la financiación llega a las comunidades más afectadas y vulnerables. Para ello, debe priorizar la financiación en forma de subvenciones y asegurar que no contribuya a agravar sus niveles de deuda.
- **Anunciar una nueva meta de financiación climática internacional más allá de la meta actual de 1350 millones para 2025**, aprovechando la COP30 como oportunidad. Dicho compromiso **debe poner un foco prioritario en la calidad**, incluyendo metas predominantes para las subvenciones, la adaptación y las pérdidas y daños.
- **Explorar alternativas para la generación y reubicación de fuentes de financiación destinados a la lucha contra el cambio climático.**
 - o Para ello, debe poner en marcha **reformas tributarias progresivas encaminadas a hacer pagar a aquellos que más contaminan, más ganan y acumulan, y redistribuir beneficios para apoyar a los colectivos más vulnerables**: impuestos sobre *beneficios caídos del cielo*⁶⁰, impuestos a las empresas contaminantes y de combustibles fósiles, impuestos a las élites contaminantes y a los lujos de los superricos.
 - o También **debe reorientar las subvenciones a los combustibles fósiles hacia la financiación internacional de la lucha contra el cambio climático**, incluida la financiación de las pérdidas y daños.
- **Destinar más financiación a instrumentos específicos para el cambio climático como parte de su financiación bilateral**, incluyendo a través de la creación de fondos específicos para la sociedad civil enfocados hacia la acción climática, así como dotar de más fondos que sean accesibles a nivel local para la sociedad civil en los países más afectados.^s

^s Partiendo de ejemplos de éxito como el programa Arauclima: <https://www.aecid.es/programa-arauclima>

- **Priorizar la justicia de género**, fijando criterios estrictos para proyectos con una perspectiva transformadora de género, incluyendo asegurar la participación, inclusión y toma de decisiones de las mujeres en los proyectos y políticas climáticas. También se debe reforzar la accesibilidad de la financiación climática a las organizaciones de mujeres y a otros colectivos en situación de exclusión.

En cómo se contabiliza la financiación climática, España debe:

- **Dejar de contabilizar los instrumentos no concesionales a efectos de las obligaciones en materia de financiación climática de la CMNUCC.** España debe, como buena práctica, dejar de declarar como financiación climática instrumentos no concesionales, tales como los préstamos comerciales y otros instrumentos financieros enfocados a la promoción de inversiones, los cuales se declaran como Otros Flujos Oficiales (OFOs). En lugar de abordar de forma genuina la ambición que se requiere para apoyar a los países a alcanzar sus objetivos climáticos nacionales, estos instrumentos hacen primar una lógica de mercado, poniendo un peso prioritario en la generación de beneficios comerciales, incluyendo a través de la internacionalización de las empresas españolas.
- Debe dejar de reportar los seguros a créditos de exportación como financiación climática, así como otros instrumentos (avales, 'guarantees' en inglés) **que no suponen una transferencia neta de recursos financieros hacia el Sur Global**, siguiendo la buena práctica de muchos otros países que no contabilizan estos instrumentos dentro de su financiación climática internacional.
- Para poder demostrar unos mejores estándares de transparencia, **España debe publicar en sus informes bienales de transparencia (BTR) la información completa y transparente sobre las condiciones de los préstamos aportados en calidad de financiación climática**, en especial para los préstamos etiquetados como 'otros flujos oficiales' correspondientes a entidades de crédito como el FIEM, ICO y COFIDES.
- En los informes bienales de transparencia (BTR), **España debe declarar información completa, accesible, transparente, contrastable y verificable sobre la financiación privada movilizadora mediante financiación pública.**

En la implementación de la Estrategia de Financiación Climática Internacional^t

España debe actualizar su Estrategia de Financiación Climática Internacional y asegurar una adecuada implementación y rendición de cuentas. Para ello, la Estrategia debe:

- **Incluir metas ambiciosas de financiación climática internacional, basadas en la contribución justa que por responsabilidad histórica y capacidad le corresponde a España.** La propia estrategia incluye como acción "establecer objetivos cuantitativos progresivos de movilización", así como "establecer una planificación multianual para los desembolsos de financiación climática a través de AOD que vaya alineada con los objetivos cuantitativos fijados".
- **Definir objetivos ambiciosos para la financiación concesional y basada en subvenciones, asegurando que el progreso de sus objetivos sea medido en forma de equivalente en subvención y excluya la financiación no concesional.**
- **Incluir una hoja de ruta clara, con metas a corto y medio plazo, para alcanzar un equilibrio entre la financiación para la adaptación y la mitigación.**
- **Desvincular los objetivos comerciales de los objetivos de financiación climática internacional.** Ello debe pasar por **eliminar las menciones actualmente incluidas en la Estrategia**, ligadas a "aprovechar las

^t Nuestras peticiones complementan las propuestas realizadas desde la Alianza por el Clima (red de la que Oxfam Intermón forma parte) respecto a la Estrategia de Financiación Climática Internacional de España: https://alianzaporelclima.org/wp-content/uploads/2024/09/axc_reflexiones-sobre-la-estrategia-de-financiacion-climatica-internacional-1.pdf

oportunidades de inversión” y a “Promover la participación de las empresas españolas en los proyectos financiados por los fondos climáticos internacionales”.

- Se debe **crear la Unidad de Seguimiento de la Estrategia** (mencionada como acción estratégica - Objetivo A) **y asegurar que en ella haya una participación efectiva de la sociedad civil**, al igual que para la *Creación de un grupo de trabajo para identificar las oportunidades de cooperación e inversión en países en desarrollo* (Objetivo C).

En las negociaciones internacionales, España debe:

- **Abogar por una implementación ambiciosa del Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado de Financiamiento Climático (NCQG)**, incluyendo la definición de escenarios claros sobre cómo aumentar la financiación pública dentro de los 300 mil millones prometidos para 2035. Ello debe basarse en una Hoja de Ruta Baku to Bélém con metas e indicadores ambiciosos que prioricen las subvenciones y logren un equilibrio 50:50 entre la financiación de la mitigación y la adaptación, al tiempo que se garantice una financiación adecuada para abordar las pérdidas y daños.
- Defender que en la COP30 **se obtenga un compromiso actualizado para mejorar la senda de financiación para la adaptación, pasando de duplicar la financiación para 2025** (meta establecida en la COP26 de Glasgow) **a triplicarla para 2030** (respecto a 2022), en línea con las demandas de los países del Sur Global.
- **Ser un actor vocal en revertir la tendencia actual hacia la “privatización” de la financiación climática internacional**. Para ello debe abogar por que, en lugar de primar una lógica de mercado, beneficios comerciales de las empresas del Norte Global y colonialismo verde, se priorice una lógica basada en las necesidades, vulnerabilidades y desigualdades en los países y las comunidades locales, enmarcada en los principios de equidad que rigen el Acuerdo de París.

