



# CUANDO EL LOBBY FÓSIL REBAJA LA CIENCIA

Desregulación y captura corporativa en el giro  
climático de la UE hacia 2040

**Título:** Cuando el lobby fósil rebaja la ciencia: Desregulación y captura corporativa en el giro climático de la UE hacia 2040.

**Autoría:** Javier Andaluz Prieto y Sofía Fernández Álvarez

**Edita:** Irene Rubiera de Felipe y Ecologistas en Acción (calle Peñuelas 12)

Las opiniones y documentación aportadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad del autor o autores de los mismos, y no reflejan los puntos de vista de las entidades que apoyan económicamente el proyecto.

Esta actividad se enmarca dentro del proyecto "Acelerar la protección de la biodiversidad y la lucha climática" que cuenta con el apoyo de la Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a través de la Convocatoria de ayudas para la participación en políticas públicas de competencia estatal 2024.

Ecologistas en Acción agradece la reproducción y divulgación de los contenidos de este informe siempre que se cite la fuente.

# Índice

<b>Ruta hacia el Pacto Verde Europeo.....</b>	<b>1</b>
El Pacto Verde Europeo.....	2
<b>Fit for 55 o cómo implementar el objetivo a 2030.....</b>	<b>5</b>
Mercado de carbono de la Unión Europea.....	5
Reglamento de Reparto del Esfuerzo.....	9
Directiva sobre Fuentes de Energía Renovables.....	10
Directiva sobre eficiencia energética y Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios	12
<b>El "nuevo ciclo Draghi" y la regresión normativa en la Unión Europea.....</b>	<b>15</b>
El informe Draghi: hecho a medida y propuesta de las empresas.....	15
Los Ómnibus que minan la normativa europea.....	18
<b>La dilución de la ambición climática: Del rigor científico al pragmatismo neoliberal en el objetivo de la UE para 2040.....</b>	<b>21</b>
El calendario internacional y los retrasos.....	21
El informe del Consejo Científico Consultivo Europeo sobre el Cambio Climático (ESABCC)..	21
El giro político: De la ciencia a la "pragmática" neoliberal.....	23
<b>Impacto del objetivo de reducción 2040 en Estado español.....</b>	<b>26</b>
Implicaciones de las decisiones de la UE para Estado español y el resto de los países miembros.....	27
Proceso de adopción en Estado español: normativas afectadas y actuaciones necesarias...	29
<b>Conclusión: La regresión de la ambición climática europea.....</b>	<b>35</b>
El informe Draghi y el desmantelamiento normativo.....	36
Desoír la ciencia, atender los intereses empresariales.....	37
La aplicación: urgencia de actualización normativa.....	37

## Ruta hacia el Pacto Verde Europeo

Una de las prioridades de la Comisión Europea del periodo 2019-2024, fue el Pacto Verde Europeo, pero ¿cómo se llega hasta ahí? A continuación, hacemos un repaso de algunos eventos clave para el Pacto.

- **El Informe Stern sobre la economía del cambio climático** (en inglés, “Stern Review on the Economics of Climate Change”) publicado en 2006. Este informe liga la crisis climática con sus impactos económicos. Algunas de sus conclusiones son:
  - Indica que “el cambio climático plantea un desafío único para la economía: es el mayor y más amplio fracaso del mercado jamás visto.”<sup>1</sup>
  - Afirma que los costes de no tomar acción son mayores que los de tomarla<sup>2</sup>.
  - Menciona que los elementos clave de los próximos marcos internacionales deben incluir: el comercio de emisiones, la cooperación tecnológica a nivel mundial, medidas para reducir la deforestación y la adaptación.
- **El Acuerdo de París**<sup>3</sup> de 2015. Se trata de un acuerdo internacional legalmente vinculante alcanzado en la COP21 en París. Uno de sus objetivos es “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales”. La forma de conseguirlo son las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés)<sup>4</sup>. Las NDC son los esfuerzos de cada país para llegar a ese objetivo y adaptarse a la crisis climática. Son actualizados por cada país, mínimo, cada 5 años para conseguir medidas más ambiciosas que permitan cumplir los objetivos del Acuerdo. Este Acuerdo estuvo marcado por una gran movilización de la sociedad civil.
- **El Informe especial del IPCC**<sup>5</sup> sobre los impactos de un calentamiento global de 1,5°C por encima de los niveles preindustriales y las trayectorias relacionadas de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, publicado en 2018<sup>6</sup>. Este informe se realizó como mandato de la COP21 y muestra los impactos del incumplimiento del Acuerdo de París.

---

<sup>1</sup> El informe ejecutivo del Informe Stern sobre la economía del cambio climático está disponible aquí: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100407172955mp\\_/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/Executive\\_Summary.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100407172955mp_/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/Executive_Summary.pdf)

<sup>2</sup> El resumen de las conclusiones del Informe Stern sobre la economía del cambio climático está disponible aquí: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100407163608mp\\_/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/Summary\\_of\\_Conclusions.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20100407163608mp_/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/Summary_of_Conclusions.pdf)

<sup>3</sup> Más información en la web de la CMNUCC: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>

<sup>4</sup> Más información en la web de la CMNUCC: <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>

<sup>5</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, creado en 1988 para ofrecer evaluaciones integrales sobre los conocimientos sobre el clima. Más información en: <https://www.ipcc.ch>

<sup>6</sup> IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty disponible en: <https://doi.org/10.1017/9781009157940.001>.

- Las movilizaciones globales por el clima de Fridays for Future, iniciadas por Greta Thunberg en 2018<sup>7</sup>. Entre 2018 y 2019, la juventud salió en masa a la calle para luchar por la justicia climática. Esto causó efecto en las elecciones europeas de 2019 y los resultados de Los Verdes, el partido ecologista europeo, fueron especialmente buenos.

Documentos como el “Informe Stern sobre la economía del cambio climático”, dejan claro la necesidad de políticas ecologistas para tener una economía más eficiente. Si a esto se suma el empuje del Acuerdo de París y de las movilizaciones de Fridays for Future, tenemos un Parlamento especialmente verde. En este contexto, no es de extrañar que surja el Pacto Verde Europeo.

## El Pacto Verde Europeo

El Pacto Verde Europeo<sup>8</sup> fue una de las prioridades para la Comisión Europea en el periodo 2019-2024<sup>9</sup>. Se puso en marcha en 2019 con el **objetivo de reducir las emisiones en al menos un 55 % de aquí a 2030<sup>10</sup> y conseguir la neutralidad climática\* para 2050 a través de la Legislación Europea sobre el Clima**. En el proceso, se aspira a tener en cuenta a las comunidades más afectadas.

\* La neutralidad climática es el estado en el que las emisiones antropogénicas de GEIs se equilibran con las eliminaciones por los sumideros de GEIs (gases de efecto invernadero)<sup>11</sup>  
<sup>12</sup>. Por lo que hay dos formas, complementarias, de alcanzarla, reducir las emisiones de GEIs o eliminarlas.

Los sumideros, que reducen las emisiones, son en su mayor parte ecosistemas como bosques, capaces de fijar en su crecimiento parte de las emisiones. Meterlos en la ecuación, no está exento de riesgos sociales y ambientales, que se abordarán a lo largo del informe.

<sup>7</sup> Pearson, M., & Rüdiger, W. (2020). The Greens in the 2019 European elections. *Environmental Politics*, 29(2), 336–343. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1709252>

<sup>8</sup> Más información en la web de la Comisión Europea: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es)

<sup>9</sup> Más información en la web de la Comisión Europea: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en)

<sup>10</sup> Parlamento Europeo. (2020, 15 de enero). *Resolución de 15 de enero de 2020 sobre el Pacto Verde Europeo* (2019/2956(RSP), P9\_TA(2020)0005).

<sup>11</sup> Más información en el Glosario del IPCC: <https://apps.ipcc.ch/glossary/>

<sup>12</sup> Más información en la web del Consejo Europeo: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/climate-change/>

### Legislación Europea sobre el Clima<sup>13</sup>

Busca la neutralidad climática en Europa en 2050 y, para alcanzarlo, fija objetivos intermedios:

#### Objetivos a 2030

- Reducir las emisiones al menos un 55% comparado con 1990.
- Para conseguir este objetivo, se adoptó el paquete de medidas “Fit for 55”.

#### Objetivos a 2040

- La Legislación incluye un proceso para fijar un objetivo a 2040.
- Este proceso se comenzó en 2024 y en diciembre de 2025 se llegó a un acuerdo provisional. El acuerdo consiste en reducir las emisiones de GEIs un 90% para 2040. Aunque, un 5% de esa reducción podría cubrirse con “créditos internacionales de alta calidad”, a través de proyectos situados fuera de la UE. Estos proyectos podrían incluir Captura y almacenamiento directo de carbono atmosférico (DACCS) y bioenergía con captura y almacenamiento de carbono (BioCCS)<sup>14</sup>. Estas técnicas pueden ser usadas para continuar emitiendo, justificado que “ya se capturará el carbono después”<sup>15</sup>.

La Legislación creará un sistema para monitorear el progreso y tomar más acción, si es necesario. Este monitoreo se hará a través de los Planes Nacionales de Energía y Clima que presente cada país, los informes de la Agencia Europea Medioambiental y la última evidencia científica disponible sobre los impactos del cambio climático (informes del IPCC). Se revisarán los avances cada 5 años, cumpliendo con lo firmado en el Acuerdo de París.

Esta legislación también busca añadir predictibilidad para diversos actores económicos y asegurar que la transición es irreversible. Además, incluye:

- Compromisos con las emisiones negativas después de 2050.
- Hojas de rutas para descarbonizar por sector.
- Avances en adaptación a la crisis climática.
- Un reglamento sobre “uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura” (LULUCF por sus siglas en inglés).
- La creación de un órgano que proporcione asesoramiento científico independiente.

La Legislación entró en vigor en julio de 2021.

<sup>13</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:

[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law\\_en?prefLang=es](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-climate-law_en?prefLang=es)

<sup>14</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_25\\_1688](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_1688)

<sup>15</sup> Más información en la web de Ecologistas en Acción:

<https://www.ecologistasenaccion.org/22923/captura-y-almacenamiento-del-carbono/>

Para financiar el Pacto Verde Europeo, se cuenta con:

- Parte de los fondos NextGeneration UE<sup>16</sup> y REPowerEU<sup>17</sup>, el primero dedicado a construir una Europa más fuerte y resiliente, y el segundo a hacer frente a las perturbaciones del mercado de la energía debido a la invasión rusa de Ucrania (este paquete busca ahorrar energía, diversificar las fuentes de energía y producir más energía limpia).
- El **Fondo de Transición Justa**, para diversificar las economías y “reciclar” las profesiones que desaparecen con la Transición. Se centra en los territorios vulnerables por la Transición.
- El **Fondo Social para el Clima**, en el que se profundizará más adelante.
- El **Fondo de Solidaridad de la Unión Europea y el Mecanismo de Protección Civil de la Unión**, que apoya a países de Europa y de fuera de ella cuando se ven afectados por emergencias climáticas.

Dentro del Pacto Verde europeo, también se incluye la “**competitividad industrial ecológica**”, que se traduce en el Plan Industrial del Pacto Verde, la Legislación Europea de Materias Primas Fundamentales y el Reglamento sobre la Industria de Cero Emisiones Netas, así como el impulso de las baterías, el hidrógeno, la movilidad limpia y la microelectrónica.

Por otro lado, impulsa la “**economía circular**” a través del plan de acción de “contaminación cero” y las reformas sobre residuos y productos (envases sostenibles, diseño reparable y prohibición de destruir bienes no vendidos).

Otro de sus muchos objetivos es, la **integración de la biodiversidad** en todas las áreas políticas y la creación de una Estrategia de Biodiversidad para 2030<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Más información en la web de NextGenerationUE: [https://next-generation-eu.europa.eu/index\\_es](https://next-generation-eu.europa.eu/index_es)

<sup>17</sup> Más información en la web de la Comisión Europea: [https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu\\_es](https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu_es)

<sup>18</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule): <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-european-green-deal>

## Fit for 55 o cómo implementar el objetivo a 2030

Se trata del esfuerzo legislativo de la Unión Europea para reducir las emisiones de la Unión por lo menos un 55% para 2030 y conseguir la neutralidad climática para 2050<sup>19</sup>. Para conseguirlo dentro del “Fit for 55” se establecen diferentes paquetes o áreas de trabajo<sup>20 21</sup>. En este informe desarrollaremos algunas de dichas áreas:

- Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE, Fondo Social para el Clima y Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono
- Reglamento de Reparto del Esfuerzo
- Energías renovables
- Eficiencia energética y Eficiencia energética de los edificios

## Mercado de carbono de la Unión Europea

### Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE

Este régimen define el **mercado de carbono de la UE** (ETS por sus siglas en inglés Emissions Trading System)<sup>22 23 24</sup>. El “Fit for 55” incluye una reforma pero, antes de nada ¿cómo funciona?<sup>25</sup>

- La idea es que contaminar tiene un coste. El régimen pone precio al carbono.
- Cada año, las empresas que forman parte del mercado de carbono pagan por sus emisiones de GEIs, comprando el “derecho de emitir”.
- Cada año, se pone un número limitado de “derechos de emisión” a la venta. Año tras año, el número de “derechos de emisión” puestos a la venta es menor, lo que hace que comprarlos se vuelva más caro. Esto crearía incentivos financieros para que las empresas reduzcan sus emisiones
- Hay que puntualizar que hay sectores a los que se les asignan “derechos de emisión” gratis. Esto se hace para evitar que lleven su producción a países dónde hay menor regulación, a este fenómeno se le llama “fugas de carbono”.

Este régimen cubre aproximadamente 10.000 empresas que forman parte de los siguientes sectores:

---

<sup>19</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:  
<https://www.consilium.europa.eu/es/policias/fit-for-55/>

<sup>20</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:  
[https://commission.europa.eu/topics/climate-action/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals\\_en](https://commission.europa.eu/topics/climate-action/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_en)

<sup>21</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:  
[https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

<sup>22</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:  
[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/about-eu-ets\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/about-eu-ets_en)

<sup>23</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo:  
<https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20230414IPR80120/objetivo-55-nuevas-leyes-clave-para-alcanzar-el-objetivo-climatico-de-2030>

<sup>24</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:  
[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/ets2-buildings-road-transport-and-additional-sectors\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/ets2-buildings-road-transport-and-additional-sectors_en)

<sup>25</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:  
<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-eu-emissions-trading-system/>

- Electricidad y generación de calor.
- Sectores industriales de gran consumo de energía (refinerías, siderurgia, producción de cemento, vidrio y papel...).
- Aviación comercial (vuelos dentro del Espacio Económico Europeo).

