

COVID, MEDIO AMBIENTE Y PATRIMONIO NATURAL: LA QUIEBRA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Carlos Alberto Amoedo Souto

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Las consecuencias de la pandemia más allá de la salud pública: biodiversidad y pandemia. 3. Pérdida de biodiversidad y riesgo pandémico. 4. los límites de las estrategias regulatorias de la biodiversidad y el patrimonio natural en el seno del «desarrollo sostenible». 5. Del paradigma del desarrollo sostenible al paradigma del decrecimiento sostenible. 6. Raseando el balón en el campo del capitalismo verde: *boom* de la energía eólica, protección ambiental y quiebra del Derecho administrativo. 7. Reflexión Final. Bibliografía.

RESUMEN: El presente trabajo es un balance crítico de la protección jurídica de la biodiversidad tras la pandemia de covid-19. A pesar de que las causas biológicas de la pandemia giran en torno al deterioro de la biodiversidad, el paradigma del desarrollo sostenible seguirá orientando las políticas públicas y, con ellas, el fracaso regulatorio del Derecho administrativo ante este problema. Si no apostamos por la articulación jurídica de paradigmas como el del decrecimiento sostenible, continuaremos agravando la pérdida de biodiversidad. Como nuevo escenario de esa pérdida, el trabajo discute el caso de la transición energética a energías renovables (eólica) en Galicia.

PALABRAS CLAVE: covid-19, biodiversidad, fracaso regulatorio, desarrollo sostenible, decrecimiento sostenible.

ABSTRACT: This paper addresses a critical account on legal biodiversity protection after coronavirus pandemic. Despite disease's biological causes point out to biodiversity decline, the paradigm of sustainable development will keep policies misdirected to regulatory downfall of Administrative Law. If we don't

stand up for a new paradigm shift in terms of sustainable de-growth, we will dragging biodiversity down. As example of theses scenarios, the paper discusses the energy transition case of wind energy in Galicia.

KEY WORDS: covid-19, biodiversity, regulatory downfall, sustainable development, sustainable de-growth.

«Podríamos considerar el Covid-19 como el primer bumerán de la sexta extinción masiva que se estrelló en la frente de la Humanidad».

Andreas Malm¹

1. INTRODUCCIÓN

El presente texto recoge, con adaptaciones, el contenido sustancial de la ponencia presentada el 4 de febrero de 2022, durante la primera sesión del Congreso de la AEPDA celebrado en Oviedo.

En esa sesión, la organización del congreso tuvo a bien plantearnos un doble reto. En primer lugar, plantearnos un balance de lo que ha sido el bienio pandémico (2020-2021) para la disciplina del Derecho Administrativo y, en especial, para la protección del ambiente y el patrimonio natural; y, en segundo lugar, hacerlo dialécticamente, argumentando tanto un balance positivo como negativo. Esta ponencia recoge la perspectiva crítica, enunciada bajo el lema *«la quiebra del Derecho Administrativo»*.

2. LAS CONSECUENCIAS DE LA PANDEMIA, MÁS ALLÁ DE LA SALUD PÚBLICA: BIODIVERSIDAD Y PANDEMIA

Uno de los efectos colaterales de la focalización experimentada por las miradas del Derecho administrativo, a la hora de estudiar la articulación jurídica de las medidas de contención sanitaria de la pandemia, ha sido la desatención de otros problemas y objetos de estudio conexos con la pandemia, cuya atención no era prioritaria. En particular, la evolución de la protección de la biodiversidad durante estos dos años.

La respuesta más inmediata a la relación entre biodiversidad y pandemia es la experimentada durante los confinamientos de la primavera de 2020, cuando estos se convirtieron en el escenario de una inolvidable tregua involuntaria dada por la especie humana a la naturaleza².

¹ Cfr. MALM, A. (2020: 132).

² Vid. LOZANO CUTANDA, B. (2021: 15); FERNÁNDEZ EGEA, R. (2021: 28).

El frenazo a la movilidad mundial y el parón de las cadenas de producción y distribución de bienes de consumo (más allá de los bienes de primera necesidad) provocó una recesión económica mundial sin precedentes conocidos³. La caída del PIB anual mundial del año 20 no ha tenido parangón con ninguna época de paz o guerra. Nunca antes del primer semestre de 2020 se había observado una caída simultánea del PIB mundial del 95 % de los países. Durante algunos meses, el abrupto descenso de la movilidad a todos los niveles nos permitió asistir a un doble espectáculo: el de las pruebas empíricas del efecto de nuestro modo de vida en la naturaleza; y el de la capacidad de recuperación de esa naturaleza cuando la actividad humana se ralentiza (con independencia del carácter voluntario o involuntario de esa ralentización): los índices de calidad del aire mejoraron sensiblemente, aunque volvieron rápidamente a situarse en los conocidos niveles de insostenibilidad. Durante el confinamiento de marzo-abril, cuando echábamos tanto de menos el contacto con la naturaleza, la naturaleza no nos echaba de menos, y lo celebraba: animales de diferentes especies se acercaron en busca de su alimento a tradicionales entornos urbanos. El ruido sordo y constante de las zonas urbanas dejó paso a un sobrecogedor silencio. Si alguien consideraba el *decrecimiento* como un concepto utópico y voluntarista de ciertas tendencias ambientalistas radicales,⁴ ha de saber que durante el año 20 hemos experimentado *materialmente* ese decrecimiento, tras el colapso de la movilidad durante la primavera.