ANEXO I – NOTA METODOLÓGICA

SECCIÓN 1

Para el cálculo de la contribución justa ('fair share') de los países a la financiación climática internacional existen diferentes métricas de referencia, entre ellas el informe "[A fair share of climate finance?](#)" de ODI (2023), ampliamente citado por la sociedad civil. En este estudio tomamos como referencia la metodología usada por [Schäfer et al. \(2024\)](#), basada en el 'Climate Equity Reference Calculator' ([Holz et al. 2019](#)). Aunque este estudio hace referencia a la contribución justa de la financiación para pérdidas y daños, los mismos baremos usados a la hora de determinar la responsabilidad de los países desde una perspectiva de justicia son aplicables para la financiación climática internacional.

La metodología de Schäfer et al. (2024) refleja mejor, desde una perspectiva de desigualdades y justicia climática (Oxfam, 2023), los principios centrales de la CMNUCC referentes a la equidad, las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas (CBDR-RC). A la hora de determinar la contribución justa de cada país, esta metodología toma en cuenta tres factores: la responsabilidad histórica (emisiones acumuladas diferenciadas por nivel de riqueza), la capacidad de financiación (PIB ajustado por desigualdad de ingresos) así como las necesidades de desarrollo (excluyendo de los cálculos a grupos de población con bajos ingresos y emisiones, bajo la premisa de que esos ingresos deben destinarse primero a satisfacer sus necesidades básicas). A diferencia, la metodología de ODI (2023) no aplica ninguna deducción basada en índices de desigualdad internos a la hora de determinar la capacidad de pagar. Para el cálculo de las responsabilidades de las emisiones de los países, Schäfer et al. (2024) también considera un horizonte temporal más amplio y adecuado para estimar la atribución histórica en las emisiones de cada país: desde el 1950, a partir de la Revolución Industrial.^u

Respecto a los países ricos y contaminantes a considerar a la hora de calcular la proporción justa, aplicamos el Caso I del citado estudio, correspondiente a los países del Anexo II: aquellos responsables de aportar financiación climática internacional bajo la CMNUCC y el Acuerdo de París. A pesar de haber escenarios que incluyen otros países con niveles de riqueza y emisiones equiparables, nuestra elección se justifica por razones de justicia, interpretando que: (1) los países del Anexo II tienen una abrumadora responsabilidad histórica y actual respecto a sus emisiones y (2) si consideramos nuestra métrica de Asistencia Neta Específica para el Clima (ANECC), el valor real de la financiación climática aportada por los países del Norte Global hacia el Sur Global es muchísimo menor que lo oficialmente declarado (Oxfam, 2025). A título comparativo, si se considerara un grupo más amplio de países (Caso III, que incluye países con capacidades y responsabilidades por cápita equivalentes a las de los países del Anexo II; altos índices de desarrollo humano ajustado a desigualdad; o países ya autodeclarados como 'desarrollados'), la contribución justa de España sólo variaría ligeramente, pasando del 1,8-1,9% para el Caso I al 1,6% para el Caso III.

Por último, para el cálculo de la 'parte justa' de España respecto al objetivo de aportar 300 mil millones a los países del sur global para 2035 (NCQG), se toma en cuenta la proporción justa del citado estudio para el año 2030 (año más cercano al objetivo).

En el caso de ODI (2023), dicho estudio calcula que a España le correspondería un porcentaje significativamente mayor del reparto proporcional justo de la financiación climática internacional (3,44% en

^u Al contrario, ODI (2023) usa el año 1990 como año base, argumentando que es cuando existe suficiente consenso científico sobre el cambio climático como para utilizarlo para justificar políticamente la adopción de medidas a nivel nacional.

contraste con el 1,8-1,9% aplicado en este estudio). Esta diferencia se justifica por las razones citadas anteriormente.

Para el cálculo de la contribución justa respecto a las necesidades reales de financiación para los países del Sur Global (más allá de los objetivos de 100 y 300 mil millones USD ya fijados), tomamos como referencia las necesidades de 1 a 1.5 billones USD estimadas por Sieber y Vernoit (2024), las cuales estiman las necesidades reales de financiación pública a aportar por los países del Norte Global, en forma de equivalente en subvenciones, para la adaptación, mitigación y pérdidas y daños (dicha estimación excluye, por tanto, la parte no concesional de los préstamos, así como la financiación privada y la financiación que se estima que los países del Sur Global pueden aportar).

SECCIÓN 2

La financiación climática expuesta se ha extraído a partir de los 4º y 5º Informes Bienales (BR4 y BR5) de España para 2017-2020 y el Primer Informe Bienal de Transparencia (BTR-1) para 2021-2022, ambos declarados ante la CMNUCC. Para 2023 y 2024, los datos corresponden a la financiación climática ‘a países en desarrollo’ declarada por España en el sistema de reporte enmarcado en el Reglamento de Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (‘Reportnet 3’). Como se cita en el texto, dichos datos se consideran como provisionales, ya que los datos oficiales de España ante la CMNUCC (BTR-2) no se publicarán hasta finales de 2026. No obstante, lo más probable es que estos datos sufran pocas variaciones respecto a los datos de la UE, dado que en años anteriores ambas fuentes de información han sido casi idénticas (desde 2020, primer año del se dispone de registros ante la UE).

En la financiación mostrada hemos aplicado dos deducciones:

- En 2019, España declara haber aportado 529 millones de €. Sin embargo, para dicho año se declara un proyecto de transporte en Panamá por importe de 137,3 millones de €, mientras que el monto real son 137,3 millones **USD**, según fuentes oficiales verificadas.^{v w} Por ende, la cantidad resultante para ese proyecto tras el recálculo (114,5 millones de €) supone una reducción de 23 millones al cómputo total.
- Para 2023, España declara en el sistema de reporte de la UE sobre la financiación climática hacia países en desarrollo haber aportado 1431 mil millones de €. Nuestra estimación excluye 128 millones de € (11% de la financiación bilateral declarada) destinados a Israel, país de renta alta no receptor de AOD según la OECD y autodeclarado como país desarrollado a fines estadísticos, asumiendo que dicha financiación, bajo circunstancias lógicas, no debería declararse en el próximo BTR-2.

