

¿Restauración o mercantilización? La protección de la biodiversidad en los Pactos Verdes de la Unión Europea y Estados Unidos

Ezio Costa Cordella

Universidad de Chile

ecosta@derecho.uchile.cl

ORCID: 0000-0003-3928-8622

Clara Esteve-Jordà

Universitat Autònoma de Barcelona

clara.esteve@uab.cat

ORCID: 0000-0003-4650-0230



Recepción: 01/07/2024

Aceptación: 22/07/2024

Publicación: 31/07/2024

Cita recomendada: COSTA CORDELLA, E. y ESTEVE-JORDÀ, C. (2024). "¿Restauración o mercantilización? La protección de la biodiversidad en los Pactos Verdes de la Unión Europea y Estados Unidos". *Quaderns IEE: Revista de l'Institut d'Estudis Europeus*, 3(2), 33-68. DOI: <<https://doi.org/10.5565/rev/quadernssee.84>>

Resumen

Este artículo explora la protección jurídica de la biodiversidad a nivel internacional, europeo y estadounidense, con el fin de evaluar si los enfoques adoptados priorizan una verdadera restauración de la naturaleza o bien podrían seguir fomentando dinámicas de mercantilización de los recursos naturales. Así, se analiza el régimen de protección de la biodiversidad tanto en el ámbito del derecho internacional como en el de los marcos establecidos por el Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*) y el Nuevo Pacto Verde de Estados Unidos (*Green New Deal*). Ello incluye un análisis, entre otros, de la Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030 y del Reglamento UE sobre la Restauración de la Naturaleza, así como de la Hoja de Ruta de Soluciones basadas en la Naturaleza y la Guía para la Evaluación de Cambios en Servicios Ambientales y Ecosistémicos en el Análisis de Costo-Beneficio de Estados Unidos. Los Pactos Verdes, aunque proponen la restauración de ecosistemas, combinan inversiones públicas con el incentivo de mercados verdes, reflejando una continuidad con el modelo económico de crecimiento expansivo actual. Para abordar la crisis climática y de biodiversidad de manera efectiva, los Pactos Verdes deberían comprometerse no

solo a la disminució de les emissions de gasos de efecte invernadero, sino també a la reducció de la extracció i el consum de recursos naturals, a fin de assegurar la capacitat de la naturalesa per sostenir la vida en el planeta.

Palabras clave: Protecció de la biodiversitat; Restauració de la naturalesa; Pacte Verd Europeu; Nou Pacte Verd.

Abstract. *Restoration or commercialization? The protection of biodiversity in the Green Deals of the European Union and the United States*

This article explores the legal protection of biodiversity at the international, European, and United States levels, to evaluate whether the approaches adopted prioritize genuine restoration of nature or could continue to promote dynamics of commodification of natural resources. Thus, the biodiversity protection regime is analyzed both in the context of international law and within the frameworks established by the European Green Deal and the United States' Green New Deal. This includes an analysis, among others, of the EU Biodiversity Strategy for 2030 and the EU Regulation on Nature Restoration, as well as the Nature-Based Solutions Roadmap and the Guide for Assessing Changes in Environmental and Ecosystem Services in the Cost-Benefit Analysis of the United States. The Green Deals, while proposing ecosystem restoration, combines public investments with the incentive of green markets, reflecting continuity with the current expansive growth economic model. To effectively address the climate and biodiversity crisis, the Green Deals should commit not only to the reduction of greenhouse gas emissions but also to the reduction of the extraction and consumption of natural resources, to ensure nature's ability to sustain life on the planet.

Keywords: Biodiversity protection; Nature Restoration; European Green Deal; Green New Deal.

Resum. *Restauració o mercantilització? La protecció de la biodiversitat als Pactes Verds de la Unió Europea i els Estats Units*

Aquest article explora la protecció jurídica de la biodiversitat a nivell internacional, europeu i nord-americà, per avaluar si els enfocaments adoptats prioritzen una veritable restauració de la natura o bé podrien continuar fomentant dinàmiques de mercantilització dels recursos naturals. Així, s'analitza el règim de protecció de la biodiversitat tant a l'àmbit del dret internacional com al dels marcs establerts pel Pacte Verd Europeu (European Green Deal) i el Nou Pacte Verd dels Estats Units (Green New Deal). Això inclou una anàlisi, entre d'altres, de l'Estratègia de la UE sobre Biodiversitat per al 2030 i del Reglament UE sobre la Restauració de la Natura, així com del Full de

Ruta de Soluciones basats en la Natura i la Guia per a l'Avaluació de Canvis en Serveis Ambientals i Ecosistèmics a l'Anàlisi de Cost-Benefici dels Estats Units. Els Pactes Verds, tot i que proposen la restauració d'ecosistemes, combinen inversions públiques amb l'incentiu de mercats verds i reflecteixen una continuïtat amb el model econòmic de creixement expansiu actual. Per abordar la crisi climàtica i de biodiversitat de manera efectiva, els Pactes Verds haurien de comprometre's no només a la disminució de les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, sinó també a la reducció de l'extracció i el consum de recursos naturals, per assegurar la capacitat de la naturalesa per sostenir la vida al planeta.

Paraules clau: Protecció de la biodiversitat; Restauració de la natura; Pacte Verd Europeu; Nou Pacte Verd.

Sumario

1. Introducción: la biodiversidad en el contexto de crisis climática y ecológica
 2. Crisis de biodiversidad y la tímida ampliación del régimen internacional
 3. Los pactos verdes
 4. La protección de la biodiversidad en el Pacto Verde Europeo
 5. La protección de la biodiversidad en el Nuevo Pacto Verde de Estados Unidos
 6. Conclusiones
 7. Financiación
 8. Referencias
-

1. INTRODUCCIÓN: LA BIODIVERSIDAD EN EL CONTEXTO DE CRISIS CLIMÁTICA Y ECOLÓGICA

Según la Lista Roja de Especies Amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, más de 45.000 especies estaban amenazadas de extinción a fecha junio de 2024, lo que constituye el 28 % del total de las especies evaluadas (IUCN, 2024). Estos datos no solo constituyen un indicador crucial de la salud global de la biodiversidad, sino que también subrayan la urgente necesidad de proteger los recursos naturales esenciales para la supervivencia de nuestro planeta. Las actividades humanas continúan afectando intensamente el medio ambiente, mientras que las soluciones propuestas parecen ser todavía insuficientes y carentes de ambición. De hecho, algunas de las propuestas para abordar la crisis climática paradójicamente conllevan el riesgo de agravar otros problemas ambientales, incluyendo la pérdida de biodiversidad. Así, por ejemplo, la expansión de monocultivos para biocombustibles, como la soja y el aceite de palma, se ha promovido como una alternativa para reducir las emisiones de carbono. Sin embargo, esta práctica ha llevado a la deforestación masiva y a la destrucción de hábitats críticos para numerosas especies (Malins, 2020). Otro caso es la construcción de grandes presas hidroeléctricas que, aunque generan energía renovable, pueden provocar la fragmentación de ecosistemas acuáticos y terrestres, alterando los patrones de migración y reproducción de especies locales (Oviedo-Ocaña, 2018).

En efecto, la mera comprensión de la crisis ecológica como una crisis fraccionada en elementos y ciclos naturales específicos contiene el riesgo de crear aproximaciones parciales e insuficientes ante la complejidad de los desafíos que enfrentamos. El enfoque de diversos Estados y organismos internacionales en esta cuestión ha mantenido dicho fraccionamiento, quizás resabios de un pensamiento cartesiano que tiende a abordar los problemas de manera aislada; esto es, sin

considerar las interconexiones y dependencias sistémicas entre los diferentes elementos. En el mejor de los casos, la construcción de las políticas públicas ha seguido dicho patrón de fraccionamiento. En ocasiones, se ha abordado solo una parte del problema, reduciéndose la crisis climática a la necesidad de disminuir emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar su captura. En paralelo con dichas políticas públicas climáticas, se han erigido otras enfocadas en elementos particulares, como la energía, el agua o la biodiversidad. Esta última constituye el objeto de estudio del presente artículo, particularmente en lo que respecta a su inclusión en los paquetes del “Pacto Verde” desplegados en la Unión Europea (UE) y Estados Unidos (EUA). Así, asumiendo la necesidad de entender la crisis de biodiversidad como una parte integral de la crisis ecológica global, en este trabajo se explora la regulación de la protección de la biodiversidad en el contexto del Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*) y el Nuevo Pacto Verde de Estados Unidos (*Green New Deal*). A pesar de que la Unión Europea y Estados Unidos no son dos sujetos de derecho idénticos, sus enfoques hacia la lucha contra el cambio climático, y en particular, la protección de la biodiversidad, presentan paralelismos interesantes, en tanto que potenciales modelos normativos globales de referencia (Fajardo del Castillo, 2021), que puedan inspirar las políticas de otros países, así como el orden climático internacional (Pérez de las Heras, 2018, p. 5).

Este artículo tiene por objetivo responder a una pregunta mayormente jurídica y a otra mayormente normativa, referida a los objetivos de las reglas en cuestión. Por un lado, se pregunta cuáles son los modos en que la protección de la biodiversidad se produce a nivel internacional, europeo y estadounidense. La segunda pregunta de investigación es si tales modos están pensados para la protección de la biodiversidad de manera directa, o si, en cambio, se plantea la mercantilización de esta para que dicha protección, de suceder, sea un efecto del mercado. Así, partiendo de una visión de gobernanza multinivel y considerando la falta de visión sistémica de las políticas y regulaciones ambientales, en el presente artículo analizamos, en primer lugar, las tendencias internacionales de protección de la biodiversidad. A continuación, contextualizamos el surgimiento de los Pactos Verdes de la Unión Europea y de Estados Unidos, ambos pioneros en la elaboración de hojas de ruta para el impulso de “economías más sostenibles” (Ramos, 2022), con el fin de conocer qué lugar ocupa en ellos la cuestión de la biodiversidad. En tercer lugar, examinamos las políticas concretas aprobadas en relación con la protección de la biodiversidad, tanto en la Unión Europea como en Estados Unidos. Ello incluye un análisis, entre otros, de la Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030 y del Reglamento UE sobre la Restauración de la Naturaleza, aprobado finalmente el 17 de junio de 2024, así como de la Hoja de Ruta de Soluciones basadas en la Naturaleza de Estados Unidos. El artículo cierra con unas breves reflexiones a modo de conclusión.

2. CRISIS DE BIODIVERSIDAD Y LA TÍMIDA AMPLIACIÓN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL

2.1. La crisis de biodiversidad

La crítica situación de emergencia climática actual representa una de las mayores amenazas para el planeta Tierra. El calentamiento global, provocado por las emisiones de gases de efecto invernadero, está empezando a causar fenómenos meteorológicos extremos, el deshielo de los polos, el aumento del nivel del mar y la acidificación de los océanos. Esta crisis afecta no solo a los ecosistemas naturales, sino también a la seguridad alimentaria, al acceso al agua y a la salud humana. Tanto la comunidad científica como los organismos internacionales urgen a tomar medidas inmediatas y coordinadas para mitigar estos efectos y adaptarse a cambios inminentes (IPCC, 2022). En este contexto de emergencia climática, la pérdida irreversible de biodiversidad se presenta como una de las consecuencias más preocupantes y uno de los mayores retos a los que se enfrenta nuestro planeta.