Sin embargo, el decrecimiento involuntario de la primavera pandémica fue fugaz. Desde el propio mes de marzo de 2020, muchas de las medidas adoptadas por los Gobiernos de los países avanzados se dirigieron a evitar el colapso económico, y mantener intacta la capacidad de producción de las empresas y de su fuerza de trabajo. La política fiscal y monetaria de casi todos los países compensó la caída de actividad económica mediante la emisión de una gran cantidad de deuda pública, respaldada por los bancos centrales.

El ansia por retomar la normalidad de la «gran aceleración» del crecimiento económico estructural nos ha impedido aprender muchas cosas de la experiencia colectiva de decrecimiento pandémico. En el decrecimiento pandémico no hemos visto un *sandbox* postcapitalista del esfuerzo de solidaridad colectiva ante una situación de colapso, sino una pesadilla distópica de la que era necesario despertar cuanto antes. Azuzados por la necesidad de noticias del ansiado retorno a los buenos viejos tiempos –tanto más ansiado cuanto más olas pandémicas se han ido sucediendo–, la reflexión sobre las causas profundas de la pandemia, ya convertida en un simple caso fortuito, parece haber sido más esporádica y superficial que otra cosa.

³ Cfr. TOOZE, A. (2021).

⁴ Vid. TAIBO ARIAS, C. (2014; 2021); LATOUCHE, S. (2009); ACOSTA, A. y BRAND, U. (2017).

3. PÉRDIDA DE BIODIVERSIDAD Y RIESGO PANDÉMICO

Sin embargo, puede afirmarse que una de las causas más relevantes de la pandemia de covid-19 ha sido el fuerte trastorno de los ecosistemas inducido por el desarrollo mundial de ese sistema de producción y consumo que conocemos como capitalismo.

Como es sabido, el SARS-COV2-19 es una infección vírica de tipo zoonótico. Las zoonosis son transmisiones a la especie humana de agentes patógenos generados en especies animales. Esa transmisión se produce mediante algún tipo de contacto biológico (picadura, deglución, parasitación, etc.) entre la especie reservorio del virus y la especie huésped. Si bien es cierto que en otras épocas se han producido pandemias zoonóticas, la probabilidad de este tipo de contagios infecciosos se incrementan exponencialmente en la nuestra⁵.

Entre los factores de riesgo que incrementan la transmisión zoonótica, la comunidad científica internacional señala la destrucción y fragmentación de los ecosistemas, inducida por fenómenos interrelacionados entre sí: la deforestación, la difusión de especies invasoras, la desaparición de otras especies, el tráfico y consumo ilegal de especies salvajes, los incendios, la contaminación, la sobreexplotación de los recursos, la explosión demográfica mundial y, en definitiva, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad⁶.

De acuerdo con la evidencia científica disponible, el origen más probable de la pandemia mundial de covid-19⁷ es una zoonosis producida en Wuhan, capital de la provincia de Hubei, en China central –una de las zonas con mayor presión desarrollista del mundo. La migración de un virus animal generado en una especie de murciélago (el reservorio original) a un huésped animal que, a su vez, es ingerido por un humano, constituye la secuencia de contagio más probable, aunque no está descartado que la cadena de transmisión haya sido directa entre murciélago y humano. En todo caso, todos los indicios actual-

⁵ El informe “Pandemics Report: escaping the era of pandemics”, elaborado en 2020 por la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES), señala que la covid-19 es la sexta pandemia global desde la pandemia de gripe de 1918. Y aunque tiene su origen en microbios transportados por animales – como todas las pandemias– su aparición ha sido impulsada enteramente por actividades humanas. Se estima que otros 1,7 millones de virus actualmente «no descubiertos» existen en mamíferos y aves, de los cuales hasta 827 000 podrían tener la capacidad de infectar a las personas.

⁶ *Vid.* HUET, S. (2017).

⁷ La comunidad científica sigue discutiendo el origen. No se han descartado las teorías que consideran el covid-19 un virus «escapado» por accidente –o no– de algún laboratorio biológico secreto de la República Popular China, pero hasta el momento esta hipótesis se considera altamente improbable por la propia Organización Mundial de la Salud. En octubre de 2021, la OMS ha lanzado un nuevo equipo de investigación sobre el origen del virus, que continuará los trabajos ya realizados *in situ* a comienzos de 2021.

mente existentes apuntan a que el contacto de patógeno se produjo en un mercado de productos de alimentación. Un mercado «húmedo», de producto fresco.

Así pues, aunque el mercado de Wuhan nos parezca muy lejano a nuestros quehaceres cotidianos,⁸ y el derecho público chino de la seguridad alimentaria siga siendo algo exótico para nosotros, lo cierto es que la pandemia allí originada ha supuesto un *shock sanitario* mundial causalmente relacionado con el *más relevante problema de nuestro tiempo*: el deterioro acelerado de las condiciones de vida sostenible en el planeta que habitamos.