SECCIÓN 3

Los datos de financiación mostrados en esta sección corresponden íntegramente a las fuentes de la CMNUCC y la UE citadas para la sección 2 (incluyendo las deducciones aplicadas)

SECCIÓN 4

Esta sección no incluye datos de 2024, debido a que nuestra estimación depende de la publicación de datos de la OCDE (explicados abajo) que todavía no han sido publicados.

^v https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28236_B/GacetaNo_28236b_20170314.pdf

^w <https://www.panamaamerica.com.pa/economia/avalan-prestamo-para-compra-de-70-nuevos-vagones-para-el-metro-1062178>

¿CÓMO CALCULAMOS LA “ASISTENCIA NETA ESPECÍFICA PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO” (ANECC) Y EN QUÉ DIFIERE DE LAS CIFRAS OFICIALMENTE DECLARADAS?

En comparación con los montos brutos de financiación resultantes de los enfoques que los países contribuyentes de financiación climática utilizan actualmente en sus informes, consideramos que la ANECC es un mejor indicador del esfuerzo realizado por estos y del beneficio neto para los países receptores.

La estimación de la ANECC de Oxfam se basa en el conjunto de datos de la OCDE sobre financiación climática para el desarrollo. Si bien esta fuente no refleja la financiación climática declarada ante la CMNUCC, sirve como base sólida para aproximar el valor real del apoyo y compararlo con los datos oficiales sobre financiación climática, dado que los informes bienales de los países desarrollados presentados ante la CMNUCC no incluyen el nivel de detalle necesario.

Para calcular la estimación, se adoptan dos enfoques básicos: (1) estimar la pertinencia climática; (2) estimar el valor real del apoyo financiero proporcionado. Aquí hemos tenido que ajustar la metodología al caso particular de España, en función del tipo de financiación (AOD bilateral; OFOs bilaterales; multilateral).

1) Deducciones por relevancia climática

A la hora de contabilizar cuál es el porcentaje real de pertinencia climática de los proyectos declarados como financiación climática bilateral, asumimos que los proyectos de desarrollo de carácter más general que solo abarcan objetivos climáticos de forma parcial (Marcador Río 1) contribuyen entre un 30 % y un 50 % de su volumen total a la acción climática, mientras que los proyectos donde clima es un objetivo principal (Marcador Río 2) asumimos un rango entre 85% y 100% (ver más detalle en el anexo metodológico). Nuestros cálculos reflejan las deducciones realizadas a la financiación absoluta incluida en la base de datos CRDF (*Climate-Related Development Finance*) de la OCDE^x una vez aplicados estos porcentajes ajustados, según los escenarios a la baja o al alza. Para más detalle, consultar la nota metodológica del informe “Climate finance, short-changed” (Oxfam, 2024b).

Respecto a los OFOs, es relevante tomar en cuenta el caso de España, dado que, como explica el informe, la gran mayoría de la financiación climática (63%) se compone de estos instrumentos. Sin embargo, una importante limitación metodológica a tomar en cuenta es la falta de medios para contrastar la relevancia climática de los OFOs. Dadas estas limitaciones, y por otorgar el beneficio de la duda a España, asumimos que toda la financiación declarada como OFOs es climáticamente relevante. Ello implica, por tanto, que nuestra estimación es conservadora y que las cifras reales del total de financiación climática de España podrían ser significativamente más bajas.

En el caso de los bancos multilaterales de desarrollo, asumimos que la pertinencia climática es tal y como declarada (incluyendo las instituciones para las cuales hay [datos públicos de la OECD respecto a la proporción de financiación climática asignada](#)), dada la falta de detalles y de transparencia que harían posible un mayor escrutinio.

2) Estimación del equivalente a subvención

Para estimar el valor real del apoyo proporcionado a partir de la financiación aportada, hemos contabilizado la financiación climática según su valor equivalente a subvención.

En este estudio hemos optado por aplicar una metodología diferenciada según si la financiación es bilateral o multilateral.

^x Los datos del CRDF se muestran en términos absolutos (no descontados por relevancia climática a través de los marcadores de Río), lo que nos permite producir estimaciones de alta calidad.

Financiación bilateral

Por un lado, todas las subvenciones que figuran en la financiación declarada se contabilizan al 100 %. Por otro lado, estimamos que tanto los instrumentos no concesionales (préstamos no concesionales, seguros a créditos de exportación, avales, participaciones financieras -excepto a bancos multilaterales- e instrumentos de inversión), como la financiación privada aportada (no analizada en este informe) presentan un valor nulo de asistencia directa, por lo tanto, se les aplica un 0% de equivalente en subvenciones.

Para el cálculo del equivalente a subvención de los préstamos concesionales bilaterales, la OCDE cuenta con una metodología estándar para el cálculo del equivalente a subvenciones (correspondiente al esfuerzo financiero realizado por los países desarrollados para conceder dichos préstamos). Sin embargo, en nuestra metodología tomamos en cuenta los márgenes ajustados aplicados en la metodología de Oxfam, tratándose de una metodología más robusta que la aplicada en la metodología de la OCDE (éstos reflejan mejor la asistencia real aportada). En concreto, estos márgenes ajustados consisten en aplicar una deducción de los tipos basada en el costo a largo plazo de los fondos para el país emisor en el momento del desembolso del préstamo, así como los márgenes de riesgo basados en el riesgo crediticio del país receptor. Para más detalle, consultar la nota metodológica del informe “Climate finance, short-changed” (Oxfam, 2024b).

Este cálculo se aplica naturalmente a todos los préstamos concesionales contabilizados como AOD. Sin embargo, **el cálculo del equivalente a subvención (y consecuentemente de la ANECC) está condicionado por la alta proporción de OFOs en el ‘mix’ de la financiación pública de España**, dado que estos fondos no están enmarcados en la metodología de la OCDE (al no ser AOD). Para el caso de los OFOs, no se cuenta con valores de referencia públicamente accesibles respecto a las condiciones de los préstamos concesionales ni a los equivalentes de subvención. Ello, a pesar de que la cantidad de préstamos concesionales declarados como OFOs no sea mayoritaria, constituye otra limitación metodológica que nos obliga a realizar una estimación lo más ajustada posible a la realidad, basada en los siguientes factores.