Con el “Fit for 55” se incluyen los siguientes cambios (al paquete con las reformas se le conoce como ETS2):

- El régimen incluirá nuevos sectores<sup>26</sup>:
  - Transporte marítimo.
  - Un nuevo reglamento para edificios, transporte por carretera y combustibles para sectores adicionales.
- El objetivo del mercado era reducir un 43% las emisiones de GEIs con respecto a 2005 en los sectores cubiertos. Con la reforma, se busca aumentar la reducción al 62%. Para lograr aumentar el ritmo se propone:
  - Una reducción de 117 millones en “derechos de emisión” en dos años.
  - Una reducción anual del 4,3 % (2024-2027) y del 4,4 % (2028-2030), en vez del 2,2 % actual.
- Se suprimirán gradualmente los “derechos de emisión” gratuitos para determinados sectores. En paralelo, se introducirá el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM)<sup>27</sup>, para que las empresas no pierdan competitividad. Esto se explica en más detalle en el apartado correspondiente.
- Hay cambios en la financiación:
  - Con parte del dinero recaudado por los sectores tradicionales se financiarán dos nuevos fondos:
    - ◆ El fondo de modernización
    - ◆ El fondo de innovación
  - Con parte del dinero recaudado por los nuevos sectores, se hará frente a las repercusiones negativas de introducirlos en el mercado de carbono. Esto se vehicula a través del Fondo Social para el Clima, que busca proteger a las personas y empresas más vulnerables ante esta medida.

Estos acuerdos fueron alcanzados en mayo de 2023, aunque ahora se está viendo cómo implementar gran parte de ellos. En el plan de trabajo de la Comisión Europea para 2026 se ha incluido una actualización legislativa de este paquete <sup>28</sup>. Asimismo, los mercados de carbono son parte de otros debates, como el objetivo a 2040 de la Legislación Europea sobre el Clima. En diciembre de 2025, se acordó el objetivo a 2040 junto con la posibilidad de utilizar las eliminaciones permanentes de carbono a nivel nacional para compensar las emisiones difíciles de reducir en el Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE<sup>29</sup>. A finales de 2026, la

---

<sup>26</sup> Más información en la web de la Comisión Europea:

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/04/25/fit-for-55-council-adopts-key-pieces-of-legislation-delivering-on-2030-climate-targets/>

<sup>27</sup> Ver apartado correspondiente.

<sup>28</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

[https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-update-of-the-eu-emissions-trading-system-\(eu-ets\)](https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-update-of-the-eu-emissions-trading-system-(eu-ets))

<sup>29</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20251208IPR32091/2040-climate-target-deal-on-a-90-emissions-reduction-in-eu-climate-law>

Comisión Europea revisará los objetivos climáticos nacionales para alinearlos con el objetivo a 2040<sup>30</sup>.

Hay que comentar que este tipo de Regímenes son especialmente preocupantes debido a:

- **El mercado manda:** Las reglas de mercado deciden, favoreciendo a las grandes empresas y dejando en un segundo plano las necesidades de las personas y las pequeñas empresas. Las grandes empresas podrán afrontar el pago de tasas y seguir siendo competitivas, reforzando sus posiciones en el mercado.
- **Traslados injustos:** Las grandes empresas de éstos sectores suelen tener varias instalaciones, lo que les permite comprar los “derechos de emisión” totales y trasladarlos a conveniencia entre períodos e instalaciones. Así deciden qué plantas operan más en función de la rentabilidad, con fuertes impactos sociales, como reducciones salariales y EREs, que recaen sobre las trabajadoras.
- **Mercantilización de la naturaleza:** Las lógicas que subyacen a esta solución consisten en ponerle un precio a la contaminación y negociar con ella como un bien de mercado más. De esta forma, no se plantea un cambio de sistema.

Sería mucho más deseable tener presupuestos de carbono sectoriales y planificados por los gobiernos elegidos democráticamente, en lugar de por reglas de mercado. Asimismo, se evitarían los “traslados injustos”. Por último, sería deseable sustituir este mercado por tasas impositivas a las empresas contaminantes, para aumentar la financiación pública disponible para hacer frente a la crisis climática<sup>31</sup>.

## Fondo Social para el Clima

Para paliar los efectos negativos de la inclusión de nuevos sectores en el ETS2, como el aumento de los precios de la energía y los combustibles, se pone en marcha el Fondo social para el Clima (Social Climate Fund en inglés)<sup>32</sup>. Va dirigido a los hogares, las microempresas y los usuarios del transporte vulnerables. También busca apoyar medidas e inversiones que reduzcan las emisiones en los sectores del transporte por carretera y los edificios<sup>33</sup>.

Se financiará con ingresos procedentes del ETS2, hasta un importe máximo de 65.000 millones de euros, que se complementarán con contribuciones nacionales. Se establece durante el periodo 2026-2032.

Los Estados miembros podrán usar los ingresos asignados al Fondo Social para el Clima para tomar medidas que:

- Promuevan la eficiencia energética y la renovación de los edificios, la descarbonización de la calefacción y la refrigeración de los edificios, y la adopción de sistemas de movilidad y transporte sin emisiones o con bajas emisiones.
- Brinden ayudas directas a la renta, temporales y limitadas.

---

<sup>30</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule): <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-revision-of-eu-climate-policy-framework>

<sup>31</sup> Más información en la web de la campaña de Oxfam: <https://makerichpolluterspay.org/>

<sup>32</sup> Más información en la web de la Comisión Europea: [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/funding/social-climate-fund\\_en](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/funding/social-climate-fund_en)

<sup>33</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule): <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-social-climate-fund>

## Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono

Este mecanismo sirve para contrarrestar las “fugas de carbono”<sup>34</sup>.

Las “fugas de carbono” ocurren cuando las empresas deslocalizan su producción fuera de la Unión Europea para evitar comprar “derechos de emisión”. Esto hace que las emisiones se vean desplazadas a terceros países, en lugar de reducidas.

La UE propone el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM por sus siglas en inglés Carbon Border Adjustment Mechanism) para reducir las “fugas de carbono”. Este mecanismo obliga a los importadores de la UE a comprar “certificados CBAM”. Así, las empresas que están fuera de la UE también deben pagar y pasan a estar en igualdad de condiciones con las empresas de la UE que deben comprar “derechos de emisión” para poder emitir. En otras palabras, la UE impone un “precio de carbono” a los productos importados para que compitan en igualdad de condiciones con los fabricados en la UE.

La primera fase del CBAM abarcaría sectores con altas emisiones de carbono y alto riesgo de “fuga de carbono” como son: hierro y acero, cemento, abonos, aluminio, electricidad o producción de hidrógeno. Asimismo, cubre los productos intermedios y transformados derivados de estos sectores, así como sus emisiones indirectas.

Los “derechos de emisión” gratuitos serían sustituidos por el CBAM, gradualmente, con la siguiente tasa de reducción<sup>35</sup>:

Año	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
%	2,5 %	5 %	10 %	22,5 %	48,5 %	61 %	73,5 %	86 %	100 %

Hay que dejar claro que aunque se haya aprobado en mayo de 2023 está sufriendo cambios. Éste paquete ha sido modificado por el primer paquete Ómnibus aprobado en septiembre de 2025<sup>36</sup>. Esta modificación busca la “simplificación” del mecanismo. Se han añadido exenciones a los “pequeños” importadores, haciendo que se queden fuera del mecanismo aquellos que no superen las 50 toneladas en masa importadas y se han simplificado procesos como el proceso de autorización, el cálculo de emisiones o la responsabilidad financiera de la responsabilidad financiera de los declarantes autorizados del CBAM. También se retrasa su puesta en marcha a 2027.

<sup>34</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:  
<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-cbam-carbon-border-adjustment-mechanism/>

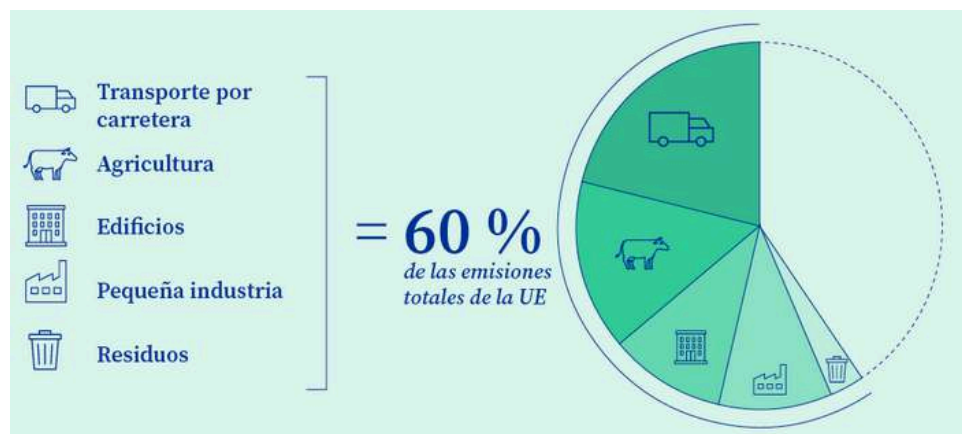
<sup>35</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):  
<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-carbon-border-adjustment-mechanism>

<sup>36</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):  
<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/package-clean-industrial-deal/file-simplifying-and-strengthening-cbam>

## Reglamento de Reparto del Esfuerzo

El Reglamento de Reparto del Esfuerzo (ESR, RED, por sus siglas en inglés Effort Sharing Regulation) establece para cada Estado miembro de la UE un objetivo de reducción de emisiones vinculante de GEIs que lleve a una reducción en los sectores que suponen el 60% de las emisiones de la UE<sup>37</sup>. Este reglamento incluye sectores que no están cubiertos por el ETS1: el transporte por carretera, edificios, agricultura, residuos y la pequeña industria.

El “Fit for 55” plantea una actualización del Reglamento. El objetivo antes de la actualización era una reducción del 29% de las emisiones para 2030 con respecto a 2005, que se aumenta al 40%.



Sectores que forman parte del Reglamento de Reparto del Esfuerzo. Fuente: Unión Europea<sup>38</sup>

Se imponen nuevos objetivos vinculantes a cada Estado miembro para 2030, es decir, un número máximo de emisiones anuales a nivel nacional. Hay que comentar que son legalmente vinculantes debido a que están bajo el marco de la Legislación Europea sobre el clima<sup>39</sup>. Estos objetivos tienen en cuenta las circunstancias nacionales, es decir, son diferentes para cada país. Al definirlos, se tienen en cuenta criterios de equidad y rentabilidad, aunque el PIB sigue siendo el criterio principal para su establecimiento.

<sup>37</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-effort-sharing-regulation/>

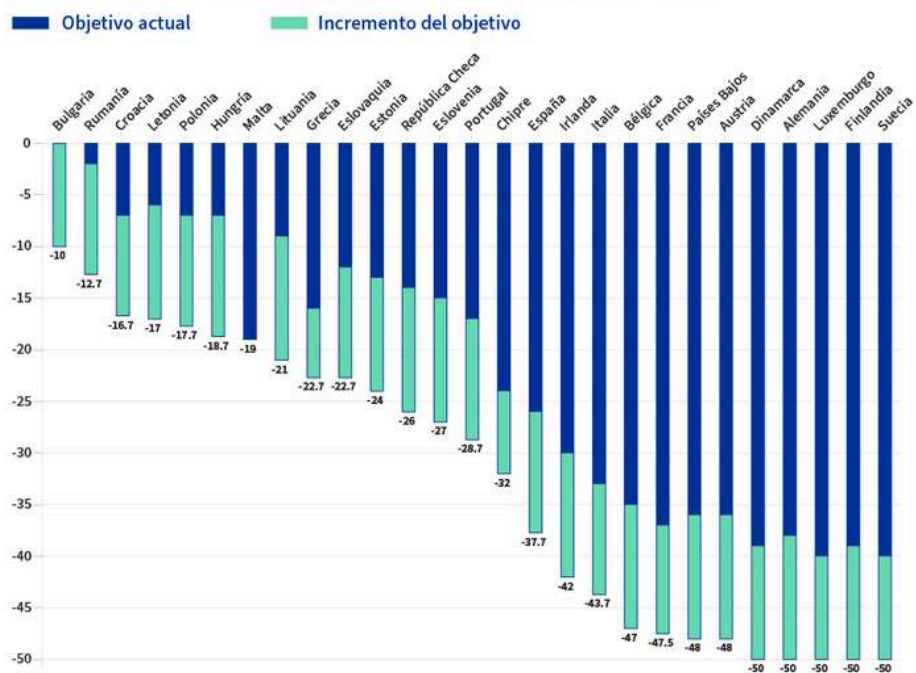
<sup>38</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-effort-sharing-regulation/>

<sup>39</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-review-of-the-effort-sharing-regulation>

Incrementos propuestos de los objetivos para 2030, por Estado miembro (en %)



Sectores que forman parte del Reglamento de Reparto del Esfuerzo. Fuente: Unión Europea<sup>40</sup>

Los Estados miembros tienen **mecanismos de flexibilidad** para poder alcanzar los objetivos:

- **Acumulación:** Si las emisiones de un país son inferiores a las que le corresponden, puede “guardárselas” para el año siguiente.
- **Préstamo:** Si las emisiones de un país son superiores a las que le corresponden, puede “guardárselas” para el año siguiente con un cargo.
- **Comercio:** Los países pueden comerciar (comprar y vender) con los “derechos de emisión” excedentes.

Hay añadir que en esta actualización se:

- Restringen las reglas sobre banca, préstamos y operaciones de asignaciones anuales de emisiones.
- Vincula la acción correctiva a la revisión de los planes nacionales de energía y clima, en el caso de que los Estados miembros no estén progresando lo suficiente.