Con independencia de dónde haya surgido, la pandemia de coronavirus ha sido un claro testimonio de la insostenibilidad de nuestro actual modo de vida. En términos de previsibilidad, no estamos ante un cisne negro (un acontecimiento raro e inesperable), sino ante un rinoceronte gris, es decir, un acontecimiento previsto y advertido por la ciencia, que no hemos querido o sabido conjurar mediante el uso de las herramientas disponibles, o incluso mediante la invención de nuevas herramientas⁹. Si la crisis climática global tantas veces anunciada ha dejado de ser un lejano futuro para convertirse en un dramático presente, la pandemia de coronavirus ha sido heraldo de la imprudencia de seguir procrastinando decisiones económicas y políticas claras y contundentes al respecto. Decisiones sistémicas y globales que pongan el cuidado de la naturaleza en primer plano... también en un sentido propiamente jurídico.

4. LOS LÍMITES DE LAS ESTRATEGIAS REGULATORIAS DEL PATRIMONIO NATURAL Y LA BIODIVERSIDAD EN EL SENO DEL «DESARROLLO SOSTENIBLE»

Las estrategias nacionales e internacionales desarrolladas desde el siglo XIX para conservar la biodiversidad y el patrimonio natural no han conseguido atajar los riesgos que para la propia supervivencia del planeta hemos desatado con nuestro actual modo de vida.

Un rápido repaso de esas estrategias debe poner en valor los innegables avances alcanzados en los últimos cincuenta años por el Derecho ambiental en la construcción de instrumentos conservacionistas de la naturaleza (tanto en el plano internacional como europeo y español)¹⁰. Se han «musealizado» con

⁸ El argumento de que no podemos hacer nada para evitar lo que ocurra en la lejana República Popular China no es válido. Pensemos en la cantidad de empresas españolas, europeas y estadounidenses que han deslocalizado su producción precisamente a China, buscando las ventajas comparativas de su capacidad manufacturera y su entorno regulatorio *business friendly*.

⁹ *Vid.* WUCKER, M. (2016).

¹⁰ *Vid.* un excelente panorama crítico de estos esfuerzos en LÓPEZ RAMÓN, F. (2019).

mayor o menor fortuna no pocos espacios naturales de vida silvestre especialmente significativos o singulares como las masas forestales o los humedales, en los que la consigna original era «se mira pero no se toca», aunque en la actualidad ya ninguno de nuestros «museos» naturales permanezca virgen.

Con el paso del tiempo, el desarrollo y la recepción del Derecho internacional de protección del patrimonio natural desde los años setenta del pasado siglo ha propiciado una paulatina superación de esa concepción musealizada o pintoresquista del patrimonio natural, incapaz de ofrecer una solución a sus problemas. Se ha reconocido que la protección de este patrimonio demanda una escala territorial mucho más amplia e integrada entre sí. El convenio mundial sobre biodiversidad de Río de Janeiro (1992) supuso poner encima de la mesa la necesidad de una estrategia global sobre los factores que inciden en el deterioro de la biodiversidad. Los indudables avances aportados por las Directivas comunitarias y la Red Natura 2000 han sido fundamentales en ese reconocimiento. Sin embargo, la lógica conservacionista que ha articulado sucesivamente nuestro Derecho administrativo sobre estos espacios solo ha permitido, como mucho, minimizar las pérdidas acumuladas de biodiversidad del patrimonio natural de la humanidad.

El problema de la biodiversidad trasciende estos ámbitos territoriales protegidos, pues los cinco principales factores directos de la pérdida de biodiversidad van más allá. Son transversales. Si los cinco principales factores directos de la pérdida de biodiversidad –los cambios en los usos del suelo y del mar, la sobreexplotación, el cambio climático, la contaminación y las especies exóticas invasoras– trascienden esa lógica de la naturaleza patrimonializada, se entiende que sus remedios exijan una acción colectiva y transversal de mucha mayor envergadura que la realizada hasta ahora.

Para evitar que, en un balance de resultados, los pasivos del dispositivo regulatorio sigan siendo superiores a sus activos, sería imprescindible un mejor anclaje constitucional de la protección de la naturaleza¹¹. Sin ese anclaje, y a pesar del creciente protagonismo del derecho internacional y europeo,¹² el Derecho administrativo carece de la suficiente *cobertura aérea* para lanzar la infantería de sus técnicas en pos de la supremacía de los valores jurídicos ambientales frente a la libertad empresarial y la lógica de los mercados. En

¹¹ *Vid.* NOGUEIRA LÓPEZ, A. (2018).

¹² Sobre ese creciente papel del Derecho internacional y el Derecho europeo, me remito a los recientes trabajos de LEÑERO, R. y DARNACULLETA, M. (2021); SARMIENTO, D. y CODINA GARCÍA-ANDRADE, X. (2021); MELERO ALONSO, E. (2021 a). En particular, en el análisis de la interacción entre Derecho internacional, europeo y español de la biodiversidad, son de inevitable cita los trabajos de GARCÍA URETA, A. (2010, 2012).

especial, en un momento en el que el que, simplemente, mantener el *statu quo* jurídico constituye de por sí una regresión ambiental¹³.

El constitucionalismo ambiental debería reforzarse tanto desde el punto de vista del reconocimiento de un derecho fundamental al medio ambiente, como desde la construcción de este reconocimiento más allá de una gramática individualista, es decir, en una clave que permita convertir al Estado y su administración en garante de la solidaridad intergeneracional en el disfrute de los bienes de la naturaleza como bienes comunes¹⁴. Solo así, con esa constitucionalización al máximo nivel de una palanca potente de cambio ecológico, las herramientas del Derecho administrativo serían capaces de enfrentar con un mínimo de coherencia la tarea de reconducir el actual modo de producción y consumo insostenible hacia el horizonte de un *decrecimiento sostenible*.