- En nuestra metodología consideramos que los OFOs deberían evaluarse con elementos de subvención más bajos que la AOD, ya que, tal y como se expone en las secciones 3 y 6, dichos préstamos responden en mayor medida a intereses comerciales.
- Según la metodología ajustada de Oxfam para el cálculo del equivalente a subvención, en los últimos *Shadow report* (Oxfam 2023, 2025), se muestra cómo, para el caso de España, el equivalente a subvención medio aplicado a los préstamos concesionales declarados como financiación climática AOD es del 33%, 38%, 33% y 64% respectivamente para 2019, 2020, 2021 y 2022, mientras que los márgenes ajustados calculados por Oxfam indican el 8%, 2%, 12.5% y 17%, respectivamente, mostrando un gran contraste con los márgenes aplicados por España a partir de la metodología de la OCDE.

Tomando esto en cuenta, para todos los préstamos concesionales declarados como OFOs **hemos aplicado un margen conservador del 10% para préstamos hacia países de renta media-alta y del 15% para países de renta media-baja,^y siguiendo como referencia los márgenes mínimos establecidos por la OCDE para poder contabilizar préstamos bilaterales como ayuda al desarrollo.^z**⁶¹ Estos márgenes representan también una referencia conservadora en comparación con los equivalentes de subvención reales de los préstamos de la AOD calculados por Oxfam y citados arriba (entre el 2% y el 17%).

Por último, cabe destacar que para el cálculo del equivalente a subvención de los préstamos concesionales AOD para 2023 no se ha podido aplicar la metodología ajustada de Oxfam debido a la falta de datos.

^y Para los países de renta baja o PMA (sólo existe un proyecto contabilizado en 2021, para Uganda) se ha tomado en cuenta el mismo equivalente a subvención declarado por España.

^z En comparación, España ha aplicado en 2021 y 2022 (los dos únicos años para los que se cuenta con estos datos, correspondiente al BTR-1) un 35% de equivalente a subvenciones para los préstamos concesionales declarados como OFOs.

Alternativamente, hemos asumido los equivalentes a subvención declarados en el sistema de reporte de la Unión Europea.

Financiación multilateral

La mayoría de la financiación climática transferida por España a las instituciones multilaterales se declara en forma de subvenciones, mientras que una pequeña minoría es en forma de participaciones de capital a bancos. Si bien, de forma directa, estas transferencias de fondos pueden realizarse directamente en forma de subvenciones, existe una gran proporción de fondos que se canalizan de forma indirecta vía préstamos, especialmente para las instituciones financieras y bancos multilaterales de desarrollo, pero también para algunos fondos climáticos multilaterales cuentan con una proporción muy importante de préstamos en su 'mix' de financiación. Es por ello que considerar el valor neto de la financiación hacia estos instrumentos al 100% puede resultar en una sobreestimación del equivalente a subvención realmente aportado.

Ello nos obliga a realizar estimaciones - en muchos casos sin contar con la granularidad necesaria de datos, debido sobre todo a la opacidad por parte de muchas de las instituciones financieras multilaterales respecto a las condiciones de los préstamos aportados. Para ello, hemos analizado, caso a caso, las instituciones financieras y los fondos multilaterales que aportan préstamos para determinar, con la mayor exactitud posible, el equivalente a subvención a estimar:

1. Asociación internacional de fomento del Banco Mundial (AIF; IDA en inglés)

España declara líneas de financiación correspondientes a: (1) los ciclos de reposición de fondos de AIF y (2) el *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI). Para el segundo caso, la financiación se ha contabilizado al 100%, asumiendo que la condonación a la deuda puede considerarse como equivalente a subvención.

Para el caso de contribuciones a AIF, el Banco Mundial dispone de información clara respecto a las condiciones de los préstamos, así como respecto al equivalente a subvención medio tanto de los instrumentos concesionales aportados (desglosados por periodo) como del total de su financiación.

Por consiguiente, para toda la financiación declarada hacia AIF como reposición, hemos aplicado los porcentajes de equivalentes a subvención medios del total de la financiación AIF, correspondientes a tres periodos de reposición (18º, 19º y 20º).^{aa bb}

- Para 2018-2020, el 58% (correspondiente a AIF18)
- Para 2021-2022, el 59,3% (correspondiente a AIF19)
- Para 2023-2024, el 57,1% (correspondiente a AIF20)

2. Instituciones/mecanismos financieros de características similares a la AIF

Este grupo representa todas las instituciones financieras que responden a características similares de concesionalidad a las de la AIF (compuestas por aportar principalmente préstamos concesionales, incluso una proporción mínima de subvenciones). Estas instituciones son, sobre todo, bancos regionales de desarrollo.

Para todas ellas no se ha podido determinar las condiciones exactas de los préstamos aportadas. Debido a su naturaleza similar a la misión de la AIF, hemos multiplicado la totalidad de la financiación destinada a estas instituciones por los porcentajes de equivalentes a subvención medios de la AIF. Estas incluyen:

^{aa} IDA 19-20 (página 73): <https://documents1.worldbank.org/curated/en/163861645554924417/pdf/IDA20-Building-Back-Better-from-the-Crisis-Toward-a-Green-Resilient-and-Inclusive-Future.pdf>

^{bb} IDA 18: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/411191563779544636/pdf/IDA19-Second-Replenishment-Meeting-The-Demand-for-IDA19-Resources-and-the-Strategy-for-their-Effective-Use.pdf>