Entró en vigor en mayo de 2023 y se revisará a finales de 2026 para alinearse con el objetivo de 2040 de la Legislación europea sobre el clima.

## Directiva sobre Fuentes de Energía Renovables

Esta directiva también es conocida como la REDIII, debido a que se trata de la tercera revisión de la “Directiva sobre Energía Renovable” (RED, por sus siglas en inglés Renewable Energy

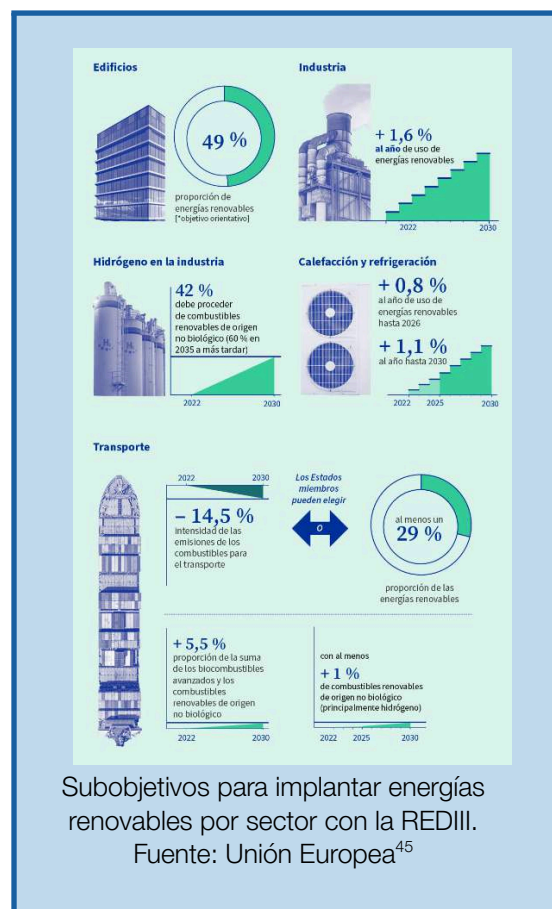
<sup>40</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-effort-sharing-regulation/>

Directive). La RED fue adoptada en 2009 para ofrecer una participación mínima del 20 % de las fuentes de energía renovables en el consumo final de energía de la UE para 2020<sup>41</sup>.

La revisión del paquete «Fit for 55» establece como nuevo objetivo vinculante que el 42,5 % del consumo energético de la UE en 2030 proceda de fuentes renovables, con la posibilidad de añadir un 2,5 % adicional de carácter indicativo. Esto supone casi duplicar el nivel de energía renovable consumida en 2021. Para alcanzar este objetivo, cada Estado miembro debe aportar su contribución, definida en sus planes nacionales integrados de energía y clima<sup>42</sup>. Esta directiva entró en vigor en noviembre de 2023. Con esta directiva se fijan objetivos específicos por sector, que se pueden ver en esta imagen

Además, se prevé aumentar el ritmo de tramitación de los proyectos renovables. Se acelerarán las concesiones, indicando que los proyectos de renovables presentan un “interés público superior”. En paralelo, se llevará a cabo una mayor integración de las energías renovables en las redes energéticas<sup>43</sup>, algo en lo que se trabajará en 2026 en el marco del “European Grids Package”<sup>44</sup>.



Desde Ecologistas en Acción, consideramos fundamental que la implantación de renovables se haga con criterios de justicia social. Se deben tener en cuenta criterios socioambientales y no replicar las dinámicas extractivistas de la industria fósil. Por otro lado, impulsa el hidrógeno renovable en transporte e industria. A la luz de los de proyectos de hidrógeno prioritarios para la Unión Europea en 2025, preocupa que la mayoría han sido propuestos por la industria fósil<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-revision-of-the-renewable-energy-directive>

<sup>42</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-how-the-eu-plans-to-boost-renewable-energy/>

<sup>43</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-acceleration-of-permit-granting-procedures>

<sup>44</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-plan-for-europe-s-sustainable-prosperity-and-competitiveness/file-european-grids-package>

<sup>45</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-how-the-eu-plans-to-boost-renewable-energy/>

<sup>46</sup> Red Gas No es Solución:

Otro de los grandes temas que se tratan es la bioenergía. Hay que destacar que esta directiva, plantea la eliminación para 2030 de los cultivos con alto riesgo de cambio indirecto del uso del suelo (ILUC), como la palma, pero todavía autoriza el uso de biocombustibles derivados de la soja, a pesar de los efectos negativos que tiene sobre la deforestación. Asimismo, establece un sistema de “doble conteo” como incentivo para determinadas materias primas procedentes de residuos, como el aceite de cocina usado, lo que genera una percepción de disponibilidad mayor a la real<sup>47</sup>.

## Directiva sobre eficiencia energética y Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios

### Directiva de Eficiencia Energética

La Directiva sobre eficiencia energética (EED, por sus siglas en inglés Energy Efficiency Directive) se adoptó originalmente en 2012 para incrementar la eficiencia energética en al menos un 20 % para 2020, reduciendo el consumo final de energía. Se revisó en 2018 fijando un aumento de la eficiencia energética de al menos el 32,5 % para 2030,

En el marco del “Fit for 55”, se revisa esta directiva y se fijan nuevos objetivos: **una reducción del 40,6 % para el consumo primario (objetivo indicativo) y del 38 % para el consumo final (objetivo obligatorio)**. Los principales sectores afectados serían el parque inmobiliario, el transporte y la industria<sup>48</sup>.

El consumo primario es la demanda total de energía; el consumo final es la cantidad de energía que consumen realmente los usuarios finales.

En particular el **sector público debe contribuir a la eficiencia energética:**

- Reduciendo su consumo final un 1,9 % anual, excluyendo el transporte público y las fuerzas armadas.
- Mejorando el rendimiento energético de su parque inmobiliario, reformando cada año el equivalente al 3 % de la superficie edificada de propiedad pública.
- Reduciendo la pobreza energética y empoderando a los consumidores , entre otras medidas mediante la creación de ventanillas únicas.

La ventanilla única<sup>49</sup> “constituye el agrupamiento en una sola instancia u organismo de todos los trámites diferentes que la ciudadanía debe realizar ante la Administración Pública con un fin particular”.

<https://gasnoessolucion.org/2025/12/03/la-comision-europea-alimenta-las-fantasias-sobre-el-hidrogeno/>

<sup>47</sup> Más información en el informe de Ecologistas en Acción, “La falsa solución de los biocombustibles: aviación, transporte terrestre y marítimo compiten por materias primas limitadas y de dudosa sostenibilidad para descarbonizar el sector del transporte”:

<https://www.ecologistasenaccion.org/340162/un-nuevo-informe-senala-que-el-impulso-de-los-biocombustibles-agravara-la-crisis-climatica-y-de-biodiversidad/>

<sup>48</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-how-the-eu-will-become-more-energy-efficient/>

<sup>49</sup> Definición del Instituto Vasco de Estadística: [https://es.eustat.eus/documentos/elem\\_9086/definicion.html](https://es.eustat.eus/documentos/elem_9086/definicion.html)

Esta Directiva entró en vigor en octubre de 2023. Además, se complementa con el plan “EU Save Energy” lanzado en 2022 en el contexto de REPowerEU por la invasión rusa de Ucrania<sup>50</sup>, que combina medidas de ahorro basadas en cambios de comportamiento individuales con acciones estructurales a medio y largo plazo para reforzar la eficiencia energética en edificios, transporte y productos.

## Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios

De nuevo, se trata de una reforma de una Directiva ya existente, en inglés, la Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios (EPBD, por sus siglas en inglés Energy Performance of Buildings Directive)<sup>51</sup>. Busca **mejorar la eficiencia energética de los edificios, consiguiendo que en 2050 los edificios de la UE sean “edificios de 0 emisiones”**. Esto es fundamental ya que el 40 % del consumo final de energía en la UE corresponde a la energía gastada en los edificios. Además, casi el 75 % de los edificios ya existentes es ineficiente energéticamente. A continuación, se explica cómo se implementaría:

- ➔ Los edificios nuevos deben ser “edificios de 0 emisiones” a partir de 2028 si son de titularidad pública y a partir de 2030 si son de titularidad privada.
- ➔ Los edificios ya existentes, si son:
  - No residenciales
    - ◆ Los Estados miembros deben establecer una cantidad máxima de energía que podrán consumir los edificios por m<sup>2</sup> al año.
    - ◆ Antes de 2030 deben tener un consumo inferior al 16% y antes de 2033 al 26%.
  - Residenciales
    - ◆ El consumo medio debe bajar al menos un 16% para el 2030 y del 20%-22% para 2035.
    - ◆ A partir de 2050 el parque inmobiliario nacional deberá ser de “edificios 0 emisiones”.
  - Hay excepciones
    - ◆ Edificios históricos.
    - ◆ Lugares de culto y edificios utilizados para actividades religiosas.
    - ◆ Edificios independientes de menos de 50 m<sup>2</sup>.
    - ◆ Casas de verano y edificios residenciales con un tiempo de uso limitado y un consumo de energía reducido.
    - ◆ Edificios propiedad de las fuerzas armadas y utilizados con fines de defensa.
    - ◆ Emplazamientos industriales, talleres y edificios agrícolas no residenciales.

Además, se decide dejar de usar calderas de combustible fósil para 2040 y acabar con los subsidios a las calderas de combustible fósil independientes a partir de 2025<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-eu-save-energy>

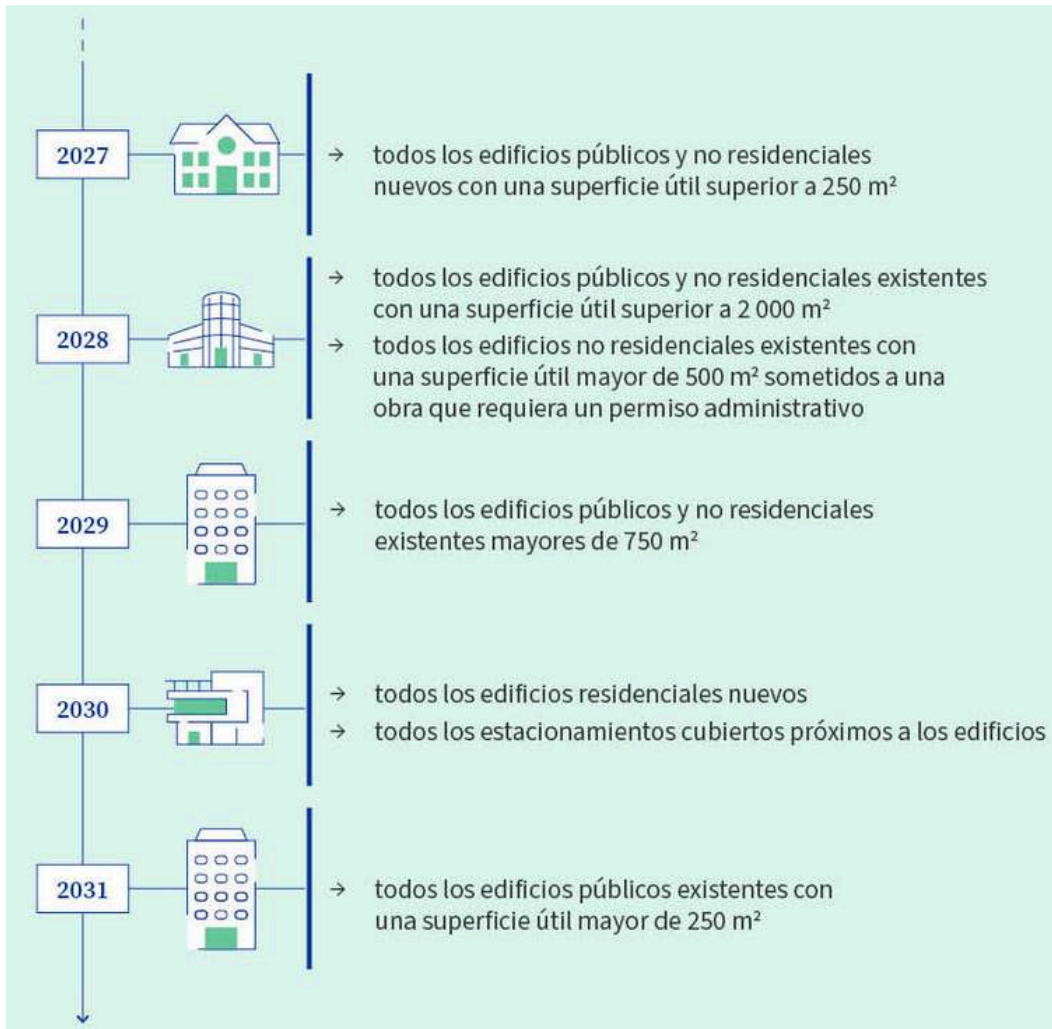
<sup>51</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-revision-of-the-energy-performance-of-buildings-directive>

<sup>52</sup> Más información en la web del Parlamento Europeo (Legislative Train Schedule):

<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-revision-of-the-energy-performance-of-buildings-directive>

Por otro lado, se propone implementar la energía solar en los edificios siempre que sea técnicamente, económicamente y funcionalmente viable siguiendo el calendario mostrado a continuación (que puede tener exenciones a nivel nacional para tipos específicos de edificios, sobre sectores que forman parte del Reglamento de Reparto del Esfuerzo. Fuente: Unión Europea<sup>53</sup>):



La UE quiere combinarlo con la movilidad “verde”, exigiendo que los edificios nuevos y aquellos que acometen reformas importantes, incorporen más puntos de recarga para vehículos eléctricos, infraestructura preparada para ampliar estos puntos en el futuro y un mayor número de plazas de aparcamiento para bicicletas.

Esta reforma de la Directiva entró en vigor en mayo de 2024.