Aunque la diversidad biológica y la conservación de la naturaleza son aspectos críticos tanto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como del Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ambos aprobados en 2015, lo cierto es que el *Informe Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 5* –en el que se evalúa el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, adoptado en 2010 para cumplir las 20 metas de Aichi para la Diversidad Biológica, en cumplimiento de la Convención Internacional sobre Diversidad Biológica de 1992– se puede leer el siguiente resumen de la situación:

«La humanidad se encuentra en una encrucijada con respecto al legado que deja a las generaciones futuras. La diversidad biológica disminuye a un

¹³ En su STC 132/2017, de 14 de noviembre, el Tribunal Constitucional ha resumido así su doctrina (a nuestro juicio, insatisfactoria) sobre la no regresión, proclamada en la STC 233/2015, de 5 de noviembre: «En la STC 233/2015 afirmamos que en nuestro ordenamiento constitucional, a través del artículo 45 CE, está presente la idea de no regresión en materia ambiental. Ahora bien, la Constitución no somete a un escrutinio específico cualquier retroceso en el nivel de protección ambiental, sino solo supuestos cualificados». En la mencionada sentencia señalamos que «el deber de conservación que incumbe a los poderes públicos tiene una dimensión, la de no propiciar la destrucción o degradación del medio ambiente, que no consentiría la adopción de medidas, carentes de justificación objetiva, de tal calibre que supusieran un patente retroceso en el grado de protección que se ha alcanzado tras décadas de intervención tuitiva». Al mismo tiempo, recordamos que las normas no son intangibles y que «la apreciación del potencial impacto negativo de su modificación sobre la conservación del medio ambiente requiere una cuidadosa ponderación, en la que, como uno más entre otros factores, habrá de tomarse en consideración la regulación preexistente» (FJ 2). Sobre el principio de no regresión ambiental, *vid.* AMAYA ARIAS, A. M. (2016).

¹⁴ El denominado «retorno de los Comunes» que ha caracterizado el debate filosófico-político durante los últimos años, no ha sido capaz de revitalizar la función ambiental de la propiedad, ni dar una más incisiva dimensión colectiva al dominio público como herramienta de gestión no consuntiva de los recursos naturales. Las externalidades ambientales siguen padeciendo un tratamiento jurídico limitado por el paradigma de la compatibilidad con el «desarrollo sostenible». Al respecto, *vid.* el trabajo de MELERO ALONSO, E. (2021b).

ritmo sin precedentes y las presiones que causan esta disminución se intensifican. No se alcanzará totalmente ninguna de las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica, lo que a su vez amenaza el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y socava los esfuerzos para hacer frente al cambio climático. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha puesto de relieve aún más la importancia de la relación entre las personas y la naturaleza y nos recuerda a todos las profundas consecuencias para nuestro propio bienestar y supervivencia que pueden ocasionar una continua pérdida de diversidad biológica y degradación de los ecosistemas.

Sin embargo, los informes proporcionados por los gobiernos del mundo, así como por otras fuentes de evidencia, revelan ejemplos de progresos que, si se amplían, podrían apoyar los cambios transformadores necesarios para lograr la visión para 2050 de vivir en armonía con la naturaleza. Ya pueden observarse varias transiciones que señalan el camino hacia el tipo de cambios requeridos, aunque en sectores limitados de actividad. Examinar cómo se pueden reproducir y ampliar esas transiciones incipientes será crítico para usar el breve lapso disponible para hacer que la visión colectiva de vivir en armonía con la naturaleza se convierta en una realidad.

La comunidad mundial tiene a su disposición opciones que podrían simultáneamente detener y en última instancia revertir la pérdida de diversidad biológica, limitar el cambio climático y mejorar la capacidad de adaptarse a él y lograr otros objetivos, como una mejor seguridad alimentaria.

Estas vías hacia un futuro sostenible se basan en el reconocimiento de que se necesitan medidas enérgicas e interdependientes en varios frentes, cada una de las cuales es necesaria y ninguna de las cuales es suficiente por sí sola. Esta combinación de medidas incluye en gran parte la intensificación de los esfuerzos para conservar y restaurar la diversidad biológica; abordar el cambio climático de formas que limiten el aumento de la temperatura mundial sin imponer presiones adicionales involuntarias en dicha diversidad; y transformar la forma en que producimos, consumimos y comerciamos bienes y servicios, muy especialmente los alimentos, que dependen de la diversidad biológica y repercuten en ella.

Recorrer las diversas vías disponibles hacia la visión para 2050 implica considerar todos los múltiples aspectos de nuestra relación con la naturaleza y la importancia que le damos a ella. Las soluciones necesitan buscar un enfoque integrado que aborde simultáneamente la conservación de la diversidad genética, las especies y los ecosistemas del planeta; la capacidad de la naturaleza para ofrecer beneficios materiales a las sociedades humanas; y las conexiones menos tangibles pero altamente valoradas con la naturaleza que ayudan a definir nuestras identidades, culturas y creencias».