La crisis de biodiversidad se refiere a la pérdida acelerada de especies a nivel mundial, producto de la actividad humana y sus impactos en los ecosistemas naturales. Este deterioro representa un grave riesgo para el equilibrio de los sistemas naturales y para la supervivencia de la propia especie humana, al depender en gran medida de los servicios ecosistémicos que la biodiversidad provee, tal y como advierte el histórico informe de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, 2019). Así, la mayoría de los indicadores del estado de la naturaleza, ya sean monitoreados por la comunidad científica o por los pueblos indígenas y las comunidades locales, están disminuyendo. Tal mengua se refiere tanto a las especies en estado silvestre y a la variedad de especies domesticadas, como a la extensión e integridad de los ecosistemas y su capacidad de sustentar la vida y salud de los seres humanos (Díaz et al., 2019). Los principales detonantes de la pérdida de biodiversidad son los cambios en el uso del suelo y espacios marinos, especialmente la conversión de ecosistemas naturales a usos agrícolas y urbanos, la sobreexplotación de organismos, la contaminación, la introducción de especies invasoras y el cambio climático (Díaz et al., 2019). Esta situación ha llevado a países y organismos internacionales a desarrollar diversos acuerdos para abordar la crisis de biodiversidad. Aunque algunas iniciativas intentan abordar la complejidad del problema de manera más integral, la mayoría se han centrado en medidas parciales y fragmentadas. Estas acciones, hasta ahora, no han logrado responder de manera efectiva a la pérdida de biodiversidad.

2.2. El régimen internacional de biodiversidad

La protección de la biodiversidad ha sido uno de los elementos esenciales del derecho ambiental internacional desde sus orígenes. En efecto, el primer tratado internacional

que se registra en materia ambiental está precisamente relacionado con la protección de ciertas especies. La Convención Internacional para la Protección de Aves Útiles para la Agricultura,¹ firmada en 1902 en París, aunque limitada en su alcance geográfico y temático, representó un temprano reconocimiento de la importancia de conservar especies debido a su valor ecológico y económico, sentando las bases para futuras iniciativas de protección internacional. En 1946 se promulgó la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de Ballenas,² que estableció la Comisión Ballenera Internacional (CBI), buscando controlar la explotación de las poblaciones de ballenas. En 1952, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF)³ vino a regular el comercio de plantas. Finalmente, ampliando la protección de especies a todo tipo de ellas, en 1973, se adoptó la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES),⁴ y, en 1979, la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (Convención de Bonn).⁵ La primera estableció el sistema de categorización de especies, a fin de proteger aquellas que se encuentran en estados más deteriorados y prevenir su extinción, mientras que la segunda se ha centrado en la cooperación transfronteriza para la conservación de especies.

Un cambio desde la lógica de las especies hacia la lógica de la protección de espacios se generó en 1951, con la Convención Internacional para la Protección de la Flora y Fauna y los Lugares de Interés Natural en el Hemisferio Occidental (Convención de Washington).⁶ Este fue el primer acuerdo que abordó la conservación de la biodiversidad en un contexto más amplio, abarcando tanto especies de flora y fauna como sus hábitats naturales. Es esta convención la que internacionalmente reconoce las áreas protegidas como parques, reservas, santuarios y monumentos naturales. Esta lógica sería potenciada con la Convención sobre los Humedales de Importancia

¹ Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture. Conclue à Paris le 19 mars 1902. Approuvée par l'Assemblée fédérale le 23 juin 1902.

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/22/611_565_639/de

² International Convention for the Regulation of Whaling. Washington, 2 dic 1946

https://web.archive.org/web/20140407095822/http://www.iwcoffice.org/private/downloads/1r2jd_hu5xtuswws0ocw04wgcw/convention.pdf

³ Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, hecha en Roma el 6 de diciembre de 1951.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-25097>

⁴ Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres. Firmada en Washington el 3 de marzo de 1973. Enmendada en Bonn, el 22 de junio de 1979. Enmendada en Gaborone, el 30 de abril de 1983. <https://cites.org/sites/default/files/esp/disc/CITES-Convention-SP.pdf>

⁵ Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, hecho en Bonn el 23 de junio de 1979, texto corregido según acuerdo de la tercera reunión de la Conferencia de los Estados contratantes celebrada en Ginebra del 9 al 13 de septiembre de 1991.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-11573>

⁶ Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere. Pan American Union. Washington, 12 oct 1940.

<https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280150233&clang=en>

Internacional (RAMSAR)⁷ de 1971, que destacó la necesidad de conservar los humedales debido a su importancia ecológica, económica y cultural, convirtiéndose así en el primer instrumento internacional dedicado a un tipo especial de ecosistemas. La adopción de la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB),⁸ en 1992, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de la Tierra), en Río de Janeiro, representa el punto más importante de constitución de un régimen internacional de protección de la biodiversidad. La CDB es un tratado internacional legalmente vinculante que tiene tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.

Sucesivos acuerdos han ido dando mayor especificidad y cobertura a este régimen. Particularmente importantes son: (i) el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología,⁹ adoptado en 2000 y centrado en la protección de la biodiversidad contra los riesgos derivados de los organismos vivos modificados; (ii) el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos adoptado en 2001 por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO),¹⁰ que aborda la protección de las materias de acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios, los derechos de los agricultores y la promoción del uso sostenible de cultivos y sistemas agrícolas; (iii) el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización,¹¹ adoptado en 2010, que busca asegurar que los beneficios obtenidos del uso de recursos genéticos se compartan de manera justa y equitativa; y (iv) el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal de 2022,¹² que tiene por objetivo

⁷ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional. Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas. Ramsar, 2 feb. 1971. Modificada según el Protocolo de París, 3 dic. 1982 y las Enmiendas de Regina, 28 mar. 1987.

https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/leg_texto_convenio_ramsar_tcm30-196467.pdf

⁸ Convenio sobre la Diversidad Biológica. Naciones Unidas. 1992. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

⁹ Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Montreal, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2000).

<https://bioseguridad.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2016/09/Protocolo-de-Cartagena.pdf>

¹⁰ Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hecho en Roma el 3 de noviembre de 2001.

https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/tratado_recursos_fitogeneticos_sp.pdf

¹¹ Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica. Nagoya, 29 oct 2010. <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-es.pdf>

¹² Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (15/4). Decisión adoptada por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. 15a reunión – Parte II. Montreal (Canadá), 7 a 19 de diciembre de 2022. Tema 9 A del programa. CBD/COP/DEC/15/4. 19 dic 2022.

https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/cop-15-dec-04-esmarcomundialdebiodiversidaddekunming-montreal_tcm30-552536.pdf

definir un marco global para detener y revertir la pérdida de biodiversidad y establece una serie de metas específicas para ello, entre las que se encuentra la conservación y gestión de áreas protegidas, la disminución de la contaminación y la restauración de ecosistemas degradados. En este último nos detendremos a continuación.

2.3. Respuesta a la crisis: el Marco de Kunming-Montreal

Entre los acuerdos multilaterales recientes, el Marco de Kunming-Montreal destaca como un avance significativo en el régimen de biodiversidad, tanto por su especificidad y profundidad como por la inusual convergencia de voluntades en un contexto de multipolaridad geopolítica. Esta alineación ofrece una oportunidad para restaurar cierta confianza en este tipo de marcos de acuerdo (Xu & Wang, 2023). Este documento constituye, además, el punto de referencia para repensar las nuevas regulaciones de protección de la biodiversidad, considerando que el cumplimiento de sus objetivos es lo mínimo que puede exigirse a los Estados. De hecho, observar los fines que el Marco plantea sirve de punto de partida para el análisis sobre la importancia que se ha dado a la biodiversidad en los Pactos Verdes.

El Marco de Kunming-Montreal está concretado por 4 objetivos y 23 metas. El objetivo A va muy en línea con los modos de protección tradicionales y obliga a aumentar y mejorar la protección de ecosistemas, reducir la extinción de especies e incrementar sus poblaciones, así como mantener la diversidad biológica de las poblaciones existentes. El objetivo B, por su parte, consiste en utilizar y gestionar de manera sostenible la diversidad biológica, valorizando, manteniendo y mejorando las funciones y servicios que realizan los ecosistemas a las personas. Para ello, se propone restablecer los ecosistemas actualmente en declive para apoyar el “desarrollo sostenible” dentro de los límites planetarios. Esta valorización ya se encontraba en el Plan Estratégico para la Biodiversidad para el período 2011-2020, pero por primera vez ingresa en un Protocolo. Dicho punto ha sido de los más cuestionados en la materia, pues se entiende que podría producir una mercantilización de las funciones ambientales (Hahn et al., 2015). El objetivo C, por su parte, complementa lo ya regulado en el Protocolo de Nagoya, al referirse a los beneficios compartidos por la diversidad biológica. Por último, el objetivo D se propone la implementación equitativa de los medios adecuados para el cumplimiento del Marco, haciendo especial referencia a “los países en desarrollo y países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países con economías en transición”. Por supuesto, el lenguaje utilizado en este marco sugiere que el éxito de un país se evalúa en función de su desarrollo dentro del marco de la economía capitalista.

Cierto es que el Marco de Kunming-Montreal no es jurídicamente vinculante, pero, de manera similar al Acuerdo de París, establece una meta global que cada país debe alcanzar a través de esfuerzos nacionales. Así, los gobiernos tienen que mostrar sus avances en el cumplimiento de los objetivos con planes nacionales de biodiversidad. A nivel internacional, se contempla la provisión de apoyo financiero y

tecnológico, así como el desarrollo de soluciones de mercado para alcanzar colectivamente los objetivos comprometidos. Sin embargo, a pesar de sus progresos, el impacto del Marco dependerá, en gran medida, de la implementación efectiva de sus medidas; de lo contrario, corre el riesgo de perpetuar enfoques convencionales y de no generar el cambio transformador necesario, convirtiéndose en otro ejemplo de “*business as usual*” (Obura, 2023).

3. LOS PACTOS VERDES

Los Pactos Verdes son programas integrales que rediseñan tres pilares políticos con tradiciones independientes: la política medioambiental, la política fiscal y la política industrial. Esta reconfiguración representa una innovación significativa al reconfigurar la interrelación entre estas áreas (Bloomfield & Steward, 2020, p. 773). Tales programas se han desarrollado principalmente para alcanzar las metas climáticas, centrándose primordialmente en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, también incluyen componentes significativos de inversión y política industrial. Esta sección examina particularmente los Pactos Verdes de la Unión Europea y de Estados Unidos, los cuales fueron pioneros en este tipo de iniciativas. Ciertamente, su influencia relativa en el mundo occidental está marcando tendencias y pautas en términos políticos y económicos (Averchenkova et al., 2023; Leonard et al., 2021; Steininger et al., 2022).