<sup>53</sup> Más información en la web del Consejo Europeo:  
<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-making-buildings-in-the-eu-greener/>

## El "nuevo ciclo Draghi" y la regresión normativa en la Unión Europea.

### El informe Draghi: hecho a medida y propuesta de las empresas

Como se diría en El Señor de los Anillos: «Solo es necesario un gran informe para gobernarlos a todos». Esta tendencia política de muchos actores nos ha venido mostrando cómo, previamente a la adopción de medidas estructurales lesivas social y ambientalmente, el sistema comunitario, y particularmente la derecha europea, tiende a legitimar sus giros políticos mediante la figura de un "gran intelectual" o tecnócrata que, filtra y justifica un cambio de rumbo con importantes costes para los derechos sociales y ambientales conquistados.

Este cambio de tendencia no es espontáneo, El informe llega para dar cobertura técnica a una ofensiva lobbista gestada durante 2023, donde actores industriales y grandes empresas contaminantes exigieron una "pausa regulatoria". En marzo de 2023 ERT<sup>54</sup> publicó el documento "Appraisal of EU initiatives on competitiveness"<sup>55</sup>, en el este grupo, donde están las mayores multinacionales europeas, criticó duramente que la UE no estaba haciendo lo suficiente para bajar los costes energéticos y pedía un cambio radical de enfoque. A ello se sumaba meses después, la principal plataforma empresarial BusinessEurope<sup>56</sup> que hizo público en junio de 2023 el documento "Competitiveness is the road leading to a stronger EU position"<sup>57</sup> que exigía una "pausa regulatoria" y advertía que la industria europea estaba siendo asfixiada frente a EEUU y China.

Esta presión culminó en la Declaración de Amberes (2024)<sup>58</sup>, donde 73 líderes industriales exigieron explícitamente una "Ley Ómnibus" para desregular el mercado, demanda que el Informe Draghi asume ahora como propia bajo el eufemismo de "simplificación normativa". La misma declaración de Amberes surge del sector industrial, concretamente del sector químico, del aluminio y el eléctrico, al que se suman, en los conocidos como diálogos de Amberes, los directivos de las grandes empresas.

Entre los que se encuentran la CEOE, Repsol, Bayer, Deloitte, Química del Cinca, L' Oreal, Solvay, Cemex, Holcim, Equinor, Altri, Total energies, EdF, Shell, Cepsa Química, Atlantic Cooper, ArcelorMittal, Gas Infrastructure Europe (GIE), nucleareurope, Hydrogen Europe, European Automobile Manufacturers' Association (ACEA), WindEurope, Spanish Association of

---

<sup>54</sup> ERT (European Round Table for Industry) entre los miembros de la ERT se incluyen directores ejecutivos y presidentes de alrededor de 60 de las mayores empresas europeas del sector industrial y tecnológico. Entre sus miembros españoles están: Ignacio Sánchez Galán de Iberdrola, Óscar García Maceiras de Inditex, Marc Murtra de Telefónica y Rafael del Pino de Ferrovial.

<sup>55</sup> Informe disponible en: <https://ert.eu/documents/8516-2/>

<sup>56</sup> BusinessEurope, conocida también como la patronal europea, es la unión de 42 federaciones empresariales nacionales de 36 países de la UE, del Espacio Económico Europeo y de los países vecinos de la UE. En el caso español, su referencia es la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, la CEOE.

<sup>57</sup> El documento está disponible en: [https://www.business-europe.eu/wp-content/uploads/2025/02/2023-06-20\\_message\\_to\\_the\\_european\\_council\\_29-30\\_june\\_2023-8b1-1.pdf](https://www.business-europe.eu/wp-content/uploads/2025/02/2023-06-20_message_to_the_european_council_29-30_june_2023-8b1-1.pdf)

<sup>58</sup> Puede encontrarse la declaración y las organizaciones firmantes en la página web: <https://antwerp-declaration.eu/>

Pulp and Paper Manufacturers (ASPAPPEL), Fertilizers Europe, Asociación de Industrias Químicas, Básicas y Energéticas de Huelva, Federación Habitat de Estado español, Carbon Capture & Storage Association, Eurelectric, aelēc, AMIQ. Organización Empresarial del Sector Industrial Químico, Biotecnológico y de Materiales Técnicos de la Región de Murcia.

Entre otras responsabilidades históricas podemos encontrar:

- Enorme responsabilidad de la crisis climáticas por las emisiones asociadas a su modelo productivo<sup>59</sup>.
- Contaminación constante a los municipios y entornos, entre ellos, Huelva<sup>60</sup>, Gijón<sup>61</sup>, Tarragona<sup>62</sup> y tantos otros polos químicos en toda Europa
- Hablamos de las principales empresas cementeras, químicas y contaminantes afectadas por instrumentos como el mercado de emisiones o ETS, sobre el que vienen ejerciendo tácticas desleales y especulativas<sup>63</sup>.
- Muchas de ellas, están siendo objeto de denuncia por incumplimiento de sus promesas o por lavado verde<sup>64</sup>.
- Tensionar, especular y quebrar la transición ecológica a través de innecesarios y altamente impactantes proyectos de renovables o hidrógeno verde<sup>65</sup>.

---

<sup>59</sup> Sirva como ejemplo Repsol, que es la compañía más emisora de gases de efecto invernadero español, tras el cierre de la central térmica de As Pontes que posicionaba a Endesa como la mayor emisora nacional. Para más información visite el artículo de El Salto disponible en:

<https://osalto.gal/cambio-climatico/diez-empresas-contaminantes-del-pais-son-responsables-un-quinto-emisiones-espanolas>

<sup>60</sup> Puede consultarse la historia de contaminación de Huelva en el artículo de la revista el Ecologista en: <https://www.ecologistasenaccion.org/28703/la-ria-de-huelva-descontaminacion-o-recaida/> Amenazas que aún continúan como muestra la red Gas no es Solución, más información en: <https://www.ecologistasenaccion.org/326115/la-red-gas-no-es-solucion-finaliza-su-encuentro-en-tierras-onubenses/>

<sup>61</sup> Asturias como zona carbonera, sus pueblos y ciudades han recibido históricamente el precio de la producción industrial, un ejemplo es la ciudad de Gijón en cuyo entorno existe un polo industrial con emisiones tóxicas y otros peligros. Más información en:

<https://www.ecologistasenaccion.org/346974/de-aire-marino-a-polvo-toxico-la-otra-cara-de-gijon/>

<sup>62</sup> Sirva como ejemplo la explosión en IQOXE en el polígono sur de Tarragona en 2020 con dos fallecidos y seis heridos. Puede consultar la evaluación y las peticiones de Ecologistes en Acció en: <https://www.ecologistasenaccion.org/133764/demanen-la-reconversio-ecologica-de-la-industria-petroquimica-de-tarragona/>

<sup>63</sup> Sirva como ejemplo la situación de la sobreasignación y especulación de las empresas cementeras en el estado español. Más información en el artículo de Ecologistas en Acción sobre la aplicación del ETS en el cemento y los ingresos que ha aportado a las empresas cementeras en: <https://www.ecologistasenaccion.org/144610/el-comercio-de-emisiones-regala-millones-de-euros-en-beneficios-a-las-cementeras/>

<sup>64</sup> Sirva como ejemplo:

<https://www.ecologistasenaccion.org/318572/ecologistas-en-accion-denuncia-el-patrocinio-de-repsol-en-la-feria-del-libro-de-madrid-con-una-protesta-en-el-retiro/>

<sup>65</sup> En la actualidad, la falta de planificación, la desregulación y las declaraciones de utilidad pública facilitadas por gobiernos nacionales y regionales está generando la aparición de proyectos de energías renovables injustificados y con altos impactos ambientales. Más información en:

Este manifiesto empresarial es el "brazo armado de los intereses contaminantes" que exigió una mayor desregulación, ante el avance, entre otras, de las políticas climáticas. Aun ocultando un cierto lavado verde bajo el término de "sostenibilidad" la realidad es que estos manifiestos van dirigidos a la vuelta a la ortodoxia más neoliberal, que ha sido la que ha generado la degradación climática, ambiental y social de las últimas décadas. Los esfuerzos de la industria, unidos a la complicidad de muchos políticos europeos consiguió que la UE en septiembre de 2023 solicitase a Mario Draghi la elaboración de un informe, en dos partes, sobre la competitividad de la UE, el conocido como Informe Draghi. Este, lejos de ser un diagnóstico neutral, consolida una tendencia política que subordina las instituciones democráticas a los actores económicos, cediendo a estos últimos la decisión sobre el futuro de las próximas generaciones. Los informes proponen un cambio radical basado en tres transformaciones esenciales: Innovación, Descarbonización y Seguridad.

**1. Innovación y tecnología:** Es crucial cerrar la brecha de I+D, incluyendo la duplicación del presupuesto del próximo programa marco (a 200 mil millones €). Se debe transformar el Consejo Europeo de Innovación (EIC) en una agencia "ARPA" para impulsar la innovación disruptiva, la capacidad de computación para IA y el escalamiento de empresas.

**2. Energía y competitividad:** Implementar un plan conjunto para reducir urgentemente los precios de la energía, eliminando la fragmentación del mercado y simplificando drásticamente los permisos para la transición verde.

**3. Seguridad y dependencias:** Es vital aumentar la seguridad, reducir dependencias en materias primas críticas (CRMs) y tecnologías clave. Esto requiere implementar plenamente el Acta de Materias Primas Críticas (CRMA) y desarrollar una "política económica exterior" para asegurar cadenas de suministro.

**4. Habilitadores clave (financiación y gobernanza):** Movilizar 750-800 mil millones de euros en inversión adicional anualmente, completando la Unión de Mercados de Capitales (CMU) para canalizar el ahorro privado. Se debe simplificar la regulación, aplicar pruebas de competitividad obligatorias y generalizar el voto por mayoría cualificada (QMV) para acelerar la toma de decisiones.

Cabe recordar que Mario Draghi ya es un viejo conocido por la UE, y particularmente por la derecha neoliberal, ha demostrado su complicidad con gran parte de las crisis sistémicas que vivimos a principios del siglo XXI, siendo, uno de los padres ideológicos de las políticas de austeridad, o “austericidio” de principios de 2010. Entre otras señalae

- La etapa Goldman Sachs: Draghi era vicepresidente y alto cargo de Goldman Sachs durante la crisis de las subprime de 2008. En esa época, la empresa fue acusada y condenada por la ocultación de la deuda soberana griega a través de los mecanismos conocidos como swaps. Esto condujo al inicio de la crisis económica que se desencadenó en el contexto europeo en 2008, contagiando posteriormente las deudas soberanas de Italia, Portugal o Estado español.
- La etapa en el BCE: Tras su paso por Goldman Sachs, fue elegido presidente del Banco Central Europeo, precisamente cuando se aplicaban las grandes medidas de austeridad. Draghi fue uno de los principales actores en exigir recortes sociales y la liberalización de sectores energéticos y estratégicos.
- El antecedente italiano: Se le considera un gran experto porque durante su etapa de gobierno y trabajo en Italia ya había culminado la liberalización de la energética italiana (ENI), así como de importantes sectores de las telecomunicaciones.

Ahora, Draghi vuelve a aplicar para el conjunto de la Unión Europea la misma receta que se aplicó en los años 2010, devolviéndonos a esos enormes problemas de recortes sociales que sufrimos tanto en educación como en sanidad.

## Los Ómnibus que minan la normativa europea

El ciclo político europeo actual está marcado por la mayor entrada de perfiles negacionistas y retardistas en las instituciones de la UE y en sus países miembro. La dilución de normas ambientales del anterior ciclo político está siendo la bandera de la Comisión Europea, formada por 14 miembros de la familia política del PPE, 5 de la de los liberales de Renew, 4 de la de los socialistas de S&D, 1 de los Conservadores y Reformistas Europeos, 1 de los Patriotas por Europa y 2 de partidos no inscritos. Desde la ratificación de la comisión en noviembre de 2024 la CE y el Consejo Europeo han convertido el informe Draghi en la nueva hoja de ruta de su acción política de los siguientes 5 años. Una propuesta que fue formalizada en marzo de 2025 a través de la Declaración de Budapest, y confirmada por Ursula Von der Leyen, prueba de ello es la celebración de un año de la publicación del informe Draghi, cuando la propia presidenta de la CE manifestó su alineamiento con esta regresión normativa manifestando que:

*“Dijo (Mario Draghi) que este nuevo informe tenía que marcar una diferencia real. No le interesaba escribir otro artículo académico. Quería una hoja de ruta para la acción [...] Y en cuanto se publicó el informe, toda Europa prestó atención a usted. Así que, ante todo, quiero darle las gracias, querido Mario. Por su rigor. Por su visión. Y por su servicio a Europa. Grazie, Mario.*

*Mi nueva Comisión asumió el cargo hace nueve meses; el primer acto del nuevo mandato fue nuestra Brújula de Competitividad, que traduce el informe en políticas prácticas. Después, nos pusimos manos a la obra. Con el Pacto Industrial Limpio. Las gigafábricas de IA. El nuevo Marco de Ayudas Estatales. El Plan de Acción para una Energía Asequible. La Unión del Ahorro y la Inversión. Planes de acción a medida para la industria automovilística, la siderúrgica y la química. El mayor aumento de la inversión en defensa de nuestra historia [...] Y seis paquetes*

*de simplificación en camino. Esta es la mentalidad de urgencia que prometimos. Y mantendremos el rumbo inquebrantable hasta lograrlo todo.”*

Con estas palabras se hace evidente que desde la entrada en funcionamiento de la nueva Comisión Europea las prioridades políticas de la unión han centrado sus esfuerzos en esos cuatro pilares del informe Draghi, y más concretamente con la desregulación, oculta como simplificación, de elementos tan relevantes como la protección ambiental, la legislación climática, el control de tóxicos o el debido respeto a los derechos humanos. Fue precisamente el 20 de marzo de 2025 cuando el Consejo de presidentes de Gobierno certificó este giro neoliberal, asegurando que la prioridad política de la UE debía ser Impulsar la competitividad, fortalecer el mercado único, promover empleos de calidad y garantizar el éxito de las transiciones ecológica y digital.