Paralelamente, en el informe de síntesis sobre las contribuciones determinadas a nivel nacional, publicado el 17 de septiembre de 2021 de cara a la cumbre climática de Glasgow, se concluye que el nivel total de emisiones de gases de efecto invernadero a escala mundial será en 2030 un 58,7 % superiores al nivel de 1990, un 15,9 % superiores al nivel de 2010 y un 4,7 % supe-

riores al nivel de 2019. La 26ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (1992), reunida en Glasgow a comienzos de noviembre de 2021 a los efectos de estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera para así revertir el cambio climático, no ha sido capaz de lograr acuerdos más ambiciosos en un momento en el que el cambio climático se ha acelerado¹⁵ y los riesgos sanitarios derivados de la alteración de la biodiversidad han puesto de manifiesto su alto impacto sistémico.

Si biodiversidad y calentamiento global constituyen dos caras de la misma moneda, resulta claro que ni la pandemia de la covid-19 ha sido simplemente un asunto sanitario o de salud pública, ni puede hablarse de una superación de la misma sin problematizar las causas profundas que nos llevaron a ella. Tras treinta y cinco años de insistencia discursiva en el *desarrollo sostenible*, la protección del patrimonio natural y la reversión climática no ha alcanzado un lugar transversal y preeminente en la confección de las agendas administrativas de los actores territoriales españoles. Se sigue actuando de manera precaria y fragmentaria sobre los principales síntomas, sobre las peores externalidades negativas, tratando incluso de regular los mecanismos de mercado para aumentar la protección de los bienes ambientales y naturales¹⁶... pero sin ir a la raíz del problema. No cabe hablar de una utilización sostenible de los recursos naturales en los términos en que este se define normativamente a escala global¹⁷. El Estado regulador del desarrollo sostenible está resultando un desengaño sin paliativos¹⁸.

La propia Unión Europea ha reconocido que *«La UE dispone de marcos legales, estrategias y planes de acción para proteger la naturaleza y recuperar hábitats y especies. Sin embargo, la protección no ha sido total, la recuperación se ha llevado a cabo a pequeña escala y la aplicación y el control del*

¹⁵ En el último informe de evaluación elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en agosto de 2021, se advierte que los cambios que se están observando en nuestro planeta no tienen precedentes en miles e, incluso, cientos de miles de años y, aunque aún estamos a tiempo de limitar el aumento de temperatura a 1,5 grados, para ello es necesario reducir «de manera inmediata, rápida y a gran escala» las emisiones de gases de efecto invernadero si queremos mantener dicho objetivo al alcance y evitar así los impactos más graves en la alteración de los ecosistemas del planeta.

¹⁶ Vid. los trabajos reunidos por ALVAREZ GARCÍA, G. (2018). Sobre la estrategia de economía circular, vid. la reciente aproximación crítica de NOGUEIRA, A. y VENCE, X. (2021).

¹⁷ «Por *utilización sostenible* se entiende la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de esta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras». Artículo 2 de la Convención de Diversidad Biológica de Río de Janeiro, ratificada por España mediante Instrumento de 16 de noviembre de 1993 (BOE n.º 27, de 1 de febrero de 1994).

¹⁸ Cfr: RAMIÓ, C. (2017: 200).

cumplimiento de la legislación han sido insuficientes”¹⁹. La Estrategia de la Unión Europea sobre Biodiversidad para 2030, aprobada en mayo de 2020, reconoce también que «La reciente pandemia de COVID-19 hace que la necesidad de proteger y recuperar la naturaleza sea aún más urgente. La pandemia está haciendo que aumente la concienciación acerca de los vínculos que existen entre nuestra propia salud y la salud de los ecosistemas. Está poniendo de manifiesto la necesidad de unas cadenas de suministro y unos hábitos de consumo sostenibles dentro de los límites del planeta. Esto refleja el hecho de que el riesgo de aparición y propagación de enfermedades infecciosas aumenta a medida que destruimos la naturaleza. Por consiguiente, proteger y recuperar la biodiversidad y el buen funcionamiento de los ecosistemas son fundamentales para reforzar nuestra resiliencia y prevenir la aparición y propagación de enfermedades en el futuro».

El enfoque general de la nueva estrategia pasa por abrazar una modalidad más sutil del desarrollo sostenible: convertir la biodiversidad en un recurso económico, alineándola con el Pacto Verde Europeo y la Agenda 2030. Se considera así que «Invertir en la protección y recuperación de la naturaleza será también fundamental para la recuperación económica de Europa tras la crisis de la COVID-19. Cuando la economía vuelva a ponerse en marcha, es fundamental no retroceder y evitar quedar atrapados en viejos hábitos perjudiciales. El Pacto Verde Europeo –la estrategia de crecimiento de la UE– nos servirá de brújula en la recuperación y garantizará que la economía esté al servicio de las personas y la sociedad y devuelva a la naturaleza más de lo que le quita. La protección de la biodiversidad está totalmente justificada desde el punto de vista económico (...) Más de la mitad del PIB mundial depende de la naturaleza y de los servicios que esta presta, y tres de los sectores económicos más importantes, a saber, la construcción, la agricultura y los alimentos y bebidas, son fuertemente dependientes de ella. La conservación de la biodiversidad puede generar beneficios económicos directos para muchos sectores de la economía»²⁰.

¹⁹ *Vid.* la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 20 de mayo de 2020, COM (2020) 380 final, «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030. Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas», p. 5.