- a. **Banco Interamericano de Desarrollo (BID):** concede préstamos principalmente en condiciones de préstamos soberanos, a menudo a tipos concesionales o semiconcesionales para los miembros con ingresos más bajos. Esto se ajusta conceptualmente a los créditos concesionales ordinarios de la AIF (plazos largos, intereses bajos o nulos).
- b. **Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE):** concede préstamos para la integración y el desarrollo regionales en toda América Central, a menudo mediante préstamos soberanos condicionales y cofinanciación regional. Esto se ajusta a los créditos concesionales de la AIF.
- c. **Fondo Africano de Desarrollo (ADF):** es el brazo concesional del Banco Africano de Desarrollo, que proporciona préstamos a bajo interés y subvenciones a países africanos de bajos ingresos.
- d. **Fondo de Resiliencia y Sostenibilidad del FMI:** Fondo fiduciario basado en préstamos que ofrece financiación asequible a largo plazo «con las condiciones de financiación más favorables para los países más pobres». ^{cc dd}
- e. **Banco de Desarrollo del Consejo Europeo**

3. Instituciones financieras de características ‘semiconcesionales’

La única dentro de esta categoría es el **Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF)**. Según la información consultada, el CAF aportó en el pasado cerca del 41% de su financiación como no concesional. ^{ee} Basado en este dato, tomamos como estimación conservadora una referencia del 30% como financiación no concesional (0% equivalente en subvención). Para el 70% restante (considerado concesional), hemos aplicado los porcentajes medios de equivalentes a subvención de la AIF.

4. Instituciones financieras operando en condiciones comerciales

Las instituciones mencionadas abajo se caracterizan por incluir el total (o casi total) de su financiación en forma de préstamos comerciales (no concesionales). Por ende, estimamos que la financiación hacia éstos tiene un 0% de equivalente en subvención:

- **Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF):** Los préstamos del BIRF no son concesionales, ya que sus precios se acercan a los tipos de mercado y están diseñados para países con suficiente solvencia crediticia. ^{ff}
- **Corporación Financiera Internacional (CFI):** La práctica totalidad de su financiación es no concesional. La financiación concesional (‘blended’) representa una parte minoritaria de la cartera total de financiación de la CFI (menos del 5%). **A excepción**, la financiación reportada a través del Technical Assistance Trust Fund (TATF) y el Financial Support for Advisory Services and Upstream Programs (FSASUP) **han sido contadas al 100%** como subvenciones (dada su naturaleza de asistencia técnica).
- **Banco Africano de Desarrollo (BAD):** a diferencia del ADF (mencionado en el punto 2), el mecanismo financiero de la BAD proporciona principalmente financiación no concesional a los países soberanos que reúnen los requisitos necesarios.
- **Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD):** Los préstamos del BERD se basan en los tipos de interés vigentes en el mercado y tienen un precio competitivo. ^{gg}
- **Asian Infrastructure Development Bank:** Según ellos mismos especifican, *El AIIB no ofrece financiación en condiciones concesionales.* ^{hh}

^{cc} <https://www.imf.org/en/About/FAQ/Resilience-and-Sustainability-Trust>

^{dd} <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/18/pr22119-imf-executive-board-approves-establishment-of-the-rst>

^{ee} 40,7% de media en 2012-2016. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb4a4514-4f92-431e-8c1d-2f34165f906a/content> (página 24)

^{ff} <https://treasury.worldbank.org/en/about/unit/treasury/ibrd-financial-products>

^{gg} <https://www.ebrd.com/home/what-we-do/products-and-services/ebd-project-financing/loans.html>

^{hh} <https://www.aiib.org/en/projects/apply/faq/index.html>

5. Fondo Verde para el Clima (GCF)

Según el último informe de la COP, la financiación acumulada del GCF (a fecha de Junio del 2025) expresada en equivalente a subvenciones fue de 10,5 mil millones de dólares USD (4,3 para mitigación y 6,2 para adaptación).ⁱⁱ Respecto al total de la financiación en ese momento (16,7 mil millones), **la proporción de equivalente en subvención del GCF correspondería a un 62,9%**. Toda la financiación aportada al GCF ha sido, por lo tanto, multiplicada por este coeficiente.

6. Otros

- **Climate Investment Funds (CIF):** asumimos el 15% como destinada a subvenciones (100%). Para el 85% restante aplicamos el % de equivalente a subvención de AIF.^{jj}

SECCIÓN 5

Para la atribución de los fondos según temática nos basamos en las fuentes de la CMNUCC y la UE citadas para la sección 2 (incluyendo las deducciones aplicadas).

Respecto a la financiación multilateral, en 2023 y 2024 (dentro del sistema de reporte de la UE) ha habido cambios de criterio sin clara justificación respecto a algunos instrumentos típicamente reportados como adaptación, mitigación o transversal. Dado que la vocación temática para algunos de estos fondos es clara, hemos realizado los siguientes ajustes:

- Contribuciones al Registro Internacional de Transacciones (ITL) del Protocolo de Kioto; al Protocolo de Montreal: categorizados como **mitigación** (a la vez, asegurando coherencia con informes anteriores).
- Contribuciones a la Oficina Internacional de Migraciones y a la Organización Mundial de la Salud: categorizados como **adaptación**, dado su carácter típico para este fin.
- **Se ha realizado un ajuste significativo para 2024**, ya que 114 millones de € de financiación para instituciones y fondos multilaterales (GCF, AIF, ADF, BAD) transversales han sido contabilizados como **adaptación**. Considerando que en años anteriores la financiación a estas agencias multilaterales se ha etiquetado como transversal, y para asegurar una mayor consistencia metodológica, en nuestra estimación la hemos catalogado como transversal. Este ajuste también se justifica por no haber encontrado evidencias claras que indiquen la asignación exclusiva de estos fondos para la adaptación - incluido el caso del GCF, dado que en el acuerdo de España para el segundo ciclo de reposición del Fondo no consta ningún desglose por objetivos.^{kk}

SECCIÓN 6

El análisis cualitativo (geográfico y sectorial) de los proyectos de España toma en cuenta la financiación declarada en las cuentas de financiación climática de España ante la CMNUCC y la UE.

Dado el carácter cualitativo de esta sección, los datos de 2023 incluyen la financiación declarada hacia Israel (excluida de las anteriores secciones al no considerarse un país en desarrollo).

Para el análisis cualitativo: (1) Se ha incluido la financiación a países de renta media y alta según las categorías del Banco Mundial: LMIC (Países de renta media-baja); UMIC (Países de renta media-alta) y HIC (países de renta alta); (2) Se ha filtrado por los sectores Energía y Transporte; (3) Tipo de financiación: Todos los instrumentos ajenos a subvenciones.