3.1. El Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*)

En diciembre de 2019, justo antes de la eclosión de la pandemia COVID-19, la Comisión Europea puso en marcha el Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*), un paquete de iniciativas políticas para encaminar a la UE hacia la transición ecológica y alcanzar la neutralidad climática en 2050. Dicho Pacto, cuya adopción responde y conecta con el Acuerdo de París (Zambrano, 2023), fue refrendado por el Consejo Europeo el mismo mes (Consejo Europeo, 2019) y por el Parlamento Europeo en enero de 2020 (Parlamento Europeo, 2020). La UE considera que el Pacto Verde puede hacer compatible una sociedad “equitativa y próspera” con una economía “moderna y competitiva” (Comisión Europea, 2019). El Pacto aborda iniciativas en relación con el clima, el medio ambiente, la energía, el transporte, la industria, la agricultura y las finanzas sostenibles. Para ello, hace hincapié en la necesidad de adoptar un enfoque holístico e intersectorial en el que dichos ámbitos de actuación contribuyan al objetivo climático general. Entre las iniciativas del Pacto Verde Europeo se encuentra el “Objetivo 55”; que pretende revisar la legislación relacionada con el clima, la energía y el transporte y adaptarla a los objetivos climáticos de la UE (Consilium, 2024). Así, se busca transformar el objetivo de alcanzar la neutralidad climática en 2050 en una obligación jurídica para la UE (Zambrano, 2023, p. 193). Para ello, tanto la UE como sus

Estados miembros asumen el compromiso jurídicamente vinculante de reducir, para el año 2030, las emisiones netas de gases de efecto invernadero de la UE en al menos un 55 % respecto a los valores de 1990 (Consejo UE, 2023).

El Pacto Verde Europeo ha sido considerado por algunos sectores como uno de los ejes programáticos más transformadores de la UE e incluso el *norm shaper* de las políticas internacionales de sostenibilidad (Mont'Alverne & Girão Veras Lima, 2023). Sin embargo, el Pacto sigue suscitando también acalorados debates. Por un lado, estas medidas restrictivas no existen fuera de la UE, lo que se critica como un posible riesgo para la competitividad de las empresas europeas a escala del sistema de libre mercado global. Se requerirán grandes esfuerzos en recursos educativos, formativos y económicos para que tanto el sector industrial como los hogares se adapten y alcancen las competencias exigidas por las nuevas tecnologías verdes. Por otro lado, también se ha criticado que el “Plan de Inversiones para una Europa Sostenible”, puesto en marcha en el contexto de la crisis económica derivada del estallido de la COVID-19, no ha seguido criterios ambientales, sociales o económicos. Los fondos estaban centrados a ayudar a las grandes compañías transnacionales —especialmente a los sectores de la automoción, la aviación civil y el sector energético— en detrimento de pequeñas y medianas empresas y cooperativas e iniciativas de la economía social y solidaria, que se han enfrentado a complejos procesos burocráticos para acceder a dichos fondos (Palou & ODG, 2021).

En esta misma línea, se ha criticado la orientación de los planes por mantener las lógicas del mercado, al incentivar predominantemente a los sectores productivos convencionales —y no, por ejemplo, el de los cuidados, la salud o la educación— para que transiten hacia una economía verde (Pérez, 2021). Así, el Pacto, aun cuando incluye un Plan de Acción para la Economía Circular que “creará crecimiento sostenible y empleo” (Comisión Europea, 2020b; Pérez de las Heras, 2016, p. 788; Zambrano & García-Aranda, 2022, p. 205), se estaría erigiendo como una estrategia de crecimiento verde que no cuestiona el sistema económico (Akandil et al., 2021; Marchetti & Palahí, 2020) y asume posibilidades de expansión, siempre y cuando se reduzcan las emisiones. Ello sin tomar en cuenta los posibles impactos biofísicos y sociales que podría suponer esta transición, y beneficiando, a través de fondos públicos, a las grandes corporaciones, quienes podrían estar aprovechando la oportunidad para transformar sus modelos de negocio (Pérez, 2021). En definitiva, detrás del Pacto podría haber tanto buenas razones de fondo como un “enverdecimiento” estratégico en aras a mejorar la posición moral y económica de la UE (Vela et al., 2023).

3.2. El Nuevo Pacto Verde de EUA (*Green New Deal*)

Por su parte, en Estados Unidos las propuestas del Nuevo Pacto Verde (*Green New Deal*) abogan por políticas públicas que aborden tanto el cambio climático como otros objetivos sociales, tales como la creación de empleo, el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad económica. El nombre hace referencia al *New Deal*, el

conjunto de reformas y proyectos de obras públicas emprendidos por el presidente Franklin D. Roosevelt, entre 1933 y 1935, en respuesta a la Gran Depresión en Estados Unidos (Mastini et al., 2021; Pettifor, 2020). El *New Deal* se basaba en la teoría económica keynesiana de que, durante las recesiones, el Gobierno debe compensar la disminución del gasto privado con un aumento del gasto público para salvar puestos de trabajo y frenar un mayor deterioro económico (Pettifor, 2020).

En el contexto previo a las elecciones presidenciales de 2008 de Estados Unidos, Thomas Friedman publicó un artículo en el *New York Times Magazine* en el que defendía el imperativo de lanzar un *Green New Deal*. Friedman afirmaba que hacía falta un Nuevo Pacto Verde para cambiar el rumbo del cambio climático y acabar con la dependencia del petróleo. Según él, era necesaria una nueva industria de energía limpia: solar, eólica, hidráulica, etanol, biodiésel, nuclear, carbón limpio y conservación, la cual debería extenderse mediante “un enorme proyecto industrial” que requeriría acertar en la normativa gubernamental y en los precios (Friedman, 2007). Su enfoque, ampliado en un libro posterior, sería adoptado en Reino Unido por el *Green New Deal Group*, quien en 2008 publicó un informe que condujo a la popularización del término (Elliott et al., 2008). Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) comenzó a promover la idea de un “Nuevo Pacto Verde Global” a escala internacional, como respuesta urgente tanto al colapso financiero como ambiental (UNEP, 2009).

Después de la quiebra del banco de inversión estadounidense Lehman Brothers, en septiembre de 2008, algunos economistas y grupos de interés empezaron a presionar a los gobiernos para que adoptaran paquetes de estímulo fiscal (Feindt & Cowell, 2010). En este contexto, el Nuevo Pacto Verde fue evaluado como una posible vía para reactivar la economía estadounidense. El primer paquete de estímulo, la Ley de Estabilización Económica de Emergencia de octubre de 2008,¹³ incluía 18.200 millones de dólares para energías limpias, en particular, la eólica, la solar y la captura y almacenamiento de carbono (Feindt & Cowell, 2010). Asimismo, en 2009, el presidente Barack Obama promulgó la Ley de Recuperación y Reinversión de Estados Unidos,¹⁴ también conocida como “El Estímulo” (Rojas, 2016), un amplio paquete que destinó 94.000 millones de dólares a programas de estímulo “verde” (Haslam, 2012). Entre otras iniciativas ecológicas, la ley apostaba por electricidad limpia, combustibles renovables, baterías avanzadas y eficiencia energética. El principal objetivo del estímulo era salvar a la economía de una depresión a corto plazo, por lo que su impulso hacia la energía limpia a largo plazo pasó desapercibido (Grunwald, 2019).

Años más tarde, en febrero de 2019, el partido demócrata estadounidense, bajo el liderazgo de la congresista Alexandra Ocasio-Cortez y del senador Edward J. Markey, propuso una resolución para un Nuevo Pacto Verde.¹⁵ Esta abogaba por satisfacer el

¹³ Emergency Economic Stabilization Act of 2008. 110th Congress Public Law 343. Page 122 STAT. 3765. 3 oct. 2008. [H.R. 1424]. <https://www.congress.gov/110/plaws/publ343/PLAW-110publ343.htm>

¹⁴ American Recovery and Reinvestment Act of 2009. 111th Congress Public Law 111-5. 123 STAT. 115. 17 feb 2009 [H.R. 1] <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf>

¹⁵ Resolution recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal. United States

100 % de la demanda de energía de Estados Unidos mediante fuentes de energía limpias, renovables y de cero emisiones. Además, la resolución apostaba por crear millones de empleos bien remunerados y garantizar la seguridad económica de toda la ciudadanía. Asimismo, pretendía asegurar aire y agua limpios, una alimentación saludable, acceso a la naturaleza y un entorno sostenible. En este sentido, uno de los objetivos era restaurar y proteger los ecosistemas amenazados, en peligro de extinción y frágiles mediante proyectos apropiados a nivel local y basados en la ciencia, que mejoraran la biodiversidad y “apoyaran la resiliencia climática y comunitaria”. A tales fines, la resolución planteaba una movilización nacional de 10 años, que incluía la construcción de redes eléctricas inteligentes, la construcción de edificios con alta eficiencia energética, la eliminación de la contaminación y las emisiones en el transporte y agricultura, la limpieza de residuos peligrosos y sitios abandonados, la protección contra la competencia desleal, y la garantía de educación superior, atención médica de calidad y vivienda asequible, segura y adecuada para toda la ciudadanía. Sin embargo, en la resolución no se explicaba quién ejecutaría dichos proyectos ni cómo, cómo se financiarían ni qué mecanismos se implementarán para ser sostenibles financieramente (Cruz, 2022).

El plan, que fue obstaculizado por la presidencia de Donald Trump (Çapar, 2021), recibió numerosas críticas por sus ambiciosos objetivos y fue finalmente rechazado por el Senado republicano (Davis, 2019). Aun así, en marzo de 2021 se aprobó la Ley CLEAN,¹⁶ una propuesta más comprehensiva y detallada de programas e incentivos sectoriales y económicos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (Conca, 2020). Asimismo, la histórica resolución dio forma a importantes leyes aprobadas bajo la administración de Joe Biden, como la Ley de Inversión en Infraestructuras y Empleo¹⁷ y la Ley de Reducción de la Inflación,¹⁸ que comentaremos más adelante. Sea como sea, algunas críticas al Nuevo Pacto Verde se centran en su dependencia del crecimiento económico futuro para lograr una transición justa, argumentando que no existe un escenario socialmente justo y sostenible que implique un crecimiento continuado de la renta mundial (Jackson, 2009; Mastini et al., 2021).