²⁰ En el ámbito de la Unión Europea, se han adoptado múltiples estrategias programáticas que apuestan por esa transición ecológica controlada. El *European Green Deal* de la Comisión Europea de 11 de diciembre de 2019 fue el prelude de la adopción de nueve estrategias de desarrollo del Pacto Verde durante 2020. Entre ellos destaca un *Plan de Acción para la Economía Circular*, y el Reglamento (UE) 2020/852, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles (el conocido como Reglamento de Taxonomía, mediante el cual se precisan los criterios para determinar cuándo una actividad económica se considera medioambientalmente sostenible). Se han impulsado Planes Nacionales integrados de energía y Clima mediante los cuales se pretende que en 2030

Para que de aquí a 2030 se recupere la biodiversidad, la estrategia europea pasa por:

- a) La ampliación de la red de espacios protegidos.

Se propone lograr que al menos el 30 % de la superficie terrestre y el 30 % de la marina estén protegidos, en consonancia con las metas internacionales de Aichi. De esos porcentajes, deberá conferirse una protección estricta a una tercera parte de los espacios protegidos de la UE, como mínimo, incluidos todos los bosques primarios y maduros que quedan en su territorio. También deberá aumentarse la eficacia en la gestión de los espacios protegidos, definiendo medidas y objetivos claros de conservación, con instrumentos de seguimiento adecuados.

- b) El desarrollo de un Plan de Recuperación de la Naturaleza de la UE.

No es suficiente con conservar. Es necesario reforzar la aplicación de la normativa y controlar su cumplimiento. Para ello, la Comisión se comprometió a presentar en 2021 una propuesta de objetivos de la UE en materia de recuperación de la naturaleza, jurídicamente vinculantes, con la finalidad de recuperar ecosistemas degradados. Los compromisos fundamentales son los siguientes:

Plan de Recuperación de la Naturaleza de la UE: compromisos fundamentales de aquí a 2030

1. Proponer, en 2021, objetivos vinculantes de la UE en materia de recuperación de la naturaleza, previa evaluación de impacto. Conseguir que, de aquí a 2030, se recuperen grandes superficies de ecosistemas degradados y ricos en carbono, que no se produzca ningún deterioro de las tendencias y el estado de conservación de hábitats y especies, y que al menos el 30 % de ellos alcance un estado de conservación favorable o al menos muestre una tendencia positiva.
2. Detener la pérdida de polinizadores.
3. Reducir un 50 % el riesgo y uso de plaguicidas químicos, y también en un 50 % el uso de los plaguicidas más peligrosos.
4. Lograr que al menos el 10 % de la superficie agraria esté ocupado por elementos paisajísticos de gran diversidad.

se logre alcanzar un 55 % de emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con 2020, un 32 % más de energías renovables y un 32,5 % de mejora de la eficiencia energética.

5. Conseguir que al menos el 25 % de las tierras agrarias se dedique a la agricultura ecológica y que se extiendan las prácticas agroecológicas en una medida significativa.
6. Plantar en la UE 3 000 millones de árboles, respetando plenamente los principios ecológicos.
7. Realizar progresos significativos en la rehabilitación de terrenos contaminados.
8. Lograr que al menos 25 000 km de ríos vuelvan a ser de caudal libre.
9. Reducir en un 50 % el número de especies de la Lista Roja que están amenazadas por especies exóticas invasoras.
10. Reducir en un 50 % la pérdida de nutrientes procedentes de fertilizantes y, como consecuencia de ello, reducir en un 20 % como mínimo el uso de fertilizantes.
11. Conseguir que las ciudades de 20 000 habitantes o más cuenten con un plan de ecologización urbana ambicioso.
12. Conseguir que no se utilicen plaguicidas químicos en zonas sensibles, como los espacios verdes urbanos de la UE.
13. Reducir considerablemente el impacto negativo de las actividades pesqueras y extractivas sobre especies y hábitats sensibles, como los fondos marinos, a fin de lograr un buen estado medioambiental.
14. Suprimir las capturas incidentales de especies o reducirlas a un nivel que permita su recuperación y conservación

El año 2021 era clave para el desarrollo de estos puntos. La propia Comisión Europea dispone de un medidor de cumplimiento de objetivos, en el que se destaca que durante 2021 se han conseguido alcanzar 16 de los objetivos propuestos, fundamentalmente consistente en el diseño de las estrategias sectoriales.

Si bajamos la mirada a lo ocurrido en términos político-administrativos en España durante 2021, nos encontramos ante un panorama complejo.

Es cierto que durante 2021 se ha avanzado en aspectos regulatorios, como la aprobación de la Ley 7/2021, de Cambio Climático y Transición Energética, que ha dado respaldo legal a los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima (PNIEC), la Estrategia de Descarbonización a 2050, y Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada y coherente frente a los efectos del cambio climático. La ley ha permitido positivizar en su artículo 2.1) el principio de no regresión ambiental, aunque su contenido se precisa apenas en el preámbulo de la Ley, con la rebaja de la eficacia (simplemente interpretativa) que

ello conlleva²¹. También se ha positivado el principio de precaución (artículo 2.k). Se ha aprobado también la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, mediante *Orden PCM/735/2021, de 9 de julio de 2021*. Son, sin duda, avances necesarios que hay que aplaudir.