ⁱⁱ <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/13-fourteenth-report-gcf-cop-unfccc-gcf-b42-09.pdf>

^{jj} <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/multilateral-climate-funds-financing-for-clean-energy-projects-by-instrument-and-fund-2015-2024>

^{kk} <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/spain-gcf-2-ca-website-version.pdf>

ANEXO II – PROPORCIÓN DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD) Y OTROS FLUJOS OFICIALES (OFOS) DECLARADOS POR CONTRIBUYENTES DE FINANCIACIÓN CLIMÁTICA EN 2021-22

Fuente: Datos propios, obtenidos a partir de los cálculos realizados para el Climate Finance Shadow Report 2025 (Oxfam, Care)

País	2021		2022	
	% AOD	% OFOs	% AOD	% OFOs
Alemania	98.68%	1.30%	93.34%	6.66%
Australia	99.60%	0.40%	88.30%	11.70%
Austria	66.33%	33.67%	50.66%	49.34%
Bélgica	96.40%	3.60%	96.50%	3.50%
Canadá	95.11%	4.89%	94.47%	5.53%
República Checa	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Dinamarca	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Eslovaquia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Eslovenia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
España	12.47%	87.53%	34.22%	65.78%
Estados Unidos	46.03%	53.97%	49.66%	50.34%
Estonia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Finlandia	100.00%	0.00%	71.07%	28.93%
Francia	91.08%	8.92%	81.80%	18.20%
Hungría	80.64%	19.36%	99.75%	0.25%
Irlanda	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Italia	50.97%	49.03%	100.00%	0.00%
Japón	77.05%	22.95%	83.42%	16.58%
Letonia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Lituania	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Luxemburgo	77.55%	22.45%	69.07%	30.93%
Noruega	71.65%	28.35%	73.39%	26.61%
Nueva Zelanda	100.00%	0.00%	86.30%	13.70%
Países Bajos	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Polonia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Portugal	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Reino Unido	72.55%	27.45%	71.71%	28.29%
Rumanía	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Suecia	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%
Suiza	99.47%	0.53%	99.45%	0.55%
Unión Europea	100.00%	0.00%	99.78%	0.22%

NOTAS

- ¹ BOE num. 27, 1 de Febrero de 2024. Consultado el 2/11/2025: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/02/01/pdfs/A03125-03136.pdf>
- ² CMNUCC (2015). *Acuerdo de París*. Consultado el 2/11/2025: https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf
- ³ CMNUCC (2025). Decisión 1/CMA.6, *Nuevo objetivo colectivo cuantificado de financiación para el clima*. Consultado el 2/11/2025: <https://unfccc.int/documents/644937>
- ⁴ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/paginas/2016/11112016-consejo.aspx> (Consultado el 2/11/2025).
- ⁵ https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2021/011121_cop26.aspx (Consultado el 2/11/2025)
- ⁶ Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. Consultado el 2/11/2025: <https://www.boe.es/eli/es/l/2021/05/20/7>
- ⁷ Gobierno de España (2023). *Estrategia Española de Financiación Climática Internacional*. Consultado el 2/11/2025: <https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/cambio-climatico/temas/cooperacion-internacional/Estrategia-Espanola-Financiacion-Climatica.pdf>
- ⁸ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2023/refc20230718.aspx#clima> (Consultado el 2/11/2025)
- ⁹ Alianza por el Clima (2024). *Propuestas y reflexiones de Alianza por el Clima sobre la estrategia de financiación climática internacional*. Consultado el 2/11/2025: https://alianzaporelclima.org/wp-content/uploads/2024/09/axc_reflexiones-sobre-la-estrategia-de-financiacion-climatica-internacional-1.pdf
- ¹⁰ Benedict et al. (2018). *Calculations for the Climate Equity Reference Calculator (CERc)*. Op. cit.
- ¹¹ Schäfer et al. (2024). *Fair Shares in Loss and Damage Finance*. Op. cit.
- ¹² Fijado en Copenhague (2009) para 2020 y extendido hasta 2025 por el Acuerdo de París (2015)
- ¹³ Según tasa de cambio EUR/USD de 2024.
- ¹⁴ Ibid.
- ¹⁵ <https://www.oxfam.org/en/press-releases/cop29-deal-global-ponzi-scheme-oxfam> (Consultado el 2/11/2025)
- ¹⁶ https://climatenetwork.org/2024/11/23/cop29_betrayal_in_baku/ (Consultado el 2/11/2025)
- ¹⁷ Correspondiente a 16 mil y 24 mil millones de dólares convertidos en €.
- ¹⁸ 583.543 millones de euros – correspondientes a los PGE del 2023 prorrogados hasta 2025: <https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PGE/ProyectoPGE2023/Documents/LIBROAMARILLO2023.pdf> (Consultado el 2/11/2025); <https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PGE/PGE2024Prorroga/paginas/pge2024prorroga.aspx> (Consultado el 2/11/2025)
- ¹⁹ <https://dondevanmisimpuestos.es/politicas#view=functional&year=2023> (Consultado el 2/11/2025)
- ²⁰ IPCC (2023). *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Summary for Policymakers.
- ²¹ Global Solidarity Levies Taskforce: <https://solidaritylevies.org/> (Consultado el 2/11/2025)
- ²² *Instrumento de ratificación del Acuerdo de París, hecho en París el 12 de diciembre de 2015*. Consultado el 2/11/2025: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-1066
- ²³ <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/intervenciones/Paginas/2024/20241112-sanchez-financiacion-climatica-cop29.aspx> (Consultado el 2/11/2025)
- ²⁴ CMNUCC (2018). Decisión 18/CMA.1, *Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement*. Consultado el 2/11/2025: <https://unfccc.int/resource/tet/0/00mpg.pdf>
- ²⁵ En su Tercer Informe Bienal (2017 y 2018), España reporta 170 millones de € en calidad de “Otro” como fuente de financiación. Todos estos fondos corresponden a préstamos no concesionales financiados por el Instituto de Crédito

Oficial (ICO) para parques eólicos y fotovoltaicos en América Latina.

²⁶ Si se incluyera la financiación multilateral (la mayoría se declara en concepto de subvención, y una pequeña proporción como participaciones financieras), el porcentaje de préstamos sobre el total sería del 65%. Sin embargo, este dato no reflejaría el hecho de que una gran parte de dichos fondos se canaliza indirectamente como préstamos (siendo mayoritariamente el caso para los bancos multilaterales de desarrollo y para ciertos fondos multilaterales), los cuales no se publican en el reporte oficial.