Como similitudes entre los Pactos Verdes de la Unión Europea y Estados Unidos, se pueden nombrar el objetivo de cero emisiones netas de gases de efecto invernadero para 2050, la amplia armonización de los principales objetivos y la integración del bienestar económico y medioambiental (Hawthorne & Mullins, 2020). Pero, mientras

House of Representatives. Rep. Ocasio-Cortez, Alexandria [D-NY-14]. (H. RES. 109). 7 feb 2019. 116th Congress (2019-2020). <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109>

¹⁶ Climate Leadership and Environmental Action for our Nation's Future Act or the CLEAN Future Act. United States House of Representatives. Rep. Pallone, Frank, Jr. [D-NJ-6]. (H.R. 1512 - CLEAN Future Act). 2 mar 2021. 117th Congress (2021-2022). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1512/text>

¹⁷ Infrastructure Investment and Jobs Act. United States House of Representatives. Rep. DeFazio, Peter A. [D-OR-4]. (H.R. 3684). 4 jun 2021. 117th Congress (2021-2022). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>

¹⁸ Inflation Reduction Act of 2022. United States House of Representatives. Rep. Yarmuth, John A. [D-KY-3]. 117 Congress". (H.R.5376). 27 sep 2021, 117th Congress (2021-2022). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>

que en la Unión Europea las medidas son más restrictivas, con una asistencia condicionada a una supervisión cuidadosa y a la búsqueda de garantías y de seguridad, en Estados Unidos la intervención gubernamental se realiza a través de medidas más bien expansivas, basándose principalmente en ofrecer asistencia directa a quienes se adhieran a los principios que se desean promover, sin imponer restricciones al mercado. El Pacto Verde Europeo funciona principalmente con incentivos no fiscales, mientras que la Ley de Reducción de la Inflación se centra explícitamente en los incentivos fiscales, en forma de créditos fiscales transferibles.

4. LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL PACTO VERDE EUROPEO

4.1. La Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030

Dentro del marco del Pacto Verde Europeo, y ante la crisis causada por la pandemia del coronavirus, la Unión Europea se comprometió a un plan de recuperación de la biodiversidad. Mediante la no poco ambiciosa Estrategia de Biodiversidad para 2030, las políticas se centran en la restauración de hábitats degradados, la ampliación de la red de áreas protegidas y la mejora de la eficacia de la gestión, la gobernanza y la financiación. La estrategia pasa por encaminar la recuperación de la biodiversidad de aquí a 2030, y contiene medidas y compromisos concretos para aumentar la resiliencia de las sociedades ante las amenazas de los efectos del cambio climático, los incendios forestales, la inseguridad alimentaria y los brotes de enfermedades, entre otras cosas, mediante la protección de la fauna y la lucha contra su comercio ilegal. Un punto destacado de esta estrategia es su enfoque integral, que abarca múltiples frentes simultáneamente y refleja un compromiso decidido con la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, su implementación enfrenta ciertos desafíos, como la necesidad de coordinar esfuerzos a nivel local y la posible falta de recursos suficientes para cumplir con todas las metas planteadas.

Dentro de esta Estrategia, la Comisión se propuso cuatro compromisos fundamentales de aquí a 2030. El primero es conferir protección jurídica al menos a un 30 % de la superficie terrestre y al 30 % de la marina de la UE (Comisión Europea, 2020a), e incorporar corredores ecológicos dentro de una Red Transeuropea de Espacios Naturales. Asimismo, se pretende conferir protección estricta al menos a un tercio de los espacios protegidos de la UE, incluidos todos los bosques primarios y maduros del territorio. Para ello se considera primordial gestionar eficazmente dichos espacios protegidos, definiendo medidas y objetivos claros de conservación y efectuando un correcto seguimiento. La ampliación de áreas protegidas es una medida que puede garantizar la conservación de la biodiversidad y la restauración de ecosistemas vitales. No obstante, la efectividad de esta medida puede verse limitada por la variabilidad en la aplicación de normas de protección estricta y por la falta de claridad en los mecanismos de monitoreo y evaluación. Asimismo, habrá que tener en

cuenta que puede haber comunidades locales afectadas, a las que habrá que consultar previamente.

El segundo pilar es restaurar la naturaleza y garantizar su gestión sostenible en todos los sectores y ecosistemas. La estrategia pasa por crear oportunidades de empleo, reconciliar las actividades económicas con la naturaleza y “ayudar a mantener la productividad y el valor del capital natural a largo plazo” (Comisión Europea, 2020a). Entre algunos de los objetivos de este pilar se encuentran garantizar que al menos el 10 % de la superficie agrícola esté destinada a paisajes de alta biodiversidad y, al menos, el 25 % a la agricultura ecológica. También se quiere reducir el uso de fertilizantes en un 20 %, plantar tres mil millones de árboles nuevos en la UE y restaurar, al menos, 25.000 km de ríos de curso libre. En cuanto a las zonas urbanas, la Comisión propone Planes de Reverdecimiento Urbano para las ciudades de más de 20.000 habitantes y la eliminación del uso de pesticidas en zonas verdes urbanas. Este enfoque destaca por su intento de integrar la sostenibilidad en las actividades económicas, promoviendo una economía más verde. Por un lado, tales políticas económicas y ambientales pueden provocar conflictos de intereses, ya que requerirá un cambio significativo en las prácticas económicas actuales y puede enfrentar la resistencia de algunos sectores. Por otro lado, este pilar no toma en cuenta una perspectiva de modificaciones sustantivas del modelo económico, sino el mantenimiento de la productividad, cuya compatibilidad con la protección de la biodiversidad puede ser si más no dudosa.

El tercer pilar es “posibilitar un cambio transformador” (Comisión Europea, 2020a). Entre sus principales compromisos están reforzar el marco de gobernanza de la biodiversidad, el conocimiento, la investigación, la financiación y la inversión de la UE. Así, se pretende destinar al menos 20.000 millones de euros anuales a la protección de la naturaleza y garantizar que una parte significativa del 30 % del presupuesto de la UE dedicado a la acción por el clima esté invertido en biodiversidad. La UE también se propone establecer una clasificación común de las actividades económicas que contribuyen a la biodiversidad, mediante la Estrategia Financiera Sostenible Renovada. En cuanto a la investigación, se pretende desarrollar una nueva agenda de investigación estratégica a largo plazo para la biodiversidad en el programa Horizonte Europa, así como la creación de una Asociación para la Biodiversidad y un Centro de Conocimiento para la Biodiversidad. La Comisión también propuso una Recomendación del Consejo sobre la educación para la sostenibilidad ambiental y utilizar la Agenda de Competencias para contribuir a la restauración de la biodiversidad y la gestión sostenible.

Como cuarto pilar, la UE busca que en 2050 todos los ecosistemas del mundo estén restaurados, sean resilientes y protegidos. Para ello, se propone elevar la ambición en biodiversidad, reducir el impacto del comercio y apoyar la biodiversidad fuera de Europa. Esto incluye negociar un acuerdo sobre la diversidad biológica marina fuera de jurisdicciones nacionales, designar Áreas Marinas Protegidas en el Océano Austral, y trabajar con socios para proteger los ecosistemas y especies marítimas

sensibles. La UE mantiene una postura de tolerancia cero ante la pesca ilegal y lucha contra la sobrepesca. En negociaciones internacionales, aboga por prohibir la minería en fondos marinos hasta que se asegure que no causa daños graves. Además, busca asegurar que todos los acuerdos comerciales incluyan disposiciones sobre biodiversidad y evitar la comercialización en la UE de productos relacionados con la deforestación. También se revisará el Plan de Acción contra el tráfico de especies silvestres y se endurecerán las normas sobre el comercio de marfil. Por último, se promoverá la integración de la biodiversidad en políticas de desarrollo, aumentando el apoyo financiero y eliminando subvenciones que la perjudiquen. En octubre de 2020, el Consejo de la UE, en su formación de Medio Ambiente, refrendó los objetivos de la Estrategia sobre Biodiversidad mediante unas Conclusiones, y reiteró su petición de que se incorporaran plenamente los objetivos en materia de biodiversidad en sectores como el pesquero, el forestal y el agrícola (Consejo UE, 2020).

Evidentemente, el enfoque de la Estrategia de Biodiversidad de la UE hacia la recuperación de la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental es ambicioso. Es crucial reconocer que la implementación de estas políticas requerirá una coordinación eficaz a nivel local, así como una asignación adecuada de recursos financieros, técnicos y humanos. Las medidas propuestas deben abordar la raíz de los problemas ambientales y económicos, evitando caer en prácticas que solo maquillen la sostenibilidad bajo la apariencia neoliberal de un “capitalismo verde”.¹⁹ La efectividad de la Estrategia dependerá de su capacidad para promover cambios estructurales profundos que reemplacen prácticas insostenibles, asegurando que las iniciativas contribuyan genuinamente a la regeneración de los ecosistemas y la reducción del impacto ambiental. En este sentido, la Estrategia debe incluir mecanismos de seguimiento y evaluación rigurosos que midan su impacto real y ajusten las políticas en función de los resultados obtenidos. Algunos ejemplos serían la creación de agencias independientes de supervisión y evaluación de impacto de la biodiversidad y el fortalecimiento de las ya existentes, la mejora de los indicadores de biodiversidad o el aumento de la transparencia de datos, como se está planteando, por ejemplo, en el Estado español (Ministerio de la Presidencia, 2022). Además, se deberían establecer revisiones periódicas basadas en evidencia científica que permitan adaptar las políticas de biodiversidad. Asimismo, será esencial fomentar la participación de todos los actores relevantes, desde los gobiernos locales hasta las comunidades y el sector privado, para que la implementación sea inclusiva y equitativa, y se logre una protección efectiva de la biodiversidad en todos los niveles.

¹⁹ El capitalismo verde se presenta como un nuevo tipo de capitalismo amistoso con los ecosistemas, orientando el modelo actual a uno que tome en cuenta el supuesto potencial de la naturaleza como mercancía. Los ecosistemas, por lo tanto, pasarían a ser monetizados selectivamente y con potencialidad de convertirse en bienes y servicios, comerciados en mercados globales. El capitalismo verde se hace posible bajo las condiciones de ignorar o rechazar los límites del planeta y ponerle precio a los bienes comunes, además de entender a la naturaleza como un “prestador de servicios”, donde el servicio ambiental es lo que la naturaleza gratuitamente presta o brinda a las personas. Bajo este precepto, se crean los nuevos mecanismos que permiten acaparar y vender dichos servicios (Vid. Cardoso, 2020; Lohman et al., 2012).

4.2. El Reglamento UE de Restauración de la Naturaleza

Siguiendo la Estrategia de Biodiversidad y los objetivos del Pacto Verde Europeo, en junio de 2022 la Comisión Europea presentó por primera vez una propuesta de ley de restauración de la naturaleza. No sin dificultades,²⁰ en febrero de 2024, el Parlamento Europeo ratificó el Reglamento de Restauración de la Naturaleza,²¹ siendo el 17 de junio de 2024 aprobado definitivamente por el Consejo de la Unión Europea (Consejo UE, 2024).²² El Reglamento pretende ser una guía inicial para proporcionar un marco de referencia y establecer la dirección a largo plazo para la restauración de los ecosistemas en Europa. No obstante, debe reconocerse que la ley llega bastante tarde, ya que se estima que los ecosistemas de la Unión Europea ya están en un estado de conservación predominantemente desfavorable, siendo el 81 % en el caso de los hábitats y un 63 % en el de las especies (European Environment Agency, 2020).