Sin embargo, en la realidad se siguen produciendo múltiples incumplimientos de todas estas directrices. A comienzos de diciembre de 2021, la Comisión Europea decidió denunciar al Reino de España ante el TJUE por infracción de la Directiva de 1991 sobre nitratos, fundamentalmente debido al descontrol de las emisiones contaminantes de fuentes agrarias al ciclo hídrico. Las multas por la falta de depuración de aguas fecales impuestas por el TJUE en 2018 ya se asumen como inevitables. En febrero de 2022, la Comisión ha amenazado al Reino de España con un nuevo procedimiento sancionatorio por la política desarrollada en la (des)protección del Parque de Doñana. Es inevitable mencionar la crisis biótica de la Manga del Mar Menor durante el mes de agosto 2021, provocada por la eutrofización derivada de la agricultura intensiva de la huerta murciana,²² cuyos controles administrativos han sido conscientemente omitidos durante años²³. Ante el fracaso de los instrumentos de protección

²¹ Conforme al Preámbulo de la Ley, «Desde el punto de vista medioambiental, este principio de no regresión se define como aquel en virtud del cual la normativa, la actividad de las Administraciones Públicas y la práctica jurisdiccional no pueden implicar una rebaja o un retroceso cuantitativo ni cualitativo respecto de los niveles de protección ambiental existentes en cada momento, salvo situaciones plenamente justificadas basadas en razones de interés público, y una vez realizado un juicio de ponderación entre los diferentes bienes jurídicos que pudieran entrar en contradicción con el ambiental».

²² Cfr. RUIZ, J.M; CLEMENTE-NAVARRO, P.; MERCADO, J.M; FRAILE-NUEZ, E.; ALBENTOSA, M.; MARÍN-GUIRAO, L; SANTOS, J (2021): *Nuevo evento de mortalidad masiva de organismos marinos en el Mar Menor: contexto y factores. Informe de asesoramiento técnico del Instituto Español de Oceanografía*, disponible en http://www.ieo.es/documents/10640/38594/informe+IEO_MarMenor_60921.pdf/36c4e2fc-7ab3-420d-b73d-8cf33478885e. Sobre esto, no puede dejar de mencionarse la confrontación política generada alrededor de la (razonable) posición del Ministro de Consumo sobre la agroindustria intensiva (macrogranjas). Otra polémica expresiva de las dificultades a las que se enfrenta cualquier política conservacionista mínimamente ambiciosa es la relativa a la ejecución autonómica de la prohibición de caza del lobo al norte del río Duero, establecida mediante Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas. No ha sido posible consensuar antes del 31 de diciembre de 2021 la nueva Estrategia para la conservación del lobo en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, tal y como pretendía la disposición adicional segunda de la anterior Orden. Por cierto, la STS n.º 1584/2020, de 23 de noviembre (STS 3948/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3948) ha reconocido la legitimación de Ecologistas en Acción para demandar al gobierno cántabro por inacción en el control de la población de lobos, con independencia de que exista o no riesgo mediambiental. Vid también Agustín GARCÍA URETA (2021: 6-45).

²³ La presunta prevaricación ambiental de empresarios, funcionarios y autoridades públicas es justo lo que está ventilando el juzgado de instrucción n.º 2 de Murcia en el denominado caso Topillo. Esperemos que cuando se ejecute la eventual sentencia condenatoria, la Manga del Mar Menor no sea ya una charca insalubre sin vida. Sobre el control ambiental, debe señalarse la

aplicados a este espacio natural, se esté tramitando una iniciativa legislativa popular cuya finalidad es la de aplicar la estrategia del reconocimiento de los derechos de la naturaleza, esto es, consideración de la Manga del Mar Menor como un sujeto de derechos ambientales²⁴.

La estrategia de utilizar la jurisdicción contenciosa como espacio de reclamación contra la inactividad climática de las Administraciones comenzó en septiembre de 2020, cuando organizaciones ecológicas españolas –Greenpeace, Ecologistas en Acción, Oxfam Intermón, la Coordinadora ONGD y Fridays for Future– interpusieron un contencioso administrativo contra el Gobierno de España ante el Tribunal Supremo por inacción climática, siguiendo la estela del movimiento ecologista internacional²⁵. El escrito de demanda, formulado el 15 de diciembre de 2020, continúa su curso procesal ante la Sala 3ª, y tras la fase de prueba (pericial), se espera la sentencia para abril o mayo de 2022.

Más allá de su concreto fallo, y de la cantidad de activismo jurídico-ambiental que sean capaces de poner en obra en su sentencia los magistrados y magistradas del Tribunal Supremo (de los del Tribunal Constitucional, visto lo visto, casi mejor pasar palabra)²⁶, dudo mucho que este tipo de estrategias

importancia de contar con un sistema sólido y riguroso de indicadores ambientales. Cfr. Michel PRIEUR, Ali MEKOUAR y Christophe BASTIN (2021).

²⁴ La Proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca ha sido objeto de publicación en el BOCG de 3 de diciembre de 2021.

²⁵ En Estados Unidos, el *leading case* de la justicia climática es la sentencia Massachusetts c. US Environmental Protection Agency (EPA), de 2 de abril de 2007, en la cual se condena por arbitraria la decisión de la EPA de no adoptar medidas específicas de reducción de gases de efecto invernadero. Mediante sentencia de 20 de diciembre de 2019, la Corte Suprema de Holanda reconoce que Holanda ha incumplido las obligaciones de actuación positiva en materia de lucha contra el cambio climático que se desprenden de la existencia de derechos reconocidos en los artículos 2 (derecho a la vida) y 8 (respeto de la vida privada y familiar) del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La Corte Suprema de Irlanda anuló, por impreciso y por no haber contado con el suficiente nivel de participación pública, el plan de lucha de la República de Irlanda contra el calentamiento climático, mediante su sentencia de 30 de julio de 2020. En Francia, la sentencia del Tribunal Administrativo de París de 14 de octubre de 2021 ha reconocido el incumplimiento de las obligaciones del Estado francés en la lucha contra el cambio climático en materia de emisiones de carbono, y ha ordenado reparar los perjuicios ecológicos causados. En Francia, el *Conseil d'État*, mediante Decisión de 10 de julio de 2020, ha condenado al Estado francés al abono de una multa de 10 millones de euros por semestre mientras no adopte las medidas que fueron ordenadas mediante Decisión de 12 de julio de 2017. Sobre todo ello, *vid.* TORRE-SCHAUB M. y SORO MATEO, B. (2020).