²⁷ Oxfam (2025a). *Climate Finance Shadow Report 2025*. Op. cit.

²⁸ Ibid.

²⁹ Oxfam Intermón (2025). *Un futuro sin cooperación para la justicia global no es futuro: Reactivo ante el desmantelamiento de la cooperación internacional*. Op. Cit.

³⁰ Oxfam (2025b). *From Private Profit to Public Power: Financing Development, Not Oligarchy*. Op. cit.

³¹ Según Oxfam (2024b). *Climate finance short-changed, 2024 update*, citado arriba, las estimaciones del equivalente a subvención para los préstamos concesionales son del 33,4% y del 64,4% para 2021 y 2022, respectivamente, según lo declarado. Sin embargo, las cifras ajustadas calculadas por Oxfam apuntan a un 12,5% y 17,1%, respectivamente.

³² CMNUCC (2015). *Acuerdo de París*. Op. Cit.

³³ CMNUCC (2022). Decisión 1/CMA.6, Pacto de Glasgow por el Clima. Consultado el 2/11/2025:
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10a01S.pdf

³⁴ Principalmente al fondo de Adaptación (50 M€) y al programa *West Africa Coastal Areas* (WACA) (30 M€ de crédito del FONPRODE para financiar un proyecto en Costa de Marfil), así como aportaciones a otros instrumentos (Alianza Internacional para la Resiliencia a la Sequía; Organización Meteorológica Mundial; Red de Santiago, etc).

³⁵ Los datos de financiación climática para 2023 y 2024 deben considerarse como provisionales, dado que corresponden a los datos publicados en el sistema de reporte de la UE sobre la financiación climática hacia países en desarrollo (Reglamento de Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima). La financiación multilateral declarada por España ante la UE para la adaptación en 2024 es de 141 millones de €. Sin embargo, para ese año existen inconsistencias respecto a cómo España cataloga en concepto de adaptación las asignaciones financieras a distintas agencias y fondos que tienen una componente de acción climática transversal (no exclusiva para adaptación), y que en anteriores reportes se han contabilizado de esta forma. En su lugar, estimamos que la financiación multilateral para la adaptación es de 33 millones de €, mientras que los otros 108 millones de € se han etiquetado como transversales (ver Nota Metodológica para más detalle).

³⁶ Oxfam (2025a). *Climate Finance Shadow Report 2025*. Op. cit.

³⁷ UNFCCC (2025): Report on the technical expert review of the first biennial transparency report of Spain
<https://unfccc.int/documents/649596>

³⁸ Primer Informe Bienal de Transparencia de España (BTR1). Consultado el 2 de noviembre de 2025:
<https://unfccc.int/documents/642613>

³⁹ En esta sección de análisis cualitativo, para el año 2023 hacemos referencia al balance íntegro de proyectos declarados por España en su financiación climática declarada ante la UE, mientras que en secciones anteriores excluimos del análisis cuantitativo la financiación a países ricos que no deben contabilizarse como receptores de financiación climática (Israel). Cabe también resaltar la provisionalidad de estos datos hasta que se publiquen en el BTR-2, tal y como explicado en el Anexo I.

⁴⁰ Los seguros mencionados en esta tabla corresponden a acuerdos de reaseguro para otras Agencias de Crédito a la Exportación (ECAs), seguros de crédito y seguros de caución.

⁴¹ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2023/20231227-referencia-consejo-de-ministros.aspx#operacionesfiem> (Consultado el 2/11/2025)

⁴² <https://www.accion.com/es/actualidad/noticias/accion-firma-financiacion-desaladora-casablanca> (Consultado el 2/11/2025)

⁴³ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2022/refc20221220.aspx#Egipto> (Consultado el 2/11/2025)

⁴⁴ **Comentario recibido por parte de la empresa Talgo en complemento a la información citada en este informe:** Talgo tiene dos proyectos en Egipto, para la fabricación de trenes de viajeros, incluyendo el citado proyecto de 2022 para trenes nocturnos. Ambos trenes están destinados a mejorar el transporte con impacto positivo en las personas, el territorio y el medio ambiente. Desde el punto de vista de medio ambiente, el tren es el medio de transporte que emite menos CO₂, además tiene un menor impacto en el territorio y mejora la calidad de vida de las personas y naturaleza en su trayecto. Por citar algunos datos que apoyan esta afirmación: Respecto al proyecto de 2022, supondrá una

renovación de la flota actual de trenes nocturnos egipcios y una mejora de los siguientes aspectos: reducción del impacto medio ambiental, reducción de los tiempos de viaje, y aumento de la capacidad de viajeros y por tanto de mejoras de servicio. Estos trenes aún no están en servicio, pero podemos destacar que el tren Talgo de coches cama es el transporte más sostenible al ser un medio de transporte colectivo contribuyendo así a la descarbonización al reducir el uso del vehículo privado y del avión (la Agencia Europea de Medio Ambiente señala que el ferrocarril comporta globalmente casi 4-5 veces menos emisiones de CO₂ por pasajero y kilómetro que el avión). Podemos decir claramente que, para un usuario sensibilizado y concienciado con el medio ambiente, la mejor alternativa de transporte que se le presenta para realizar el trayecto El Cairo - Asuán es coger el tren. Además de esa mejora para el conjunto de la sociedad, Talgo tiene un impacto directo con la creación de desarrollo del entorno ya que contamos allí con un equipo de 40 personas para el mantenimiento de los trenes, formados por la empresa y con alta cualificación.