Cabe recordar que, de acuerdo con el art. 288 TFUE, los Reglamentos europeos son actos legislativos de carácter obligatorio y vinculante, y de aplicación automática y eficacia directa a todos los Estados miembros. De acuerdo con su artículo 1, el objetivo principal del Reglamento es: a) “contribuir a la recuperación sostenida y a largo plazo de ecosistemas biodiversos y resilientes en todas las zonas terrestres y marinas de los Estados miembros mediante la restauración de los ecosistemas degradados”. Asimismo, busca: b) la consecución de los objetivos globales de la Unión relativos a la mitigación del cambio climático, la adaptación al cambio climático y la neutralidad de la degradación del suelo; c) la mejora de la seguridad alimentaria y d) el cumplimiento de los compromisos internacionales de la Unión. La ley europea calendariza diversas metas jurídicamente vinculantes en siete áreas: ecosistemas terrestres, marinos, forestales, urbanos, agrícolas, polinizadores y conectividad de los ríos.

En línea con la Estrategia sobre Biodiversidad, esta ley establece metas para restaurar el 20 % de los ecosistemas terrestres, costeros y de agua dulce degradados (art. 4) de la Unión Europea, así como los ecosistemas marinos (art. 5) que no se encuentren en buen estado, mediante una gestión pesquera responsable para 2030.

²⁰ La propuesta de reglamento topó tanto con retrasos por parte de la Comisión Europea como con varios bloqueos debidos a reticencias por parte de grupos conservadores del Parlamento Europeo (entre ellos, el rechazo mayoritario del Partido Popular Europeo y la ultraderecha), de algunos Estados miembros y de sectores económicos que veían la norma como una amenaza contra las grandes asociaciones agrarias y la seguridad alimentaria del continente. En efecto, la norma topó con la oposición de un sector agrícola ya muy frágil, quien temía por más cargas económicas y administrativas y concebía la ley como una amenaza directa a sus medios de vida y su forma tradicional de trabajar. Tampoco fue fácil su trámite final por parte del Consejo de Medio Ambiente, quien consiguió paralizar la aprobación de la ley por un tiempo. (Vid. Chen, 2023; Ferrer, 2023; Gallego, 2024).

²¹ Parlamento Europeo. P9_TA(2024)0089. Restauración de la naturaleza. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 27 de febrero de 2024, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la restauración de la naturaleza (COM(2022)0304 – C9-0208/2022 – 2022/0195(COD)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0089_ES.pdf

²² Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la restauración de la naturaleza, de 24 de junio de 2024, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/869. 2022/0195(COD) LEX 2321. Bruselas, 24 de junio de 2024. PE -CONS 74/1/23. REV 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:52022PC0304>

Los objetivos se amplían al 60 % para 2040 y al 90 % para 2050. Ello incluye la restauración y restablecimiento de zonas, así como de hábitats de especies, mediante su protección y mantenimiento, incluyendo la obligación de garantizar que el estado de los ecosistemas no se deteriore ni antes ni después de la restauración. En su artículo 8, el Reglamento también establece objetivos de restauración de los ecosistemas urbanos, lo que incluye la obligación de los Estados miembros de garantizar un mínimo del 10 % de cubierta arbórea urbana de aquí a 2050 en las ciudades, municipios y zonas suburbanas, así como un aumento neto del espacio verde urbano integrado en infraestructuras y edificios existentes y nuevos, si es preciso, mediante reformas y rehabilitaciones. Ello se supone beneficioso desde un punto de vista ecológico, social y económico.

Por otro lado, se obliga a los Estados a eliminar las barreras fluviales para mejorar la conectividad de los ríos y restaurar así al menos 25.000 km de ríos en la UE, para que vuelvan a ser de flujo libre de aquí a 2030 (art. 9). Reconociendo la disminución drástica del número de polinizadores en las últimas décadas a pesar de su función esencial en los sistemas terrestres, el bienestar humano y la seguridad alimentaria, el artículo 10 obliga no solo a invertir en el declive de los polinizadores de aquí a 2030, sino a lograr una tendencia al alza de estas poblaciones a partir de entonces. Dicho seguimiento deberá hacerse mediante la adopción por parte de la Comisión de actos de ejecución. El Reglamento también recoge la obligación de mejorar la biodiversidad de los ecosistemas agrícolas (art. 11) y forestales (art. 12), mediante el alcance de una tendencia creciente a nivel nacional de varios indicadores ecológicos.

Adicionalmente, la nueva norma europea establece los requisitos aplicables a los planes nacionales de recuperación que deben adoptar los Estados miembros, y que deben ser evaluados por la Comisión (art. 17) y revisados periódicamente, como mínimo en junio de 2032 y junio de 2042 (art. 19). De acuerdo con el capítulo III del Reglamento, las medidas de restauración deberán ser planificadas de manera estratégica para que puedan contribuir de la forma más eficaz posible a la restauración de la naturaleza, a la mitigación y adaptación del cambio climático y a la prevención de catástrofes (art. 14.9). Cabe destacar que, de acuerdo con el art. 26, en diciembre de 2033 la Comisión deberá haber revisado la aplicación del Reglamento y sus repercusiones en los sectores agrícola, pesquero y forestal, así como sus efectos socioeconómicos más amplios. Por último, el Reglamento prevé la suspensión temporal de la aplicación del art. 11 del Reglamento —relativo a las medidas de restauración para mejorar la biodiversidad en los ecosistemas agrícolas—, por un máximo de doce meses, cuando se produzca un acontecimiento “imprevisible, excepcional y no provocado” fuera del control de la UE, que pueda poner en peligro la disponibilidad de la tierra necesaria para garantizar una producción agrícola suficiente para el consumo de alimentos de la UE.

Sea como sea, no deja de llamar la atención la afirmación en el Reglamento de que el objetivo global de restauración de los ecosistemas sirve a los fines de fomentar la “transformación económica y social, la creación de empleos de alta calidad y el

crecimiento sostenible” (considerando 14) y de la necesidad de seguir haciendo uso de los instrumentos basados en el mercado (considerando 85). Así pues, la Unión Europea ve posible y compatible la restauración de los ecosistemas con el crecimiento económico dentro de un sistema de economía de mercado, lo que genera ciertas dudas y contradicciones. Y es que, ¿acaso las actividades necesarias para la restauración no implican restricciones en el uso de recursos naturales y limitaciones en ciertos tipos de desarrollos industriales y urbanos? ¿Acaso priorizar formas tradicionales de crecimiento económico no ha supuesto a menudo un incentivo a modos de producción expansivos y la continuidad en la explotación de recursos naturales?

En cualquier caso, faltará más control para saber si se está produciendo una efectiva restauración de la naturaleza, ya que los objetivos que establece el Reglamento no miden tanto si se consigue con éxito la restauración de un ecosistema, sino más bien si se ha empezado a hacer o no la restauración de un ecosistema. Cabe añadir que deberá preverse un presupuesto adecuado para que los sectores agrícola, silvícola y pesquero de Europa puedan contribuir al cumplimiento de los objetivos marcados por el Reglamento y al mismo tiempo ser compensados por posibles pérdidas. Corresponderá pues, a los Estados desarrollar sus propios planes de acción e implementación para asegurar el cumplimiento efectivo de los objetivos.

5. LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL NUEVO PACTO VERDE DE ESTADOS UNIDOS

5.1. Los esfuerzos de Estados Unidos para combatir la crisis de biodiversidad

La cuestión de la protección de la biodiversidad en los Estados Unidos es relativamente compleja. Ciertamente, fue uno de los primeros países en el mundo en tener una legislación específica al respecto. La Ley Orgánica de 1916 creó el Servicio de Parques Nacionales,²³ con el objetivo de conservar los paisajes, objetos naturales e históricos y la vida silvestre de las áreas federales, de manera que pudieran ser disfrutados por las generaciones futuras. En 1918 se aprobó el Tratado de Aves Migratorias,²⁴ para la protección de estas aves entre Estados Unidos y Canadá. La ley prohíbe perseguir, cazar, tomar, capturar, matar o vender casi 1.093 especies de aves migratorias. Aunque Estados Unidos ha suscrito varios tratados internacionales sobre biodiversidad, no ha ratificado el Convenio sobre la Diversidad Biológica, siendo el único Estado miembro de las Naciones Unidas que no forma parte del acuerdo.²⁵ Parte de la ausencia de

²³ National Park Service Organic Act. Approved Aug. 25 1916. 39 Stat. 535; 16 U.S.C. 1, 2, 3, and 4. As Amended Through P.L. 108-352, Enacted October 21, 2004.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1725/pdf/COMPS-1725.pdf>

²⁴ Migratory Bird Treaty Act. Chapter 128, Approved July 3, 1918, 40 Stat. 755. As Amended Through P.L. 116-9, Enacted March 12, 2019. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-3009/pdf/COMPS-3009.pdf>

²⁵ Estados Unidos es parte de CITES, RAMSAR, la Convención Internacional para la caza de ballenas, la Convención para la Protección de Aves Migratorias, la Convención Internacional de Protección

Estados Unidos en el régimen de biodiversidad internacional puede deberse a la existencia en el país del “Modelo norteamericano de protección de la vida salvaje”, cuestión que se remonta precisamente a los acuerdos de principios del siglo XX con Canadá, así como la ley Pittman-Robertson, que entregó fondos permanentes a las agencias de pesca y vida salvaje (Kisonak et al., 2024). El modelo tiene una serie de principios de funcionamiento que sirven de guía para las políticas públicas estadounidenses en la materia, siendo de particular importancia el hecho de que se compromete la mantención de la vida salvaje como *Public Trust*, así como su distribución conforme a reglas democráticas (Mahoney & Geist, 2019).

En tanto que país ajeno al régimen global y sus avances, resulta particularmente interesante analizar las lógicas de protección de la biodiversidad en Estados Unidos en el contexto de su *Green New Deal*. Esta política pública se manifiesta principalmente a través de las ya citadas Ley de Inversión en Infraestructuras y Empleo de 2021 y Ley de Reducción de la Inflación de 2022 (Harris, 2024). Las leyes mencionadas no tratan este tema de forma directa, aunque sí incluyen disposiciones financieras para fortalecer la capacidad de las agencias encargadas de la protección de la biodiversidad. De hecho, el manual de la Ley de Reducción de la Inflación señala que esta norma “reconoce la importancia de conservar, conectar y restaurar las costas, marismas, bosques y paisajes del país como un medio para capturar carbono y desplegar defensas basadas en la naturaleza contra los impactos climáticos” (CleanEnergy.gov, 2023, p. 145).

El mecanismo de transferencia de fondos de la Ley de Reducción de Inflación, con una asignación total de 6.6 billones de dólares, abarca varias agencias y fondos federales con objetivos diversos. Entre ellos se incluye la compra de tierras para fines de conservación y captura de carbono, la reducción de combustibles peligrosos, especialmente en zonas de interfaz urbano-rural, y el fortalecimiento del fondo destinado a programas comunitarios para la protección de especies. Además, se contempla un aumento significativo en los fondos destinados a la asistencia para la plantación de árboles y actividades afines. Por otro lado, el mecanismo busca restaurar y proteger hábitats marinos y costeros, que incluye iniciativas como la reapertura de cursos de agua para facilitar el paso de peces, la restauración de humedales y hábitats, así como la protección de los ecosistemas de coral (CleanEnergy.gov, 2023, p. 145).