En ese momento, la UE establece su estrategia de 2024 a 2029<sup>66</sup> que establece las líneas de actuación en torno a tres ejes. El primero de ellos se refiere a los valores democráticos bajo el título de “libertad y democracia”. Un segundo eje, profundamente militarista y con la excusa de la guerra en Ucrania consagra el odioso incremento de gasto militar bajo los conceptos de “seguridad y fortaleza”. El último, más relevante para este informe, habla de una Europa “próspera y competitiva”, fijando como ejes de la actuación:

- Un mercado único más amplio, especialmente en los ámbitos de la energía, las finanzas y las telecomunicaciones;
- Una importante labor de inversión colectiva, que movilice financiación tanto pública como privada, también a través del Banco Europeo de Inversiones y de mercados de capitales europeos integrados;
- Una política comercial ambiciosa, sólida, abierta y sostenible;
- La reducción de las dependencias perjudiciales, así como la diversificación y el afianzamiento de las cadenas de suministro estratégicas;
- Una mejora de la capacidad en tecnologías clave del futuro, como la inteligencia artificial, las tecnologías de cero emisiones netas y los semiconductores;
- Las transiciones ecológica y digital, incluida una verdadera unión de la energía y la inversión en Europa en tecnologías digitales revolucionarias;
- Un sector agrícola sostenible y resiliente;
- La promoción de un entorno favorable a la innovación y a las empresas;
- El refuerzo de la cooperación sanitaria a escalas europea e internacional;

Hasta el momento ese llamamiento político se ha consolidado en la aprobación de hasta diez leyes Ómnibus<sup>67</sup>, amenazando con aprobar otras más para minar normativas tan importantes como las directivas Marco de agua o de hábitats. Entre ellos destaca en materia de clima y energía el octavo ómnibus que concreta lo establecido en el primero y define con más profundidad la interrupción de dos directivas fundamentales en materia de control del cumplimiento de las garantías ambientales y los derechos humanos que paralizaba el primer ómnibus. De forma general, Se reduce a empresas y pymes cotizadas con más de 5.000 empleados y 1.500 millones de euros de volumen de negocios neto, la obligación de reporte de información de sostenibilidad y de debida diligencia. Se acuerda una exención transitoria

---

<sup>66</sup> La Agenda Estratégica establece las prioridades de la UE y sus orientaciones estratégicas de cara al ciclo institucional 2024-2029 disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>

<sup>67</sup> Según la página web de la simplificación de la UE disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/simplification/>

para las empresas que tuvieron que empezar a presentar información a partir del ejercicio 2024 y no lo hicieron en 2025 y 2026. Pero además:

- Medidas sobre debida diligencia
  - Se limita la evaluación de la debida diligencia solo operaciones propias y socios directos. Las empresas, a propia voluntad, podrán centrarse en las áreas de su cadena de actividades donde sea más probable que ocurran efectos adversos. Esto hace inservible la Directiva de Debida Diligencia permitiendo que oculten mediante la creación y contratación de terceras empresas los delitos que se estén cometiendo.
  - El análisis se basará en información razonablemente disponible, reduciendo la carga de solicitudes sobre socios más pequeños. Se sustituye la obligación de un análisis exhaustivo por un ejercicio exploratorio más general.
  - Plazos de cumplimiento: Se aplaza la transposición hasta el 26 de julio de 2028, debiendo las empresas cumplir las medidas en julio de 2029.
  - Responsabilidad e información ambiental
    - ◆ Se suprime la obligación de que las empresas adopten un plan de transición para la mitigación del cambio climático.
    - ◆ Se elimina el régimen armonizado de responsabilidad civil y la cláusula que obligaba a que estas normas prevalecieran sobre la ley nacional aplicable si esta no fuera de un Estado miembro.
    - ◆ Sanciones: Se establece un límite máximo del 3 % del volumen de negocios mundial neto de la empresa para las multas.
- Medidas de simplificación o desregulación ambiental en los trámites ambientales.
  - Impide que los Estados miembros excluyan grandes zonas del desarrollo de energías renovables por razones ambientales (Artículo 15c de la RD), lo que contradice la lógica del concepto de «AAR».
  - Exime a ciertos proyectos de repotenciación eólica del control de la autorización de energía eólica (EIA) y de la propia EIA cuando no se utiliza terreno adicional (Artículo 16c de la RD).
  - Exime a las instalaciones solares de 100 kW o menos de los permisos ambientales (Artículo 16d de la RD).
  - Presunción de interés público superior para todo desarrollo de energías renovables y red/almacenamiento/recarga, en todo el procedimiento de concesión de permisos (Artículo 16 de la RD).
  - Las alternativas (en el sentido del HD 6(4)) se definen de forma tan restringida (misma tecnología, misma capacidad, mismo plazo, coste similar) que podrían dejar de existir (Artículo 16g de la RD).

## La dilución de la ambición climática: Del rigor científico al pragmatismo neoliberal en el objetivo de la UE para 2040

La Unión Europea estableció el año 2050 como horizonte para alcanzar su neutralidad climática, compromiso depositado en el marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático en cumplimiento del Acuerdo de París de 2015. Este objetivo implica que las emisiones internas del conjunto de la economía comunitaria sean equivalentes a lo que los bosques y sumideros son capaces de absorber anualmente.

Sin embargo, la sociedad civil europea —representada por la red Climate Action Network Europa— ya señaló<sup>68</sup> la insuficiencia de ese objetivo, advirtiendo que la UE debía alcanzar la neutralidad diez años antes, en 2040, para cumplir con las indicaciones de la ciencia y los principios de responsabilidades comunes pero diferenciadas<sup>69</sup>.

Habiendo fijado las metas de 2030 (reducción neta del 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero) y 2050, quedaba pendiente definir el objetivo para 2040, el cual determinaría a su vez la meta para 2035 mediante extrapolación matemática. Durante la legislatura del Parlamento Europeo 2019-2024, esta tarea quedó inconclusa.

### El calendario internacional y los retrasos

Las decisiones debían alinearse con los ciclos de revisión quinquenal acordados en el Acuerdo de París. Los compromisos para la siguiente década eran fundamentales para la realización de un informe previo a la COP30 que valorase la adecuación de los objetivos a las indicaciones científicas. Las Naciones Unidas establecieron febrero de 2025 como fecha límite para presentar estos compromisos. Ante el incumplimiento generalizado, se sucedieron prórrogas en junio y septiembre.

La Unión Europea llegó tarde, presentando su objetivo el 9 de diciembre de 2025, cuando ya se celebraba la COP30 en Belén. Este retraso impidió cumplir con el mandato del Acuerdo de París, que buscaba llegar a la cumbre con un informe consolidado sobre el grado de incremento de la temperatura global resultante de los nuevos compromisos. Ante la necesidad de presentar algo en la cumbre de septiembre de 2025 en Nueva York, los representantes de la UE realizaron un anuncio de intenciones que permitiera extrapolaciones preliminares para los órganos científicos.

### El informe del Consejo Científico Consultivo Europeo sobre el Cambio Climático (ESABCC)

El proceso se reactivó por iniciativa del Parlamento Europeo anterior. Más allá de la norma Fit for 55 y el Green New Deal, se encargó un informe técnico al Consejo Científico Consultivo Europeo sobre el Cambio Climático (ESABCC)<sup>70</sup> para valorar la ruta de descenso de emisiones

---

<sup>68</sup> En ese sentido se pronunció la red Climate Action Network Europa, que reúne a las principales organizaciones climáticas europeas tras la aprobación de la Estrategia a Largo Plazo de la UE. Más información en: <https://caneurope.org/climate-action/>

<sup>69</sup> El principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, es un principio pactado internacionalmente que reconoce que, aunque es el conjunto de la comunidad internacional responsable de la emergencia climática esa responsabilidad es desigual, y en ella, los países del norte global, principales emisores de GEI históricos, deben de responder con mayor contundencia y urgencia,

<sup>70</sup> Informe del The European Scientific Advisory Board on Climate Change (ESABCC) sobre el asesoramiento para el objetivo a 2040 disponible en:

más eficiente y coste-efectiva hacia 2040. Este órgano científico evaluó tres escenarios de reducción: del 80% al 85%, del 85% al 90% y del 90% al 95%

El asesoramiento científico concluye que el mejor camino para que la Unión Europea cumpla con sus compromisos climáticos y de equidad es establecer un objetivo de reducción de emisiones netas del 90% al 95% para el año 2040, en comparación con los niveles de 1990. Es decir, **la UE debe limitar sus emisiones acumuladas entre 2030 y 2050 a un presupuesto de entre 11 y 14 Gt CO<sub>2</sub>eq**. Este rango se determinó cruzando dos dimensiones la viabilidad que demuestra que es técnicamente posible, y la justicia y equidad que, según advierte el informe, la UE ya ha agotado su "parte justa" del presupuesto global de carbono para limitar el calentamiento a 1.5°C. Por ello, el objetivo del 90-95% es el mínimo necesario para intentar cerrar la brecha entre lo que es factible y lo que sería justo a nivel internacional. El informe identifica tres estrategias que ilustran diferentes opciones sociales y políticas:

- **Enfoque en la Demanda:** Prioriza estilos de vida menos intensivos en recursos y una reducción drástica de la demanda de energía.
- **Alta Energía Renovable:** Se centra en un despliegue masivo y acelerado de energía eólica y solar, junto con una electrificación profunda de los usos finales.

El informe técnico arrojó resultados claros: si bien la penetración de renovables reduce emisiones, no lo hace con la rapidez necesaria para enfrentar la emergencia climática. El escenario que actúa directamente sobre la demanda de bienes y servicios mostró reducciones mayores y más concordantes con la ciencia. La combinación de ambos escenarios —actuación sobre la oferta y la demanda— representaba el camino con mayor capacidad de respuesta.

El informe enfatiza que el camino basado en la gestión de la demanda y la eficiencia es el que más beneficios aporta a la sociedad, ya que mejora la salud pública por una menor contaminación del aire, aumenta la seguridad energética debido a la menor dependencia de importaciones de combustibles fósiles y reduce la presión sobre los recursos hídricos y la biodiversidad. Para ello, serán necesarias ciertas transformaciones sectoriales:

- **Descarbonización del sector eléctrico:** El sector eléctrico alcanzará emisiones casi nulas para 2040. En todas las trayectorias, la combinación energética se basará predominantemente en fuentes renovables, en particular eólica, solar e hidroeléctrica (70-90% de la combinación en 2040. La generación estará prácticamente libre de generación ininterrumpida a gas para 2040 y de carbón para 2030. Algunas trayectorias de industrias difícilmente transformables dependen en gran medida de la captura, utilización y almacenamiento de carbono (CCUS), la falta de introducción de renovables está relacionada con la presencia de hasta un 20% de energía nuclear, La participación de la electricidad en la demanda final de energía es aproximadamente el doble de su nivel actual.

- **Reducción de la demanda total de energía:** En todas las trayectorias, el consumo total de energía final disminuye considerablemente para 2040 (reducción del 20-40% con respecto a la situación actual), gracias a una mayor tasa de electrificación. Por sectores: transporte 30-60% , industria 20-45%, residencial y terciario: 15-35% de reducción.
- **Reducción de las emisiones no relacionadas con el CO<sub>2</sub>:** Todas las trayectorias presuponen reducciones considerables de las emisiones de gases de efecto invernadero no relacionadas con el CO<sub>2</sub>, con tasas de reducción que varían entre un 20% y un 60% por debajo de los niveles actuales. Algunas trayectorias muestran la necesidad de una reducción de hasta el 50% en la demanda de ganado. Las tendencias en fertilizantes nitrogenados son dispares: algunas vías muestran reducciones cercanas al 35%, otras aumentos de hasta el 50%. Son necesarias grandes reducciones en las emisiones de metano de residuos (45-60%) y del consumo de energía (70-90%).
- **Seguridad energética:** Las importaciones netas de petróleo disminuyen entre un 50% y un 100% para 2040, las importaciones netas de gas disminuyen entre un 35% y un 100%. El despliegue a gran escala de tecnologías renovables y electrificación sugiere que la demanda de materias primas críticas aumentaría considerablemente, particularmente con la electrificación del transporte.

#### Los problemas internacionales de los créditos de carbono bajo el Acuerdo de París

El acuerdo permite incorporar créditos del período 2036-2040 hasta un 5% de las emisiones de 1990. Aunque la UE afirma que serán de "alta calidad", persisten dudas fundamentales de que esos créditos internacionales amparados por el artículo 6 del Acuerdo de París, están a tiempo y contengan las salvaguardas necesarias. En estos momentos esos mecanismos entre otras cuestiones:

- Siguen bloqueados en aspectos críticos como derechos humanos
- Falta claridad sobre el consentimiento informado de poblaciones indígenas
- La trazabilidad del beneficio climático real no está garantizada
- Muchos sistemas de certificación han demostrado incapacidad para abordar la producción directa y proteger a productores primarios

#### El giro político: De la ciencia a la "pragmática" neoliberal

El Consejo Científico Consultivo Europeo sobre el Cambio Climático (ESABCC) estableció con claridad que, para cumplir con el Acuerdo de París, la UE debía apuntar a una reducción neta de emisiones de entre el 90% y el 95% para 2040. Este escenario no sólo exigía una penetración masiva de renovables, sino una retirada acelerada de los combustibles fósiles y una reducción estructural del consumo energético.

Desde una lógica de emergencia y de cumplimiento con la ciencia, este informe debería haber sido el suelo mínimo de cualquier negociación política para garantizar la integridad del presupuesto de carbono remanente. Sin embargo las sucesivas interpretaciones y propuestas de la Comisión Europea, el Parlamento y el Consejo, han ido minando la integridad ambiental introduciendo modificaciones destinadas a que las empresas y las industrias pueden relajar o evitar los controles y el cumplimiento de los compromisos.

En la fase final del mandato anterior, de 2019 a 2024, la Comisión Europea<sup>71</sup> presentó una comunicación preliminar que recoge una buena parte de las conclusiones del asesoramiento científico, aunque el documento mantenía un carácter genérico y simplemente señalaba un posible objetivo de reducción de las emisiones del 90%. Su narrativa se centraba en las ventajas competitivas de la transición verde y en los beneficios para la salud y la independencia energética, operando aún bajo el espíritu del Pacto Verde Europeo original. Aunque en el texto se incluyen algunas menciones concretas al uso de créditos internacionales o falsas soluciones, estos son matizados señalando los enormes riesgos y su limitado papel.