⁴⁵ <https://www.gov.uk/government/news/uk-export-finance-unlocks-trade-to-egypt-and-supports-uk-jobs-with-17bn-guarantee> (Consultado el 2/11/2025)

⁴⁶ <https://www.europapress.es/economia/noticia-bombardier-implementara-espana-sistema-conductor-proyecto-4100-millones-cairo-20201216102138.html> (Consultado el 2/11/2025)

⁴⁷ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2021/refc20211228.aspx> (Consultado el 2/11/2025)

⁴⁸ <https://www.cesce.es/es/corporativo/agencia-de-credito-a-la-exportacion-eca/publicacion-de-informacion> (proyectos en fase de póliza – 2023) (Consultado el 2/11/2025)

⁴⁹ <https://www.bolsasymercados.es/bme-exchange/docs/docsSubidos/Markets/MARF/Incorporacion-Pagares/DOCUMENTO-2-1-DBI-GRENERGY-WEB-.pdf> (páginas 42-43) (Consultado el 2/11/2025)

⁵⁰ <https://www.cesce.es/documents/20122/13100592/Informe%2BA anual%2BCesce%2B2023.pdf> (pg. 51) (Consultado el 2/11/2025)

⁵¹ <https://www.elecnor.com/storage/media/files/shares/projects/es/referencia-rehabilitacion-ch-matala-angola.pdf> (Consultado el 2/11/2025)

⁵² <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2019/refc20190412.pdf> (Consultado el 2/11/2025)

⁵³ https://comercio.gob.es/Financiacion_para_internacionalizacion/FIEM/informacionadicional/memoria-actividades/memoria-fiem-2019.pdf (Consultado el 2/11/2025)

⁵⁴ <https://www.alstom.com/press-releases-news/2020/11/alstom-deliver-66-additional-citadis-trams-casablanca-morocco> (Consultado el 2/11/2025)

⁵⁵ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2025/20250211-referencia-rueda-de-prensa-ministros.aspx> (Consultado el 2/11/2025)

⁵⁶ <https://comercio.gob.es/es-es/NotasPrensa/2025/Paginas/firma-protocolo-financiero.aspx> (Consultado el 2/11/2025)

⁵⁷ Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=B0E-A-2010-16131>

⁵⁸ CMNUCC (2018). Decisión 18/CMA.1, *Modalities, procedures and guidelines for the transparency framework for action and support referred to in Article 13 of the Paris Agreement*. Op. cit.

⁵⁹ Según el Banco Mundial: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups> (Consultado el 2/11/2025)

⁶⁰ El impuesto sobre beneficios caídos del cielo (windfall tax) es un tributo extraordinario que grava los beneficios inesperados y excesivos de las empresas, causados por circunstancias como la crisis de precios de la energía.

⁶¹ OCDE (2024). *Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire – Chapters 1-6*. Consultado el 2 de noviembre de 2025: [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2024\)40/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2024)40/FINAL/en/pdf)

BIBLIOGRAFÍA

Benedict et al. (2018). *Calculations for the Climate Equity Reference Calculator (CERC)*. Consultado el 2/11/25: <https://climateequityreference.org/files/CERC-Calculations.pdf>

Holz et al. (2019). *The Climate Equity Reference Calculator*. Journal of Open Source Software, 4(35), 1273. Consultado el 2/11/25: <https://joss.theoj.org/papers/10.21105/joss.01273>

IPCC (2023). *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Summary for Policymakers, sección C.7. Ginebra, Suiza: Intergovernmental Panel on Climate Change. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>

Oxfam (2023). *Climate Equality: A Planet for the 99%*. Oxfam International. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-equality-a-planet-for-the-99-621551/>

Oxfam (2023b). *Climate Finance Shadow Report 2023: Assessing the delivery of the \$100 billion commitment*. Oxfam International. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-finance-shadow-report-2023-621500/>

Oxfam (2024a). *Carbon Inequality Kills* (nota de política). Oxfam International. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621656/bp-carbon-inequality-kills-281024-es.pdf?sequence=17>

Oxfam (2024b). *Climate finance short-changed, 2024 update. Climate-specific net assistance methodology note*. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://www.oxfamnovib.nl/Files/rapporten/2024/Climate%20Finance%20Short-Changed%202024.pdf>

Oxfam (2025a). *Climate Finance Shadow Report 2025: Analysing progress on climate finance under the Paris Agreement*. Oxfam International & CARE. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-finance-shadow-report-2025-analysing-progress-on-climate-finance-under-621735/>

Oxfam (2025b). *From Private Profit to Public Power: Financing Development, Not Oligarchy*. Briefing paper. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2025-06/Brief%20-%20From%20Private%20Profit%20to%20Public%20Power%20EN.pdf>

Oxfam Intermón (2025). *Un futuro sin cooperación para la justicia global no es futuro: Reactivo ante el desmantelamiento de la cooperación internacional*. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://www.oxfamintermon.org/hubfs/Oxfam-Website/oi-informes/reactivo-desmantelamiento-cooperacion-internacional.pdf>

Schäfer et al. (2024). *Fair Shares in Loss and Damage Finance*. Brot Für Die Welt, Oxfam Alemania, ICCAD y Germanwatch. Consultado el 2 de noviembre de 2025: https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Germanwatch_Fair%20Shares%20in%20L%26D%20Finance.pdf

Sieber y Vernoit (2024). *Quantifying international public finance provision needs for the new UN climate finance goal*. npj Climate Action 3, 104. Consultado el 2 de noviembre de 2025: <https://doi.org/10.1038/>

© Oxfam Intermón, noviembre de 2025

Este documento ha sido elaborado por Norman Martín Casas. Especial agradecimiento a los aportes de Juliana Borges, Sébastien Thomas, José Luis García Quiñones, Nerea Basterra, Lourdes Benavides de la Vega, Pablo Martínez Osés, Alejandra Chávez Tristancho, Rasmus Bo Sørensen, Hans Peter Dejgaard y Beatriz Novales.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor, póngase en contacto con norman.martin@oxfam.org

Esta publicación está sujeta a copyright, pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y el de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado, con objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Para cualquiera de estos asuntos, por favor, póngase en contacto con Mercè Sanmartín Míguez merce.sanmartin@oxfam.org

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional compuesta por 21 afiliadas que trabajan con organizaciones socias y aliadas para apoyar a millones de personas en todo el mundo. Juntas, abordamos las desigualdades para poner fin a la pobreza y las injusticias, en el presente y a largo plazo, con el objetivo de construir un futuro basado en la igualdad. Para más información, póngase en contacto con cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)
Oxfam Aotearoa (www.oxfam.org.nz)
Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)
Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)
Oxfam Colombia (www.oxfamcolombia.org)
Oxfam en Bélgica (www.oxfamsol.be)
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Gran Bretaña (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam IBIS (Dinamarca) (<https://oxfamibis.dk>)
Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam México (www.oxfamMexico.org)
Oxfam Novib (Países Bajos) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)
Oxfam Sudáfrica (www.oxfam.org.za)
KEDV (www.kedv.org.tr)



OXFAM
Intermón