Adicionalmente, Estados Unidos implementó iniciativas como parte del desafío *America the Beautiful*, una política pública que busca conservar al menos el 30 % de las tierras y aguas estadounidenses para 2030, incluyendo proyectos de restauración de ecosistemas, desarrollo de la fuerza laboral y acceso equitativo a la naturaleza, con una financiación público-privada (U.S. Department of the Interior, 2024). Esta política podría reconocerse como un eco de los principales objetivos del Marco de Kunming-

Fitosanitaria y la Convención Internacional para la Protección de la Flora y Fauna y los Lugares de Interés Natural en el Hemisferio Occidental. No ha ratificado el Convenio para la Diversidad Biológica (ni ninguno de sus protocolos) ni la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres.

Montreal, generado para llenar el vacío de la normativa estadounidense en ese sentido. Por último, ha existido una particular preocupación por el Ártico, que se manifiesta en la Estrategia Nacional para la Región Ártica de 2022 y el trabajo colaborativo con los pueblos indígenas, como señala la Orden Ejecutiva 13754.²⁶

5.2. La Hoja de Ruta de Soluciones basadas en la Naturaleza

Además de las disposiciones contempladas en la Ley de Reducción de la Inflación, el gobierno de Estados Unidos aprobó la Hoja de Ruta de Soluciones Basadas en la Naturaleza (Olander et al., 2022), mediante la Orden Ejecutiva No. 14072 de 2022,²⁷ para el fortalecimiento de los bosques, las comunidades y las economías locales. Esta orden establece un marco para la protección y restauración de bosques de Estados Unidos, con particular énfasis en la conservación de la biodiversidad (Goldsmith & Flynn, 2024). La sección 1 de la norma subraya la importancia de conservar bosques maduros y antiguos en tierras federales, promoviendo la reforestación basada en la ciencia y apoyando prácticas de manejo forestal adaptativas al cambio climático. Esto garantiza la protección de los servicios ecosistémicos críticos que estos bosques proporcionan, como el almacenamiento de carbono y la preservación de la biodiversidad. Además, la orden establece un compromiso de colaboración con gobiernos estatales, locales, tribales y socios internacionales para alcanzar estos objetivos. En la misma línea, se enfatiza la importancia de la reforestación adaptativa al cambio climático, mediante el establecimiento de metas federales y la implementación de planes para fortalecer la capacidad de viveros de semillas y plántulas. Estas iniciativas están diseñadas para mejorar la resiliencia climática y fomentar la biodiversidad (Sección 2, apartados (a), (b), (c) y (d)).

El instrumento también incluye disposiciones detalladas para la mitigación de incendios forestales, con directrices específicas dirigidas a los Secretariados del Interior y de Agricultura. Asimismo, la Orden 14072 aborda la lucha contra la deforestación internacional y la promoción de soluciones basadas en la naturaleza para enfrentar el cambio climático. En la sección 3, se detalla el compromiso de la administración para alcanzar objetivos globales que incluyen detener la pérdida de bosques naturales y restaurar ecosistemas críticos, enfrentando la tala ilegal y el comercio de productos madereros ilegales. De igual modo, se subraya la necesidad de integrar la evaluación de riesgos de deforestación en la planificación de la asistencia y las inversiones internacionales. A pesar de que las acciones mencionadas anteriormente reflejan en su mayoría enfoques estatales tradicionales para cumplir

²⁶ Executive Order 13754. Northern Bering Sea Climate Resilience. *Administration of Barack Obama*, 2016. 9 dic 2016.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201600836/pdf/DCPD-201600836.pdf>

²⁷ Executive Order 14072 of April 22, 2022, on Strengthening the Nation's Forests, Communities, and Local Economies.

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/04/22/executive-order-on-strengthening-the-nations-forests-communities-and-local-economies/>

con sus objetivos públicos, también se contempla la valorización de los servicios ecosistémicos. Este aspecto se aborda en la sección 4, la cual, reconociendo la importancia de proteger y restaurar ecosistemas naturales para generar beneficios amplios relacionados con el cambio climático y otros ámbitos, impulsa la creación de directrices por parte de la Oficina de Gestión y Presupuesto de la Oficina de Asuntos Regulatorios de Estados Unidos (OIRA) para evaluar dichos servicios en la formulación de decisiones regulatorias federales.

5.3. La Guía para la Evaluación de Cambios en Servicios Ambientales y Ecosistémicos en el Análisis de Costo-Beneficio

En febrero de 2024, en consonancia con lo mencionado anteriormente, la OIRA emitió la Guía para la Evaluación de Cambios en Servicios Ambientales y Ecosistémicos en el Análisis de Costo-Beneficio (OIRA & OMB, 2024). El propósito de esta guía es asegurar que las agencias comprendan las compensaciones y complementariedades entre diferentes servicios ecosistémicos, así como otros costos y beneficios, evitando asignar un peso desproporcionado o ignorar completamente ciertos servicios ecosistémicos en sus evaluaciones regulatorias. Es importante recordar que la normativa estadounidense requiere un análisis de impacto regulatorio utilizando metodologías de costo-beneficio para todas las regulaciones federales que tienen efectos económicos significativos. El documento proporciona una guía exhaustiva que abarca la definición del alcance espacial y temporal de análisis de los servicios ecosistémicos, el desarrollo de una línea de base analítica, la evaluación de alternativas regulatorias, el análisis de beneficios, costos y transferencias, la consideración de análisis cuantitativos y cualitativos de la distribución de los beneficios y costes de los servicios ecosistémicos, el manejo de la incertidumbre y la presentación de resultados. Además, la guía trata temas como la valoración económica de cambios en los servicios ecosistémicos, la utilización de funciones de producción ecológica para conectar cambios en las condiciones del ecosistema con la provisión de servicios ecosistémicos y sus efectos en el bienestar, así como la recomendación de enfoques para la transferencia de beneficios y la consideración de efectos distributivos y de incertidumbre en el análisis.

En lo que en este artículo nos interesa, la guía plantea como una de sus cuestiones fundamentales la necesidad de considerar la posibilidad de que una modificación regulatoria amplíe los mercados donde actualmente se comercializan servicios ecosistémicos, al mismo tiempo que impulsa, de alguna manera, la monetización de todos los servicios. No se percibe, sin embargo, como un instrumento que promueva específicamente la creación de nuevos instrumentos de mercado. Este enfoque se refleja de manera similar en la Orden Ejecutiva 14072 y la Hoja de Ruta de Soluciones Basadas en la Naturaleza, las cuales no parecen abogar por una mayor mercantilización de la naturaleza. Es incluso notable que estas iniciativas reconozcan las limitaciones de las metodologías económicas utilizadas para medir costos y beneficios. Más bien se ha impulsado una actualización de dichas metodologías para

capturar de manera más precisa la valoración de la naturaleza y sus beneficios, los cuales frecuentemente son subestimados en comparación con bienes mercantilizados (Olander et al., 2022, p. 15). Lo anterior probablemente en línea con los principios del modelo de protección de la vida salvaje. En todo caso, ello no implica una postura radicalmente opuesta al sistema económico actual, basado en la maximización de beneficios económicos. Por ejemplo, se plantea la posibilidad de que las agencias federales exploren alternativas para permitir el uso de créditos de compensación privada de carbono u otras formas de compensación de mercado para financiar proyectos de soluciones basadas en la naturaleza (Olander et al., 2022, p. 26). Adicionalmente, es un hecho que las regulaciones de Estados Unidos en materia de diversidad genética son favorables a la mercantilización, en línea con el régimen internacional (Linarelli, 2004; Welch et al., 2017)

6. CONCLUSIONES

La crisis climática y ecológica actual es el resultado directo de las intensas actividades humanas de producción y consumo, que han generado un aumento considerable de la riqueza global a expensas de la rápida degradación de la naturaleza. En respuesta a esta degradación, potencias occidentales como Estados Unidos y la Unión Europea han diseñado políticas ambientales posibilistas a través de los Pactos Verdes. En este artículo se ha examinado la forma en que la legislación internacional y los Pactos Verdes están abordando la protección de la biodiversidad, pesquizando si el enfoque que se está tomando es pertinente en el contexto de la actual crisis de biodiversidad o bien si podría contener riesgos en términos de mercantilización de la naturaleza.

Por un lado, hay quien considera que los Pactos Verdes podrían estar perpetuando la mercantilización de nuevos elementos y servicios ecosistémicos. Como señala Selwyn (2022) "un número creciente de transformaciones verdes son pro-capitalistas y buscan impulsar la acumulación de capital, incluyendo a través de nuevas rondas de mercantilización de la naturaleza. Ejemplos de ello son el Green Deal de la Unión Europea y el Climate Deal de Joseph Biden". En efecto, los Pactos Verdes combinan elementos de un modelo keynesiano de alta inversión pública, con la expansión de mercados hacia nuevos elementos y procesos naturales. En cierto modo, los Pactos Verdes no toman distancia ni crítica del modelo capitalista actual ni cuestionan sus formas de producción y reproducción, así como tampoco sus lógicas de crecimiento, que sigue empujando, contrario a lo que demandan algunos sectores del ecologismo (Bauhardt, 2014, p. 65). Incluso se señala que la promoción de las energías renovables como el gran elemento de combate contra la crisis climática, no sería más que una modernización capitalista que usa el adjetivo "verde" como modo de (re)legitimación del sistema (Lipari, 2021).

En cualquier caso, nuestro análisis revela que, en lo que a la protección de la biodiversidad se refiere, estos pactos no innovan significativamente en la creación de nuevos mercados. En cambio, se confía principalmente en los instrumentos

preexistentes para la protección de espacios y especies, añadiéndose especialmente esfuerzos en la restauración de ecosistemas. Si bien los Pactos Verdes consideran la valorización económica y la mercantilización como soluciones potenciales para los problemas de biodiversidad, ellos no están directamente orientados a crear nuevos espacios de acumulación de capital ni a que la protección de la biodiversidad sea un resultado de las fuerzas de un mercado. En efecto, como se observa en las normas estadounidenses en la materia, el esfuerzo de valorización está principalmente conectado con la necesidad de evaluar de mejor manera las intervenciones que tengan impactos ambientales. Ahora bien, el hecho de que no se innove en instrumentos económicos de manera directa no obsta al hecho de que las regulaciones en la materia apuntan en ese sentido y van allanando el camino para que en actualizaciones normativas posteriores puedan crearse nuevos instrumentos de mercado. Esto podría verse favorecido por las conexiones entre los regímenes de biodiversidad y cambio climático, así como por otros estatutos legales relevantes que sí contemplan la mercantilización.

Mientras se desarrollan e implementan estas actualizaciones normativas, será necesario observar críticamente cómo estas van modificando el escenario. Desde nuestro punto de vista, es menester que en las reformulaciones futuras de los Pactos Verdes se reconozca la imposibilidad de mantener ciclos de producción, consumo y crecimiento basados en la extracción, apropiación y acumulación de elementos y ciclos naturales. Por lo mismo, nos parece central que los esfuerzos se orienten en la reducción de la extracción y del consumo de materiales y energía, y no solo en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. En conclusión, para abordar efectivamente la crisis climática y ecológica, los Pactos Verdes deben evolucionar más allá de soluciones superficiales y asegurar que las políticas adoptadas promuevan una verdadera sostenibilidad y regeneración ambiental a largo plazo, sin perpetuar modelos insostenibles ni comprometer aún más la capacidad de la naturaleza para sostener la vida en el planeta.