#### Elementos clave de la primera recomendación de la CE de julio de 2024

- Reconocimiento explícito de que "cuanto más se retrase la acción climática, mayores serán los costes humanos y económicos"
- Énfasis en la necesidad de mayores inversiones anuales en el período 2031-2040, pero menores en 2041-2050
- Priorización de beneficios en términos de independencia energética y protección contra fluctuaciones de precios de combustibles fósiles
- Mención equilibrada de todas las tecnologías, sin jerarquización artificial

#### Principales cambios de la propuesta legislativa de la CE de julio de 2025

- Introducción de créditos de carbono: Por primera vez se establece un porcentaje concreto (3%) para el uso de créditos internacionales
- Énfasis en competitividad: Aparecen dos menciones explícitas al informe Draghi, vinculando descarbonización con competitividad industrial
- Cambio de enfoque: Se prioriza la "certidumbre" para inversores sobre la urgencia climática
- Debilitamiento del lenguaje: Los beneficios climáticos directos (salud pública, biodiversidad) pasan a segundo plano frente a la competitividad

La segunda propuesta<sup>72</sup> marca un punto de inflexión. Aunque mantiene nominalmente el objetivo del 90%, introduce elementos que debilitan su efectividad. Se hace evidente como tras las elecciones de 2024, el nuevo equilibrio de fuerzas en el Parlamento Europeo y la nueva Comisión reorientaron las prioridades. El foco se desplazó desde la propuesta de "Green New Deal" hacia la "Brújula de la Competitividad" y el Pacto Industrial Limpio. Este giro supuso la primera erosión real de la ambición, se incluyó la desregulación normativa solicitada por sectores industriales situando el informe Draghi como un elemento de especial relevancia para la política climática. Además se fortaleció la posibilidad de utilizar un 3% de créditos internacionales de carbono, lo que permitía a la UE "exportar" parte de su obligación de reducción a terceros países en lugar de transformar su propia industria.

El acuerdo final alcanzado el 9 de diciembre de 2025 representa la culminación del giro político iniciado en 2025 y una rebaja significativa de las recomendaciones científicas. Aunque nominalmente se mantiene el objetivo del 90%, las flexibilidades y "letras pequeñas" alteran sustancialmente el resultado. Sus retrocesos principales:

<sup>71</sup> Propuesta de la comisión europea de julio de 2024 tras la publicación del informe del ESABCC disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0063>

<sup>72</sup> Propuesta de recomendaciones de la comisión europea publicada en julio de 2025, tras el informe Draghi y concluido el plazo de presentación de objetivos mandado por la UNFCCC disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_588](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_588)

- ➔ Aumento de créditos de carbono: Del 3% al 5%, lo que reduce el esfuerzo de reducción nacional efectivo al 85%
- ➔ Aplazamiento del ETS2: Se retrasa un año crítico (2028 en lugar de 2027) la tarificación del carbono en edificios, transporte por carretera y pequeñas industrias
- ➔ Flexibilidades ampliadas: Los Estados miembros pueden compensar deficiencias en un sector sin comprometer el progreso general, lo que debilita la exigencia sectorial
- ➔ Cambio de prioridades discursivas: El texto menciona primero la competitividad industrial que el cumplimiento del Acuerdo de París, invirtiendo el orden de prioridades
- ➔ Evaluación bienal: Aunque se presenta como mejora de seguimiento, incluye la evaluación del "impacto en la competitividad", lo que abre la puerta a futuros retrasos justificados en criterios económicos.

### Cuadro comparativo de las tres propuestas

Aspecto	Propuesta 1: Comisión (julio 2024)	Propuesta 2: Comisión (julio 2025)	Resultado final (diciembre 2025)
Objetivo de reducción	Elige el escenario de 90-95% (recomendación ESABCC). Presupuesto de GEI más bajo (16 GtCO <sub>2</sub> -eq para 2030-2050). Única opción que no pone en riesgo los compromisos del Acuerdo de París.	90% de reducción neta. Basado en asesoramiento científico del ESABCC. Sitúa a la UE en la senda que ofrece mayores beneficios en términos de competitividad, resiliencia, independencia y transición justa.	90% de reducción, con posibilidad de usar créditos internacionales de alta calidad para contribuir hasta un 5% adicional. El objetivo garantiza "certidumbre" a inversores y empresas.
Créditos de carbono	No establece porcentaje específico. Se centra en diplomacia climática y creación de mercados de carbono globales. Creación de grupo de trabajo para establecer mercados de carbono y replicar el éxito del ETS de la UE.	Uso limitado de créditos internacionales de alta calidad bajo el Artículo 6 del Acuerdo de París en la segunda parte de 2030-2040. Hasta el 3% de las emisiones netas de la UE de 1990, a partir de 2036. Sujeto a evaluación de impacto y criterios sólidos de alta integridad.	Hasta el 5% de las emisiones netas de GEI de la UE de 1990 (corresponde a una reducción nacional del 85%). A partir de 2036. Debe garantizar salvaguardias que complementen las del artículo 6.4 del Acuerdo de París. Consideración de período piloto 2031-2035.
ETS 1 y 2	Tarificación del carbono para todos los combustibles a partir de 2027. Igualdad de condiciones para la electricidad. Ingresos para el Fondo Social para el Clima. Diseño actualizado del impuesto energético para acelerar electrificación verde.	Tarificación del carbono reduce emisiones y genera ingresos importantes. Fondo Social para el Clima movilizará 87.000 millones de euros. Estados miembros obligados a destinar ingresos del RCDE a fines climáticos y energéticos.	Aplazamiento del ETS2 de 2027 a 2028. El aplazamiento no afecta requisitos de seguimiento, presentación de informes y verificación, que comenzaron en 2025. Mayor flexibilidad dentro y entre sectores e instrumentos.

Mención a competitividad industrial	No existía (informe publicado antes del informe Draghi).	2 menciones señalando que descarbonización y seguridad energética son claves para la competitividad industrial.	Aparece como prioridad antes que el Acuerdo de París. La propuesta se califica de "pragmática y flexible" para adaptarse a necesidades industriales y de competitividad, no a beneficios reales de la descarbonización.
Monitoreo y participación	Comunicación como inicio de diálogo amplio con ciudadanos, empresas, interlocutores sociales, ONG, academia. Diálogos para una Transición Limpia con sectores industriales. Diálogo Estratégico sobre Futuro de la Agricultura. Diálogo estructurado con interlocutores sociales sobre empleo.	Revisión de legislación pertinente con vistas al período posterior a 2030. Acelerar y reforzar marco facilitador para garantizar condiciones necesarias para apoyar a industria y ciudadanos.	Evaluación bienal sobre implementación de objetivos intermedios para tener en cuenta evidencias científicas, avances tecnológicos y competitividad global de la UE. Revisión evaluará impacto en competitividad de industrias, evolución precios energía, estado de absorciones netas y flexibilidad de Estados miembros.
Flexibilidad	Examen de cómo simplificación y flexibilidad intersectorial podrían facilitar consecución del objetivo de 2040. Arquitectura futura reflejará necesidades de inversión para abordar repercusiones sociales, económicas y ambientales. Guiadas por solidaridad y equidad.	Mayor flexibilidad en los sectores para apoyar consecución de objetivos de forma rentable.	Mayor flexibilidad dentro y entre sectores e instrumentos. Posibilidad de compensar deficiencias en un sector sin comprometer progreso general. Uso de absorciones permanentes nacionales en el RCDE UE para compensar emisiones residuales difíciles de reducir.
Tecnologías mencionadas	Todas las soluciones energéticas con cero emisiones y bajas emisiones (renovables, nuclear, eficiencia energética, almacenamiento, CAC, CCU, absorción de carbono, geotermia, hidroenergía y todas las demás tecnologías con cero emisiones netas) son necesarias.	Enfoque en renovables, eficiencia y neutralidad tecnológica.	Énfasis en "neutralidad tecnológica", soluciones innovadoras y limpias. Mayor peso relativo de nuclear, CCUS y sumideros en el discurso político frente a gestión de la demanda.

## Impacto del objetivo de reducción 2040 en Estado español

### Implicaciones de las decisiones de la UE para Estado español y el resto de los países miembros

El Estado español, como país miembro de la Unión Europea, no presenta objetivos específicos propios de reducción de emisiones, sino que asume el objetivo europeo como su compromiso ante el Acuerdo de París. Tal y como se explicaba en los primeros capítulos descriptivos, los objetivos españoles están directamente vinculados a los compromisos europeos. Así, este acuerdo sobre el objetivo a 2040 alcanzado por la Unión Europea deberá traducirse a objetivos concretos a nivel nacional.

Para ello y según lo reflejado en el programa de trabajo aprobado por la Comisión Europea, se deberán revisar todos los programas y paquetes normativos incluidos en el anterior ciclo legislativo. Una tarea que según la Agenda de trabajo de la Comisión Europea<sup>73</sup> se producirá en el tercer y cuarto trimestre de 2026, concretamente se revisará el ETS y la reserva de estabilidad en el tercer trimestre, mientras los objetivos nacionales se evaluarán en el 4 trimestre junto con la revisión de las flexibilidades para su cumplimiento (ETS).



Sin embargo, parece evidente que el cambio de las prioridades de la UE hacia lo competitividad y la desregulación también afectarán a la política climática comunitaria. Así,

<sup>73</sup> Se puede consultar la comunicación de la comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones del programa de trabajo de la Comisión para 2026 “El Momento de la Independencia de Europa”:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52025DC0870>

según este plan, la simplificación normativa y los temas de competencia tendrán preferencia sobre, por ejemplo, la revisión de los objetivos nacionales. De hecho, el fortalecimiento de la seguridad energética o el desarrollo del almacenamiento y las infraestructuras de transporte de CO<sub>2</sub> son prioritarias<sup>74</sup>. Estas tres comparten dos características, la primera es su enorme interés por parte de grandes empresas, fondos de inversión y constructoras, que son las que directamente serán beneficiadas del desarrollo de estas infraestructuras bien por el apoyo público o por las garantías de rentabilidad, que, con probabilidad, incluirá la norma. La segunda es que es cuestionable que estos elementos sean prioritarios. Particularmente en el desarrollo de las infraestructuras de almacenamiento de carbono, no solo porque su construcción conlleve elevadas emisiones, sino porque no está en una situación de madurez tecnológica y se asocia en numerosas ocasiones a industrias gasistas o carboneras como excusa para alargar un negocio que debería cerrar<sup>75</sup>. Un reciente informe de Oxford<sup>76</sup> concluye que “Una fuerte dependencia de la captura y almacenamiento de carbono (CAC) para alcanzar los objetivos de cero emisiones netas alrededor de 2050 sería “altamente perjudicial económicamente”, costando al menos 30 billones de dólares más que una ruta basada principalmente en energías renovables, eficiencia energética y electrificación”.

Ante la prioridad de los paquetes de simplificación surge la duda si la falta de atención a los temas climáticos puede impedir alcanzar un calendario que se ajuste precisamente a la actualización de todos los paquetes climáticos de la UE y los países miembros en 2029. De hecho, la experiencia nos demuestra como algunos de estos paquetes, como sucedió con los nuevos objetivos a 2040, no han podido ser realizados o debatidos en tiempo y forma como se esperaba. En lugar de ello observamos como la Comisión Europea está priorizando en leyes ómnibus que minan la limitada ambición e integridad ambiental del paquete "Fit for 55". Si bien este paquete era insuficiente, representaba un paso adelante.

Estas nuevas prioridades en la Unión Europea muestran que la normativa ambiental no es una prioridad, o bien que la prioridad se sitúa, paradójicamente, de la mano del mismo sistema neoliberal que nos ha traído a la dinámica crítica en la que vivimos actualmente. Vemos retrocesos en normativas tan relevantes como la presentación de informes sobre sostenibilidad, la necesidad de compatibilizar el desarrollo de renovables con la protección de sistemas naturales, los problemas en el desarrollo del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM), y la limitación de la responsabilidad civil y las multas relacionadas con informes de sostenibilidad.

En cualquier caso, Estado español espera la aprobación de uno de estos paquetes normativos de especial relevancia: el Reglamento de Reparto del Esfuerzo (ESR, por sus siglas en inglés). Este elemento normativo, que denominamos de "competencias compartidas", debe distribuir a nivel nacional las obligaciones de reducción en aquellos sectores que no están sometidos a los

---

<sup>74</sup> La UE ha propuesto alcanzar un objetivo de captura de 50 millones de toneladas en 2030 disponible en:

[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/industrial-carbon-management/eus-2030-carbon-storage-target\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/industrial-carbon-management/eus-2030-carbon-storage-target_en)

<sup>75</sup> Puede consultar un reporte sobre las falsas solución de la captura y el almacenamiento de carbón en la página web de Corporate Europe Observatory disponible en:

<https://corporateeurope.org/en/2024/10/carbon-capture-doesnt-work-yet-eu-going-it>

<sup>76</sup> El informe “Assessing the relative costs of high-CCS and low-CCS pathways to 1.5 degrees” de la escuela Empresarial de la Universidad de Oxford y disponible en:

<https://www.smithschool.ox.ac.uk/sites/default/files/2023-12/Assessing-the-relative-costs-of-high-CCS-and-low-CCS-pathways-to-1-5-degrees.pdf>

mercados de carbono (ni al ETS 1 ni al ETS 2), de forma que los países tengan un mínimo sobre el cual deben plantear sus políticas.

Cabe recordar que la normativa comunitaria permite que este mínimo sea superado ampliamente: cada país podría libremente determinar una ambición mucho mayor de la que le correspondería como Estado miembro de la Unión Europea. En el caso del Estado español, tenemos una serie de capacidades y realidades territoriales donde precisamente esa reducción ambiciosa es importante. Un adecuado desarrollo de las tecnologías renovables podría permitir que fuéramos y siguiéramos siendo uno de los estados líderes en esta materia.