7. FINANCIACIÓN

Este trabajo es parte del proyecto Fondecyt de Iniciación número 11231233, 'Tensiones y desafíos del Derecho y la regulación ambiental en el contexto de la transición ecológica' (Ezio Costa Cordella)

Este trabajo ha sido financiado mediante una beca Investigo (200076ID12) de la Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR) y la UE (NextGenerationEU) (Clara Esteve-Jordà).

8. REFERENCIAS

8.1. Bibliografía y webgrafía

Akandil, C., Ismail, S. A., & Kueffer, C. (2021). No green deal without a nature-based economy. *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society*, 30(4), 281-283. <https://doi.org/10.14512/GAIA.30.4.13>

Averchenkova, A., Lázaro Touza, L., Escribano, G., Prolo, C., Guzmán Luna, S., & Gonzáles, L. E. (2023). *The European Green Deal as a driver of EU-Latin American cooperation*.

<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/08/policy-paper-the-european-green-deal-as-a-driver-of-eu-latin-american-cooperation.pdf>

Bauhardt, C. (2014). Solutions to the crisis? The Green New Deal, Degrowth, and the Solidarity Economy: Alternatives to the capitalist growth economy from an ecofeminist economics perspective. *Ecological Economics*, 102, 60-68.

<https://doi.org/10.1016/J.ECOLECON.2014.03.015>

Bloomfield, J., & Steward, F. (2020). The Politics of the Green New Deal. *The Political Quarterly*, 91(4), 770-779. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12917>

Çapar, G. (2021). What Have the Green New Deals to Do With the Paris Agreement? An Experimental Governance Approach to the Climate Change Regime. *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1. <https://ssrn.com/abstract=3948323>

Cardoso, P. M. (2020). A insustentável leveza do capitalismo “verde”. *e-cadernos CES*, 34. <https://doi.org/10.4000/ECES.5824>

Chen, B. (2023, junio 27). La polémica Ley de Restauración de la Naturaleza europea sufre un duro revés tras el rechazo de la derecha. *El Español*.

https://www.elespanol.com/enclave-ods/noticias/20230627/polemica-ley-restauracion-naturaleza-europea-sufre-duro-reves-rechazo-derecha/774672764_0.html

CleanEnergy.gov. (2023). *Building a clean energy economy: A Guidebook to the Inflation Reduction Act's Investments in Clean Energy and Climate Action*.

<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/Inflation-Reduction-Act-Guidebook.pdf>

- Conca, J. (2020, enero 15). Democrats' Green New Deal Becomes The CLEAN Future Act. *Forbes*.
<https://www.forbes.com/sites/jamesconca/2020/01/15/democrats-green-new-deal-becomes-the-clean-future-act/>
- Cruz, E. (2022). ¿Es factible el Green New Deal en Estados Unidos?: un análisis a partir de las trayectorias dependientes y legados de la política progresista en su historia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 67(245).
<https://doi.org/10.22201/FCPYS.2448492XE.2022.245.78973>
- Davis, S. (2019, marzo 26). Senate Blocks Green New Deal, But Climate Change Emerges As Key 2020 Issue. *NPR*.
<https://www.npr.org/2019/03/26/705897344/green-new-deal-vote-sets-up-climate-change-as-key-2020-issue>
- Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. S., Ngo, H. T., Agard, J., Arneth, A., Balvanera, P., Brauman, K. A., Butchart, S. H. M., Chan, K. M. A., Lucas, A. G., Ichii, K., Liu, J., Subramanian, S. M., Midgley, G. F., Miloslavich, P., Molnár, Z., Obura, D., Pfaff, A., Zayas, C. N. (2019). Pervasive human-driven decline of life on Earth points to the need for transformative change. *Science*, 366(6471).
https://doi.org/10.1126/SCIENCE.AAX3100/SUPPL_FILE/AAX3100-DIAZ-SM.PDF
- Elliott, L., Hines, C., Juniper, T., Leggett, J., Lucas, C., Murphy, R., Pettifor, A., Secrett, C., & Simms, A. (2008). *A Green New Deal. Joined-up policies to solve the triple crunch of the credit crisis, climate change and high oil prices*.
https://neweconomics.org/uploads/files/8f737ea195fe56db2f_xbm6ihwb1.pdf
- Fajardo del Castillo, T. (2021). *La diplomacia del clima de la Unión Europea: la acción exterior sobre cambio climático y el Pacto Verde Mundial*. Reus.
- Feindt, P. H., & Cowell, R. (2010). The Recession, Environmental Policy and Ecological Modernization – What's New about the Green New Deal? *International Planning Studies*, 15(3), 191-211. <https://doi.org/10.1080/13563475.2010.509474>
- Ferrer, J. L. (2023, junio 17). ¿Qué es la Ley de Restauración de la Naturaleza de la UE criticada por la derecha europea?. *El Periódico*.
<https://www.elperiodico.com/es/medio-ambiente/20230617/ley-restauracion-naturaleza-ue-criticada-88811224>

- Friedman, T. L. (2007). A Warning From the Garden. *The New York Times*.
<https://www.nytimes.com/2007/01/19/opinion/19friedman.html?auth=login-google1tap&login=google1tap>
- Gallego, J. L. (2024, marzo 27). La ultraderecha bloquea la ley de restauración de la naturaleza en el último suspiro. *El Confidencial*.
https://www.elconfidencial.com/medioambiente/naturaleza/2024-03-27/ultraderecha-ley-restauracion-naturaleza-ue_3855918/
- Goldsmith, B. J., & Flynn, T. W. (2024). What's Happening with Management of Natural Resources? *Environmental Law Reporter*, 54(3), 10205-10209.
<http://www.eli.org.1-800-433-5120>
- Grunwald, M. (2019, enero 15). The Trouble With the 'Green New Deal'. *POLITICO Magazine*.
<https://www.politico.com/magazine/story/2019/01/15/the-trouble-with-the-green-new-deal-223977/>
- Hahn, T., McDermott, C., Ituarte-Lima, C., Schultz, M., Green, T., & Tuvendal, M. (2015). Purposes and degrees of commodification: Economic instruments for biodiversity and ecosystem services need not rely on markets or monetary valuation. *Ecosystem Services*, 16, 74-82.
<https://doi.org/10.1016/J.ECOSER.2015.10.012>
- Harris, J. M. (2024). The Green New Deal: Economic analysis and practical policy. En *Post Keynesian Economics: Key Debates and Contending Perspectives* (pp. 130-144). Edward Elgar Publishing Ltd.
<https://doi.org/10.4337/9781803922232.00012>
- Haslam, G. (2012, febrero 20). What Ever Happened to the Green New Deal? . *Our World*. <https://ourworld.unu.edu/en/what-ever-happened-to-the-green-new-deal>
- Hawthorne, K., & Mullins, N. R. (2020, mayo 26). *Green Deal Face-off: inside the European and the U.S. Green New Deals*. Center for Responsible Business, Berkeley Haas.
<https://haas.berkeley.edu/responsible-business/blog/posts/european-us-green-new-deal/>
- IPBES. (2019). *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services* (S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio, H. T. Ngo, M. Guèze, & J. Agard, Eds.). IPBES Secretariat. <https://zenodo.org/records/3826598>

- Jackson, T. (2009). *Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy*. https://www.sd-commission.org.uk/data/files/publications/prosperity_without_growth_report.pdf
- Kisonak, L., Arnett, E. B., Batcheller, G., Booher, C., Forstchen, A., Hessami, M., Johnson, M., Karlen, J., Koch, T., Leahy, M., Mahoney, S. P., Millspaugh, J., Organ, J. F., Parker, L., Seng, P., Roosevelt, S., & Thorstenson, J. (2024). *The North American Model of Wildlife Conservation: Decadal Review, Testimonials, and Recommendations*. [https://www.fishwildlife.org/application/files/1017/1943/1567/The North American Model Decadal Review 6.2024.pdf](https://www.fishwildlife.org/application/files/1017/1943/1567/The_North_American_Model_Decadal_Review_6.2024.pdf)
- Leonard, M., Pisani-Ferry, J., Shapiro, J., Tagliapietra, S., & Wolff, G. (2021). *The geopolitics of the European Green Deal. Policy Contribution 04/2021*. https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp_attachments/PC-04-GrenDeal-2021-1.pdf
- Linarelli, J. (2004). Treaty Governance, Intellectual Property and Biodiversity. *Environmental Law Review*, 6, 21-38. <https://doi.org/10.1350/ENLR.6.1.21.40876>.
- Lipari, S. (2021). Capitalismo “verde” nelle regioni marginali d’Europa: le transizioni rinnovabili tra rendita e sviluppo diseguale. *Materialismo Storico. Rivista di filosofia, storia e scienze umane*, 11(2), 256-293. <https://doi.org/10.14276/2531-9582.3287>
- Lohman, L., Moreno, C., Vogliano, S., Vicente, C., Bravo, E., Velez, G., & Breilh, J. (2012). *Capitalismo Verde, vol. 8*. <https://www.thecornerhouse.org.uk/sites/thecornerhouse.org.uk/files/libro%20capitalismo%20verde.pdf>
- Mahoney, S. P., & Geist, V. (2019). The North American Model of Wildlife Conservation. En *The North American Model of Wildlife Conservation*. Johns Hopkins University Press. <https://doi.org/10.1353/BOOK.67481>
- Malins, C. (2020). *Biocombustibles: más leña al fuego – Repercusión del incremento de la demanda de aceite de palma y soja a través de la política de biocombustibles*. <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2020/03/informe-biocombustibles-rf.pdf>

- Marchetti, M., & Palahí, M. (2020). Le prospettive della bioeconomia, tra strategie, Green Deal e Covid19. *Forest@ - Journal of Silviculture and Forest Ecology*, 17(1), 55. <https://doi.org/10.3832/EFOR0059-017>
- Mastini, R., Kallis, G., & Hickel, J. (2021). A Green New Deal without growth? *Ecological Economics*, 179, 106832. <https://doi.org/10.1016/j.ECOLECON.2020.106832>
- Mont'Alverne, T. C. F., & Girão Veras Lima, M. C. (2023). La Unión Europea como norm shaper para la protección de la biodiversidad. *Veredas do Direito*, 20, 1-19. <https://doi.org/10.18623/rvd.v20.2569-esp>
- Obura, D. (2023). The Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework: Business as usual or a turning point? *One Earth*, 6(2), 77-80. <https://doi.org/10.1016/j.ONEEAR.2023.01.013>
- Olander, L., Laymon, K., & Tallis, H. (2022). *Opportunities for Accelerating Nature-Based Solutions: A Roadmap for Climate Progress, Thriving Nature, Equity, and Prosperity. Report to the National Climate Task Force.* <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/Nature-Based-Solutions-Roadmap.pdf>
- Oviedo-Ocaña, E.-R. (2018). Las Hidroeléctricas: efectos en los ecosistemas y en la salud ambiental. *Rev Univ Ind Santander Salud*, 50(3), 191-192. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistasaluduis/article/view/8533/8445>
- Palou, A., & ODG. (2021, febrero 22). Cinco peligros del Pacto verde europeo como estrategia de recuperación. *Crític*. <https://www.elcritic.cat/reportatges/cinco-peligros-del-pacto-verde-europeo-como-estrategia-de-recuperacion-economica-83085>
- Pérez, A. (2021). *Pactos verdes en tiempos de pandemias. el futuro se disputa ahora.* https://odg.cat/wp-content/uploads/2021/02/PACTOSVERDES-CAST_ONLINE.pdf
- Pérez de las Heras, B. (2016). La gestión eficiente de recursos en la Unión Europea: alcance e impacto de la normativa europea para una economía más sostenible y circular. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 55, 781-817. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5765556>