### Proceso de adopción en Estado español: normativas afectadas y actuaciones necesarias

Más allá de los compromisos mínimos europeos, los criterios de justicia climática, como veíamos en capítulos anteriores, muestran que Estado español, como país del norte global con responsabilidad histórica, debería alcanzar la descarbonización de su economía en el año 2040<sup>77</sup>. Esto implicaría alcanzar en torno al 90-95% de reducción de las emisiones planteadas en el año base de 1990, ya que los sumideros naturales tendrían una capacidad de absorción en torno al 5-10% de las emisiones totales. Es importante recordar además que nuestro país mediterráneo está sometido a mayores riesgos de sequías e incendios, donde además, el manejo o la composición específica de los ecosistemas limita aún más el papel de sumideros respecto al que podemos observar en otros países europeos<sup>78</sup>. Por ello, se debe ser cautos y aplicar el principio de precaución en los temas relativos a los sumideros naturales.

Una vez acordados los objetivos a nivel europeo, es deber del gobierno trasladarlos y modificar el marco normativo nacional para cumplir con los compromisos de 2040. En ese sentido, persiste una cierta duda de cuál es la capacidad del gobierno a la hora de transponer tales normativas. En normativa ambiental se opera bajo el principio de que las directivas de la UE proponen un mínimo legal de protección dejando a los estados miembro la posibilidad de ser más ambiciosos, Mientras que las normativas de carácter económico tienden a establecer principios rectores que deben de seguirse en todos los estados miembro. Por tanto, existe un conflicto evidente entre la normativa ambiental y la económica a la hora de trasponer, aunque se podría extrapolar de los recientes fallos judiciales en materia climática, y en particular, la opinión consultiva de recientes sentencias como la de la Corte Internacional de Justicia<sup>79</sup>, que señalan el deber de los estados que en la aplicación de la norma debe hacerse en el sentido de garantizar la mayor protección a las personas, al clima y al medio ambiente.

Más allá de la transposición de la pasada y futura normativa este proceso de adopción requiere la actualización de múltiples niveles normativos y sectoriales.

---

<sup>77</sup> Un objetivo que ha sido además parte de las demandas del conocido como “Juicio por el Clima” de Ecologistas en Acción, Greenpeace, Juventud por el Clima, Oxfam y la Coordinadora de ONGD. Más información, así como, una justificación de los números tras la demanda disponible en:

<https://www.ecologistasenaccion.org/151713/ecologistas-en-accion-greenpeace-y-oxfam-intermon-de-mandan-al-gobierno-para-exigir-mayor-ambicion-climatica/>

<sup>78</sup> Para más información sobre el papel de los bosques en el cumplimiento de los objetivos de la UE puede consultar el estudio de “European forest sinks and climate targets: past trends, main drivers, and future forecasts” publicado en Springer Nature y disponible en:

<https://link.springer.com/article/10.1007/s10342-023-01587-4>

<sup>79</sup> Más información sobre estos fallos y opiniones disponible en:

<https://www.ecologistasenaccion.org/345337/el-derecho-internacional-da-un-paso-decisivo-por-el-clima-y-las-generaciones-futuras/>

## Modificación de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética

La primera y más importante modificación normativa será la actualización de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética, que es la que fija los objetivos climáticos nacionales. En el artículo 3 se recogen ya las reducciones para el año 2030 y la neutralidad hacia el año 2050, por tanto, este artículo debería modificarse para incluir de forma clara los objetivos para 2040, tanto en descarbonización como en otros objetivos sectoriales.

La experiencia acumulada por el Estado español en el desarrollo de la normativa climática debería impregnar precisamente esta actualización de la ley de cambio climático. Incluir y modificar aquellos aspectos que se han avanzado o están cerca de su conclusión como las normativas sectoriales sobre transporte, industria o la posible formalización de un Pacto de Estado frente a la Emergencia climática.

Además, la modificación debe incluir las medidas de salvaguardia social que se han venido mostrando necesarias, como el Fondo Social para el Clima, así como las medidas de participación ciudadana que aún no han sido desarrolladas. Esto incluye iniciativas como la Asamblea Ciudadana por el Clima, el pleno establecimiento de órganos asesores que todavía no han sido constituidos, y una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones climáticas.

La Ley 7/2021 se sitúa de alguna forma como el marco normativo que define el resto de las regulaciones climáticas. En ese sentido no tiene un impacto directo en el territorio, pero sí debe de marcar la orientación del resto de medidas y en especial las salvaguardas necesarias para no minar la integridad ambiental. En ese sentido señalamos la necesidad de:

- Recuperar y trasladar a nuestro territorio la propuesta inicial del Comité Asesor Científico Europeo para el Cambio Climático de situar el compromiso de reducir entre el 90-95% de las emisiones sin considerar el posible uso de créditos de carbono. Una propuesta que aún no llegaría a la descarbonización completa como pide las organizaciones de la sociedad civil.
- Incorporar el fin de la energía nuclear y del gas en el mix eléctrico antes de 2030, aportando una planificación realista y acorde con los valores sociales y ambientales del desarrollo de las renovables y de las medidas de almacenamiento asociados.
- Incrementar el apoyo a las medidas de planificación de la demanda como pieza clave para el cumplimiento de los objetivos. El asesoramiento científico de la UE marcaba como fundamental y más relevante actuar sobre esta demanda que el camino de la sustitución tecnológica, instando a integrar ambos.
- En ese sentido se debe establecer no solo una reducción de las emisiones, sino también una reducción del consumo energético total en 2/3 estableciendo mecanismos para garantizar la justicia social.
- Incluir todo el marco normativo avanzado durante el año incrementando la ambición de sus objetivos y las medidas necesarias para alcanzarlo.

## Actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC)

El otro documento fundamental que debe modificarse es el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), actualmente aprobado con horizonte 2030. Este documento plantea una modelización sobre el horizonte de transición energética, cuantificando la sustitución de fuentes de energía y las medidas principales en los sectores emisores de gases de efecto invernadero. Este documento de varios cientos de páginas en los cuales se va detallando no solamente

cuáles son los objetivos de reducción de emisiones sino las medidas que se tienen que llevar a cabo y cuál es el impacto de las mismas tanto en la reducción de emisiones como en otros valores de característica económica. Con esa información y por decisión política del gobierno, se determina cuál es el camino con menores costes y más efectivo para poder alcanzar la reducción de las emisiones.

Los impactos de estas normativas son numerosos, no tanto como impactos directos, sino porque manda señales muy importantes que serán leídas por los sectores empresariales. Así, prevenir los impactos requiere necesariamente de una Evaluación Estratégica de la normativa, pero también del establecimiento de salvaguardas y límites a la actividad empresarial. De no ser así, estas actividades pueden tener un inasumible impacto en nuestro territorio. Sirva como ejemplo el desarrollo de las renovables en nuestro territorio donde una falta de planificación sumada a un marco normativo que favorece el interés empresarial frente a las necesidades de planificación ha generado un desarrollo caótico de las renovables. Así, se ha producido la saturación y la aparición de proyectos inviables en muchas zonas rurales, mientras núcleos urbanos o industriales con alta demanda eléctrica apenas han acogido nueva capacidad de potencia renovables. Este desarrollo no solamente ha tensionado la red eléctrica, sino que, además, ha generado una respuesta social de personas que sienten esa renovables como una amenaza y no como una auténtica alternativa que debían ser.

Como Ecologistas en Acción señaló, es necesario reforzar e incrementar las medidas en todos los sectores objeto del PINEC, entre otras señalamos:

### Sector eléctrico

- Revertir la apuesta por convertir el territorio en un gran exportador según el PNIEC, el territorio pasaría de un saldo netamente importador en 2020 a un saldo exportador de casi 50 TWh de energía eléctrica. Del mismo modo son inviables las enormes cantidades de hidrógeno para exportación anunciadas para 2030 y el masivo despliegue de centros de datos. Todas estas propuestas conllevan un incremento sustancial en la ocupación del territorio, la presión en los recursos, el incremento de impactos ambientales y sociales, además de costes de infraestructuras asumidos por toda la población.
- Alcanzar un diseño de sistema eléctrico final en 2030, que refleje las indicaciones científicas y se base en una valoración realista de las necesidades y disponibilidades materiales y energéticas. Finalizar la actividad nuclear cuanto antes, y no más tarde de 2023 y eliminar inmediatamente el carbón para evitar la rigidez del sistema y los ciclos combinados y el gas antes de 2030.
- Planificación territorial vinculante: Definir de forma participativa zonas no aptas para renovables por su valor ambiental o agroecológico, y zonas prioritarias cerca de los puntos de consumo, obligando a un reparto de los beneficios en las zonas receptoras. En ese sentido no se debe trasponer las directivas que limiten la designación de zonas de designación de zonas de exclusión de renovables.
- Dar plenas garantías a la participación social, derogar la tramitación ambiental exprés para recuperar las garantías de Evaluación de Impacto Ambiental y la participación ciudadana.
- Impulso masivo al autoconsumo: Aumentar el objetivo a un 30% del consumo eléctrico estableciendo líneas de crédito a bajo interés y priorizando el acceso a rentas bajas para combatir la pobreza energética. Ampliando y facilitando las cooperativas energéticas con base social e incluir los edificios públicos en este autoconsumo

- Recuperar la gestión de la energía Establecer entidades públicas que gestionen la generación, el almacenamiento hidráulico y las redes de distribución con criterios de interés general y no mercantilistas.

## Sector transporte

- Tránsito modal al ferrocarril: Apostar decididamente por el transporte de mercancías y pasajeros por ferrocarril eléctrico, desincentivando el transporte por carretera mediante peajes por uso.
- Ampliar las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE): Fomentar la movilidad peatonal y ciclista en ciudades, restringiendo el aparcamiento en grandes centros de actividad y mejorando el transporte público.
- Eliminación de vuelos de corto radio suprimiendo los trayectos aéreos domésticos que tengan una alternativa ferroviaria de hasta cuatro horas. Decrecimiento del sector marítimo implementando un plan estatal para reducir trayectos innecesarios, limitar los cruceros y crear impuestos a las emisiones de tóxicos en actividades portuarias. Fiscalidad ambiental estricta: Aplicar un impuesto al queroseno de aviación, eliminar los derechos de emisión gratuitos para aerolíneas y aplicar el IVA general a los billetes de avión.
- Impulsar un cambio radical de modelo de transporte que reduzca la necesidad de movilidad motorizada y favorezca la accesibilidad, promoviendo los modos de transporte no motorizados (marcha a pie y bicicleta) y el transporte público colectivo eléctrico. El transporte público se debe reforzar con fórmulas como el transporte a demanda en lugares con menor densidad de población. Taxis y coches compartidos pueden responder a necesidades de movilidad específica. Los vehículos a motor privados en propiedad única deben ser una excepción, y debe producirse una drástica reducción de su número.
- Establecer un calendario para el fin del vehículo de combustión compatible con las indicaciones científicas, 2035, es tarde. Cualquier estrategia en el transporte, vista desde una óptica socialmente justa y ambientalmente sostenible, debe pasar por una clara reducción en el uso de energía y materiales, es decir, por una disminución del número y tamaño de los vehículos.

## Sector industrial

- Jerarquía de usos de la energía: Priorizar la energía disponible para usos esenciales como la alimentación y la adaptación al cambio climático, planificando qué industrias deben transformarse o desaparecer.
- Abandono del gas fósil: Establecer la obligación de eliminar el uso de gas en la industria antes de 2040, prohibiendo subvenciones públicas para nuevas calderas de gas.
- Autoconsumo multitecnología: Potenciar en polígonos industriales no solo la fotovoltaica, sino también minieólica, termosolar de concentración e hidráulica de cercanía.
- Uso restringido del hidrógeno verde: Limitar su aplicación exclusivamente a sectores difíciles de electrificar y como materia prima industrial no energética, evitando su uso térmico o la mezcla (\*blending\*) con gas natural.
- Proceder a una planificación de las necesidades reales y la disponibilidad presente y futura de materiales y energía

## Sector agricultura y ganadería

- Transición al modelo agroecológico: Sustituir el modelo agroindustrial actual por uno basado en la soberanía alimentaria, la relocalización de la economía y la reducción de insumos externos.
- Moratoria a la ganadería industrial: Paralizar la instalación y ampliación de macrogranjas para proteger los acuíferos de la contaminación por nitratos y reducir las emisiones de amoníaco.
- Eliminación de subsidios a la producción agrícola intensiva: Dejar de financiar con dinero público el modelo ganadero intensivo y la exportación, dirigiendo esos fondos a la ganadería extensiva y de pequeña escala.
- Estrategia de manejo del suelo: Fomentar prácticas que aumenten la capacidad de los suelos agrícolas para capturar carbono y reduzcan el uso de fertilizantes nitrogenados de síntesis.
- Apoyo al mundo rural y mujeres ganaderas: Adaptar la normativa a las pequeñas producciones artesanales y establecer líneas de ayuda específicas para facilitar la vida en los pueblos.

## Otros documentos afectados por el ciclo de revisión de la UE

Aunque los dos elementos que se verán más afectados por esta revisión de objetivos deben de ser la Ley 7/2021 y el PNIECC, los cambios normativos de la UE, junto con los propios ciclos de revisión de algunos de estos planes harán necesaria la revisión entre otras de:

**El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030**, que es el instrumento de planificación para hacer frente a la adaptación. Este se revisa en periodos de 10 años y da lugar a planes de trabajo a nivel estatal y regional. El principal objetivo es evitar o reducir los daños presentes y futuros derivados del cambio climático y construir una economía y una sociedad más resilientes. La actualización de este PNACC debe de reforzar algunas cuestiones pendientes como la figura de mala adaptación, incorporar los avances en los indicadores de riesgo, como el programa ERICC, y mejorar la coordinación y las medidas de respuesta ante eventos extremos. Sería además lógico, que incorporase los acuerdos alcanzados en el Pacto de Estado frente a la Emergencia Climática.

**La Estrategia de Transición Justa**, destinado a identificar aquellos sectores que tienen que reconvertirse y desaparecer, para establecer medidas que garanticen a trabajadores y territorios afectados por la transición alternativas viables a largo plazo, particularmente sobre los impactos negativos sobre el empleo ni la despoblación. En ese sentido, la actualización de esa estrategia deberá culminar los esfuerzos realizados en las comarcas carboneras, y ampliarse al sector nuclear, el del petróleo y el gasista.