- Pérez de las Heras, B. (2018). From Kyoto to Paris: the European Union's contribution to a new world climate order. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 9(1), 1-26. <https://doi.org/10.17345/rcda1935>
- Pettifor, A. (2020). *The Case for the Green New Deal*. Verso Books.
- Ramos, J. M. (2022, abril 26). El Pacto Verde Europeo, su desarrollo y la financiación europea, especial referencia al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. 501 Reunión Plenaria, Red de Autoridades Ambientales. https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/servicios/red-de-autoridades-ambientales-raa/00-migración/01_pactoverdeeeuropeo_jmramosflorido_tcm30-545064.pdf
- Rojas, M. (2016). The Debate over the Origin of the Great Recession in the United States. *Norteamérica. Revista Académica del CISAN-UNAM*, 12(1), 79-103. <https://doi.org/10.20999/NAM.2017.A003>
- Selwyn, B. (2022). A Green New Deal for agriculture: Whither capitalism? En K. Tienhaara & J. Robinson (Eds.), *Routledge Handbook on the Green New Deal* (1st ed., pp. 88-107). Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9781003110880-7/GREEN-NEW-DEAL-AGRICULTURE-BENJAMIN-SELWYN>
- Steininger, K. W., Williges, K., Meyer, L. H., Maczek, F., & Riahi, K. (2022). Sharing the effort of the European Green Deal among countries. *Nature Communications* 2022 13:1, 13(1), 1-13. <https://doi.org/10.1038/s41467-022-31204-8>
- Vela Almeida, D., Kolinjivadi, V., Ferrando, T., Roy, B., Herrera, H., Vecchione Gonçalves, M., & Van Hecken, G. (2023). The "Greening" of Empire: The European Green Deal as the EU first agenda. *Political Geography*, 105, 102925. <https://doi.org/10.1016/J.POLGEO.2023.102925>
- Welch, E., Fusi, F., Louafi, S., & Siciliano, M. (2017). Genetic resource policies in international collaborative research for food and agriculture: A study of USAID-funded innovation labs. *Global Food Security*, 15, 33-42. <https://doi.org/10.1016/J.GFS.2017.04.004>
- Xu, J., & Wang, J. (2023). Analysis of the main elements and implications of the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. *Biodiversity Science*, 31(4), 23020. <https://doi.org/10.17520/BIODS.2023020>

Zambrano González, K. (2023). *El Derecho Internacional y europeo ante el desafío del cambio climático*. Tirant lo Blanch.

Zambrano, K., & García-Aranda, C. (2022). El Camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: Retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo. *Quaderns IEE*, 1(1), 199-213.

<https://doi.org/10.5565/rev/quadernsiee.14>

8.2. Legislación

8.2.1. Instrumentos internacionales

Convenio sobre la Diversidad Biológica. Naciones Unidas. 1992.

<https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, hecha en Roma el 6 de diciembre de 1951. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-25097>

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional. Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas. Ramsar, 2 feb. 1971. Modificada según el Protocolo de París, 3 dic. 1982 y las Enmiendas de Regina, 28 may 1987.

https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/leg_texto_convenio_ramsar_tcm30-196467.pdf

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres. Firmada en Washington el 3 de marzo de 1973. Enmendada en Bonn, el 22 de junio de 1979. Enmendada en Gaborone, el 30 de abril de 1983.

<https://cites.org/sites/default/files/esp/disc/CITES-Convention-SP.pdf>

Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, hecho en Bonn el 23 de junio de 1979, texto corregido según acuerdo de la tercera reunión de la Conferencia de los Estados contratantes celebrada en Ginebra del 9 al 13 de septiembre de 1991.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-11573>

Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere. Pan-American Union. Washington, 12 oct 1940.

<https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280150233&clang=en>

Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture. Conclue à Paris le 19 mars 1902. Approuvée par l'Assemblée fédérale le 23 juin 1902.

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/22/611_565_639/de

International Convention for the Regulation of Whaling. Washington, 2 dic 1946.

<https://web.archive.org/web/20140407095822/http://www.iwcoffice.org/private/downloads/1r2jdhu5xtuswws0ocw04wgcw/convention.pdf>

IPCC. (2022). *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.*

<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-3/>

IUCN. (2024). *IUCN Red List of Threatened Species.* <https://www.iucnredlist.org/>

Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (15/4). Decisión adoptada por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. 15a reunión – Parte II. Montreal (Canadá), 7 a 19 de diciembre de 2022. Tema 9 A del programa. CBD/COP/DEC/15/4. 19 dic 2022.

https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/cop-15-dec-04-esmarcomundialdebiodiversidaddekunming-montreal_tcm30-552536.pdf

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Montreal, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2000).

<https://bioseguridad.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2016/09/Protocolo-de-Cartagena.pdf>

Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica. Nagoya, 29 oct 2010.

<https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-es.pdf>

Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hecho en Roma el 3 de noviembre de 2001.

https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/tratado_recursos_fitogeneticos_sp.pdf

UNEP. (2009). *Global green new deal. Policy brief, March 2009.*

<https://www.unep.org/resources/report/global-green-new-deal-policy-brief-march-2009>

8.2.2. Instrumentos UE

Comisión Europea. (2019). *Comunicación de la Comisión Europea, “El Pacto Verde Europeo”. COM(2019) 640 final.*

<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Comisión Europea. (2020a). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030. Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas. COM(2020) 380 final.*

[https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs.](https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=nbs)

Comisión Europea. (2020b). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva. COM(2020) 98 final. Comisión Europea.*

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

Consejo de la UE. (2020, octubre 23). *El Consejo adopta unas Conclusiones relativas a la Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030.* Comunicado de prensa.

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/10/23/council-adopts-conclusions-on-the-eu-biodiversity-strategy-for-2030/>

Consejo de la UE. (2023, enero 27). *Objetivo 55: cómo transformará la UE los objetivos climáticos en legislación.*

<https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-how-the-eu-will-turn-climate-goals-into-law/>

Consejo de la UE (2024, abril 12). *Objetivo 55 - El plan de la UE para la transición ecológica.*

<https://www.consilium.europa.eu/es/policias/green-deal/fit-for-55/>

Consejo de la UE. (2024, junio 17). *Nature restoration law: Council gives final green light.*

Comunicado de Prensa. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/17/nature-restoration-law-council-gives-final-green-light/>

Consejo Europeo. (2019). *Conclusiones adoptadas por el Consejo Europeo, Reunión del Consejo Europeo (12 de diciembre de 2019)*.

<https://www.consilium.europa.eu/media/41792/12-euco-final-conclusions-es.pdf>

European Environment Agency. (2020). State of nature in the EU: results from reporting under the nature directives 2013-2018. En *EEA Report*. Publications Office of the European Union. <https://www.ecologic.eu/17606>

Parlamento Europeo. (2020). *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, sobre el Pacto Verde Europeo. Procedimiento 2019/2956 (RSP)*. Parlamento Europeo.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_ES.html

Parlamento Europeo. P9_TA(2024)0089. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 27 de febrero de 2024, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la restauración de la naturaleza (COM(2022)0304 – C9-0208/2022–2022/0195(COD)).

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0089_ES.pdf

Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la restauración de la naturaleza, de 24 de junio de 2024, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2022/869. 2022/0195(COD) LEX 2321. Bruselas, 24 de junio de 2024. PE -CONS 74/1/23. REV 1.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:52022PC0304>

8.2.3. Instrumentos EUA

American Recovery and Reinvestment Act of 2009. 111th Congress Public Law 111–5. 123 STAT. 115. 17 feb 2009 [H.R. 1]

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf>

Climate Leadership and Environmental Action for our Nation’s Future Act or the CLEAN Future Act. United States House of Representatives. Rep. Pallone, Frank, Jr. [D-NJ-6]. (H.R. 1512 - CLEAN Future Act). 2 mar 2021. 117th Congress (2021-2022). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1512/text>

Emergency Economic Stabilization Act of 2008. 110th Congress Public Law 343. Page 122 STAT. 3765. 3 oct. 2008. [H.R. 1424].

<https://www.congress.gov/110/plaws/publ343/PLAW-110publ343.htm>

Executive Order 13754. Northern Bering Sea Climate Resilience. Administration of Barack Obama, 2016. 9 dic 2016.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201600836/pdf/DCPD-201600836.pdf>

Executive Order 14072 of April 22, 2022, on Strengthening the Nation's Forests, Communities, and Local Economies. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/04/22/executive-order-on-strengthening-the-nations-forests-communities-and-local-economies/>

Inflation Reduction Act of 2022. United States House of Representatives. Rep. Yarmuth, John A. [D-KY-3]. 117 Congress". (H.R.5376). 27 sep 2021, 117th Congress (2021-2022).

<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>

Infrastructure Investment and Jobs Act. United States House of Representatives. Rep. DeFazio, Peter A. [D-OR-4]. (H.R. 3684). 4 jun 2021. 117th Congress (2021-2022). <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>

Migratory Bird Treaty Act. Chapter 128, Approved July 3, 1918, 40 Stat. 755. As Amended Through P.L. 116-9, Enacted March 12, 2019.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-3009/pdf/COMPS-3009.pdf>

National Park Service Organic Act. Approved Aug. 25 1916. 39 Stat. 535; 16 U.S.C. 1, 2, 3, and 4. As Amended Through P.L. 108-352, Enacted October 21, 2004.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1725/pdf/COMPS-1725.pdf>

OIRA, & OMB. (2024). *Guidance for Assessing Changes in Environmental and Ecosystem Services in Benefit-Cost Analysis*.

<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2024/02/ESGuidance.pdf>

Resolution recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal. United States House of Representatives. Rep. Ocasio-Cortez, Alexandria [D-NY-14]. (H. RES. 109). 7 feb 2019. 116th Congress (2019-2020).

<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109>

U.S. Department of the Interior. (2024). *America the Beautiful*.

<https://www.doi.gov/priorities/america-the-beautiful>

8.2.4. Instrumentos nacionales

Ministerio de la Presidencia, R. con las C. y M. D. (2022). *Orden PCM/1341/2022, de 29 de diciembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de diciembre de 2022, por el que se aprueba la Estrategia de Biodiversidad y Ciencia (2023-2027)*. BOE-A-2022-24400.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-24400