**Las hojas de ruta**, a lo largo de los últimos años y ante la falta de instrumento de planificación o de normativa, el gobierno ha lanzado numerosas hojas de ruta para orientar las inversiones incluidas en el PNIEC, entre ellas, la hoja de ruta del autoconsumo, del hidrógeno renovable, del biogás, de la eólica marina y de las energías del mar, para la gestión sostenible de las materias primas minerales, la estrategia de almacenamiento energético. Es necesario reformular y contener las expectativas de muchas de estas propuestas, ya que en estos momentos están favoreciendo estrategias especulativas con importantes impactos sociales y ambientales.

La **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética** integra todas las actuaciones en curso y previstas en las distintas políticas públicas para luchar contra la pobreza energética y garantizar el ejercicio efectivo de ese derecho de todos los ciudadanos a la energía.

**Los instrumentos normativos de la propia ley realizados o previstos** como: Ley 1/2005, del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte, Ley de Economía Circular, Ley de Industria, Código Técnico de la Edificación, Planes de Movilidad Urbana Sostenible, Estrategia de Financiación Climática Internacional...

## Conclusión: La regresión de la ambición climática europea

Durante el mandato de la Comisión Europea 2019-2024, el Pacto Verde Europeo se consolidó como una de las principales prioridades políticas de la Unión Europea. Estos avances representaron pasos fundamentales para hacer frente a la crisis climática, aunque desde el principio resultaron insuficientes ante la urgencia que la ciencia venía documentando.

La Legislación Europea sobre el Clima supuso un avance significativo al fijar objetivos jurídicamente vinculantes para 2030 y 2040, con el fin de alcanzar la neutralidad climática en 2050. Sin embargo, ya entonces resultaba problemático que la norma se centrara en el concepto de "neutralidad" y no de forma explícita en la reducción real de emisiones, abriendo la puerta a mecanismos contables que permiten eludir la descarbonización efectiva.

Las medidas del paquete "Fit for 55", orientadas al cumplimiento del objetivo para 2030, mostraron luces y sombras desde su concepción. La ampliación del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión a nuevos sectores mediante el ETS2, junto con una mayor reducción de emisiones, marcó un cambio en la dirección correcta. No obstante, la lógica de mercado inherente a este mecanismo favorece sistemáticamente a las grandes empresas y refuerza un sistema económico que contradice los objetivos de sostenibilidad que pretende alcanzar. El Fondo Social para el Clima, concebido como instrumento para mitigar los impactos sociales del ETS2 sobre las poblaciones más vulnerables, nació con una dotación limitada en comparación con los ingresos generados por los mercados de carbono. Sería deseable y necesario que una mayor parte de estos recursos se destinara directamente a fines sociales y de justicia climática, en lugar de alimentar el mismo sistema financiero que ha contribuido a la crisis.

El Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono intentó dar respuesta a las fugas de carbono derivadas de la deslocalización de la producción por el coste de las políticas ambientales, pero su implementación ha generado constante incertidumbre. Las exenciones introducidas y el retraso en su aplicación reducen dramáticamente su eficacia y plantean serias dudas sobre su capacidad para garantizar una reducción efectiva de emisiones a escala global. El Reglamento de Reparto del Esfuerzo supuso un avance al establecer objetivos nacionales vinculantes para sectores clave como el transporte por carretera, los edificios, la agricultura, los residuos y la pequeña industria. Sin embargo, los amplios mecanismos de flexibilidad incorporados debilitan su impacto real y pueden permitir que algunos Estados miembros retrasen indefinidamente la acción climática necesaria.

La Directiva de Energías Renovables contribuyó a reducir la dependencia europea de los combustibles fósiles, pero la aceleración de los procedimientos sin suficientes salvaguardas sociales y ambientales generó alarmas justificadas. La transición energética debe hacerse con criterios de justicia social, tanto en la extracción de materias primas para la construcción de infraestructuras como en su implementación territorial. Resulta especialmente preocupante la persistencia de incentivos a determinados biocombustibles como la soja, con impactos negativos documentados sobre la deforestación, así como la aceleración de proyectos de hidrógeno controlados por las mismas empresas fósiles que deberían estar en proceso de desmantelamiento. Las reformas de la Directiva sobre eficiencia energética y la Directiva sobre la eficiencia energética de los edificios constituyeron avances positivos, destacando el calendario para reducir el consumo, implantar energía solar en edificios y luchar contra la pobreza energética mediante la creación de ventanillas únicas de atención ciudadana.

En conjunto, el Pacto Verde Europeo supuso un cambio profundo en el marco normativo de la Unión Europea durante aquel ciclo legislativo. Sin embargo, ya entonces resultaba imprescindible aumentar la ambición climática, reforzar el enfoque de justicia social y territorial, y evitar que los procesos de simplificación derivasen en desregulación ambiental. La transformación ecosocial necesitaba acelerarse para hacer frente a la emergencia climática, pero ese impulso debía planificarse democráticamente y situar a las personas y al planeta en el centro de las políticas públicas.

## El informe Draghi y el desmantelamiento normativo

El actual ciclo legislativo europeo está marcado por el Informe sobre el futuro de la competitividad europea, elaborado por Mario Draghi, que representa una continuidad con la ortodoxia económica de corte neoliberal. Este documento prioriza la reducción institucional y la desregulación de mercados, planteando riesgos significativos para la sostenibilidad ambiental. Draghi, antiguo vicepresidente de Goldman Sachs durante la crisis de 2008 y expresidente del Banco Central Europeo durante las medidas de austeridad, vuelve a aplicar para el conjunto de la Unión Europea la misma receta de recortes sociales y liberalización que implementó en años anteriores.

Desde la ratificación de la Comisión en noviembre de 2024, formada mayoritariamente por miembros del Partido Popular Europeo y liberales de Renew, el informe Draghi se ha convertido en la hoja de ruta política de los siguientes cinco años. Este giro fue formalizado en marzo de 2025 a través de la Declaración de Budapest, priorizando la desregulación bajo el eufemismo de "simplificación" de elementos tan relevantes como la protección ambiental, la legislación climática y el control de tóxicos.

Este nuevo ciclo contrasta radicalmente con el anterior, que venía precedido por el Informe Stern, el cual mostraba la relación económica directa entre degradación ambiental y crisis climática, indicando que no actuar suponía un coste hasta tres o cuatro veces mayor. El Informe Stern impulsó el Acuerdo de París y encaminó a la UE hacia una transición energética basada en renovables. Sin embargo, el cambio de color político y la entrada de perfiles negacionistas han revertido esta tendencia.

Hasta el momento, este llamamiento político se ha consolidado en la aprobación de ocho leyes ómnibus que desmantelan sistemáticamente la normativa climática y ambiental. Estas leyes interrumpen durante dos años la obligación de presentar informes de sostenibilidad, paralizan el reglamento de Debida Diligencia, reducen controles en la Política Agraria Común, posponen obligaciones ambientales relacionadas con baterías, destinan ochocientos mil millones de euros a defensa y simplifican requisitos sobre sustancias tóxicas.

Particularmente grave resulta el octavo ómnibus, que limita la evaluación de debida diligencia solo a operaciones propias y socios directos, permitiendo a las empresas ocultar delitos mediante la creación de terceras empresas. Se suprime la obligación de adoptar planes de transición climática, se elimina el régimen armonizado de responsabilidad civil y se establecen límites máximos a las multas. El octavo ómnibus moviliza cincuenta mil millones para grandes infraestructuras sin incluir principios como el de no hacer daño significativo ni salvaguardas contra financiación gasista o nuclear.

## Desoír la ciencia, atender los intereses empresariales

La revisión de la estrategia a largo plazo de la Unión Europea revela una peligrosa desconexión entre la urgencia científica y la voluntad política. Lo que nació como un proceso fundamentado en el rigor técnico, avalado por las recomendaciones del Comité Asesor Científico Europeo para el Cambio Climático hacia una reducción del noventa al noventa y cinco por ciento basada en la gestión de la demanda, se ha visto comprometido por un cambio de ciclo político que prioriza la desregulación sobre la supervivencia climática.

A pesar de que las recomendaciones científicas eran las óptimas a nivel climático, económico, social y laboral, el giro a la derecha del Parlamento Europeo ha alterado el rumbo. La adopción de un objetivo del noventa por ciento, lastrado por agujeros legislativos y mecanismos de flexibilidad, representa una claudicación ante los intereses neoliberales. El recurso a los créditos de carbono bajo el Artículo 6, cuya integridad climática y respeto a los derechos humanos siguen sin garantías, convierte el compromiso europeo en una estructura de contabilidad creativa más que en una hoja de ruta de descarbonización real.

El informe del Comité Asesor Científico era claro: el escenario basado en la gestión de la demanda ofrecía mayores beneficios a la sociedad en salud pública, seguridad energética y biodiversidad, y era el más coste-efectivo. Sin embargo, las propuestas políticas progresivamente diluyeron este enfoque mediante créditos de carbono, leyes ómnibus y la inclusión de soluciones tecnológicas inviables como la nuclear y la captura de carbono. En definitiva, se prioriza la "competitividad" sobre la efectividad climática.

Al ignorar la necesidad de actuar contundentemente, la Unión Europea incumple su liderazgo internacional en el marco del Acuerdo de París. Además, envía una señal negativa a otros países al no realizar las medidas que exige internacionalmente, bloquear la financiación necesaria y esconderse tras certificaciones de dudosa credibilidad. A nivel doméstico, ese retroceso normativo pone en riesgo la certidumbre económica y laboral de una transición que no puede permitirse llegar tarde.

## La aplicación: urgencia de actualización normativa

Estado español, como país miembro de la Unión Europea, no presenta objetivos específicos propios de reducción de emisiones, sino que asume el objetivo europeo como su compromiso ante el Acuerdo de París. Este acuerdo sobre el objetivo a 2040 alcanzado por la Unión Europea deberá traducirse a objetivos concretos a nivel nacional. Sin embargo, los criterios de justicia climática muestran que Estado español, como país del norte global con responsabilidad histórica, debería alcanzar la descarbonización de su economía en el año 2040, alcanzando en torno al noventa al noventa y cinco por ciento de reducción de las emisiones respecto al año base de 1990, ya que los sumideros naturales tendrían una capacidad de absorción en torno al cinco al diez por ciento de las emisiones totales.

Es importante recordar además que nuestro país mediterráneo está sometido a mayores riesgos de sequías e incendios, donde el manejo o la composición específica de los ecosistemas limita aún más el papel de sumideros respecto al que podemos observar en otros países europeos. Por ello, se debe ser cautos y aplicar el principio de precaución en los temas relativos a los sumideros naturales.

El cambio de prioridades de la UE hacia la competitividad y la desregulación afectará inevitablemente a la política climática española. Según el programa de trabajo aprobado por la Comisión Europea, se revisarán todos los programas y paquetes normativos del anterior ciclo legislativo. Esta revisión se producirá en el tercer y cuarto trimestre de 2026, evaluando el Régimen de Comercio de Emisiones y la reserva de estabilidad en el tercer trimestre, mientras los objetivos nacionales se evaluarán en el cuarto trimestre junto con la revisión de las flexibilidades para su cumplimiento.

Sin embargo, la simplificación normativa y los temas de competencia tendrán preferencia sobre la revisión de los objetivos nacionales. Ante estas prioridades europeas surge la duda de si la falta de atención a los temas climáticos puede impedir alcanzar un calendario que se ajuste precisamente a la actualización de todos los paquetes climáticos de la UE y los países miembros en 2029. La experiencia nos demuestra cómo algunos de estos paquetes no han podido ser realizados o debatidos en tiempo y forma como se esperaba. En lugar de ello, observamos cómo la Comisión Europea está priorizando leyes ómnibus que minan la limitada ambición e integridad ambiental del paquete "Fit for 55". Si bien este paquete era insuficiente, representaba un paso adelante.

El futuro de la neutralidad climática a 2050 depende hoy de que estos vacíos normativos sean denunciados y corregidos antes de que la inercia del negacionismo climático se vuelva irreversible. Es imperativo volver a las recomendaciones del Comité Asesor Científico en su integridad, priorizar la gestión de la demanda sobre soluciones tecnológicas de alto riesgo, eliminar o limitar drásticamente el uso de créditos de carbono hasta que el Artículo 6 garantice integridad real, garantizar la integridad climática estableciendo salvaguardas sobre los ecosistemas y las personas, y apostar por una transformación real, lejos de las lógicas del liberalismo y el mercantilismo que nos han traído a las crisis actuales.

Sin una estrategia integral que anteponga la justicia social y la protección ambiental al interés empresarial y la lógica neoliberal, Estado español reproducirá el mismo sistema que nos ha llevado a la crisis climática actual, imposibilitando el cumplimiento real de sus compromisos y perpetuando impactos sociales y ambientales inasumibles. La sociedad civil europea, el movimiento climático y los sectores progresistas tienen la responsabilidad de exigir que la ciencia vuelva a guiar la política climática, antes de que el pragmatismo neoliberal condene a Europa y al mundo a un futuro de crisis climática irreversible.

# CUANDO EL LOBBY FÓSIL REBAJA LA CIENCIA

Desregulación y captura  
corporativa en el giro climático  
de la UE hacia 2040

## **Andalucía**

andalucia@ecologistasenaccion.org

## **Aragón**

aragon@ecologistasenaccion.org

## **Asturies**

asturies@ecologistasenaccion.org

## **Canarias**

canarias@ecologistasenaccion.org

## **Cantabria**

cantabria@ecologistasenaccion.org

## **Castilla y León**

castillayleon@ecologistasenaccion.org

## **Castilla-La Mancha**

castillalamancha@ecologistasenaccion.org

## **Catalunya**

catalunya@ecologistesenaccio.org

## **Ceuta**

ceuta@ecologistasenaccion.org

## **Comunidad de Madrid**

comunidaddemadrid@ecologistasenaccion.org

## **Euskal Herria**

euskalherria@ekologistakmartxan.org

## **Extremadura**

extremadura@ecologistasenaccion.org

## **Galiza**

galiza@ecoloxistasenaccion.gal

## **La Rioja**

larioja@ecologistasenaccion.org

## **Melilla**

melilla@ecologistasenaccion.org

## **Navarra**

navarra@ecologistasenaccion.org

nafarroa@ekologistakmartxan.org

## **País Valencià**

paisvalencia@ecologistesenaccio.org

## **Región Murciana**

murcia@ecologistasenaccion.org