²⁶ Recuérdese el voto particular de Xiol Ríos en la STC 74/2016, en relación con la declaración de inconstitucionalidad del impuesto catalán sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear, cuando expresaba su «preocupación por la trivialización en que, a mi juicio, incurre la reciente jurisprudencia constitucional del derecho al medio ambiente consagrado en el art. 45 CE (...). El análisis de los diferentes pronunciamientos del Tribunal cuando se han planteado cuestiones relativas a impuestos autonómicos con finalidades extrafiscales medioambientales evidencia, a mi juicio, esa falta de sensibilidad, pero no la tan absoluta desatención que se ha puesto de manifiesto en esta ocasión...». Durante los dos últimos años, la jurisprudencia

jurídicas contra la inacción de los Estados sean capaces de lograr los objetivos del cambio climático, si no se acompañan de un cambio más radical en las prácticas cotidianas de los actores sociales, y de una más sólida regulación jurídica de ese cambio, que sea capaz de revertir las tendencias regresivas consolidadas tras la crisis económica de la pasada década²⁷.

Sin embargo, a la hora de afrontar este empeño debemos ser conscientes de que la experiencia jurídica de la pandemia se ha saldado en España con un estrepitoso fracaso de la hermenéutica de los derechos fundamentales, que condiciona enormemente cualquier estrategia en este sentido. Con motivo del enjuiciamiento constitucional de los estados de alarma, tras cuarenta años de jurisprudencia constitucional, nos hemos dado de bruces con una lectura jurídica que ha magnificado la protección de las libertades fundamentales de primera generación, y ha reducido la eficacia ponderativa de otros derechos constitucionales como el del derecho a la vida y a la salud, dotados de una dimensión colectiva. La represión y la prohibición inicial de conductas cuyo impacto en la transmisión del virus estaba demostrada (estoy pensando en la hostelería), han dado paso a unos extraños discursos libertarios sobre recomendaciones y autorresponsabilidad en el uso de la libertad individual, en detrimento de las responsabilidades y deberes colectivos. Tal inflamación de la protección de las clásicas libertades individuales trae unas consecuencias muy negativas para la legitimación de una acción estatal dirigida a la protección del derecho al medio ambiente, entendido como un derecho prestacional que vaya más allá de una lógica individualista.

5. DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AL PARADIGMA DEL DECRECIMIENTO SOSTENIBLE

Tras el repaso del punto anterior, parece claro que, si queremos revertir la lógica que acompaña la degradación continua del patrimonio natural, la biodiversidad y ambiente, es necesario construir un paradigma jurídico alternativo. Ese paradigma no es otro que el *decrecimiento sostenible*: un concepto ya esbozado hace años,²⁸ que ha ganado protagonismo con la pandemia, pero que ha sido poco desarrollado en sus implicaciones jurídicas.

dencia constitucional en materia de medio ambiente ha mantenido su tónica general, analizando distintos supuestos de leyes autonómicas sectoriales en las que se ha venido apostando por «simplificar» mediante la eliminación del carácter preceptivo de la evaluación ambiental estratégica de proyectos con poca incidencia en el medio ambiente. *Vid.* por todas la STC 123/2021.

²⁷ *Vid.* sobre ese patrón regresivo NOGUEIRA, A.; BORRÁS, S.; GILES, R.; JARIA, J. (2016); PONT CASTEJÓN, I; NIETO MONTERO, J. E.(2013).

²⁸ *Vid.* MARTÍNEZ-ALIER, J., PASCUAL, U., VIVIEN, F.-D. y ZACCAI, E. (2010).

Para ser exitosa y eficaz, la protección del medio ambiente debería suponer el desincentivo e incluso prohibición de toda una serie de actividades que ahora forman parte de nuestro modo de vida. Dado el fracaso en términos ambientales del paradigma del desarrollo sostenible desarrollado en los últimos cuarenta años, deberíamos defender y articular jurídicamente ese paradigma del decrecimiento sostenible. Solo así podría decrecerse lo suficiente como para revertir el curso de los acontecimientos del Antropoceno. Sin embargo, no parece que esto pueda suceder. En parte, por el amplio sesgo «empresarial» que ha venido padeciendo nuestro Derecho administrativo. Y en parte, porque, como ya hemos expuesto, la actual fase de recuperación de la producción y consumo hará muy difícil el respaldo social y político a una estrategia ambiental de *ecologismo de guerra*,²⁹ probablemente imprescindible para evitar el colapso. La guerra iniciada por Rusia con la invasión de Ucrania a partir del 24 de febrero ha roto la senda de recuperación y nos ha devuelto a una situación de grave crisis económica internacional, en la que el estrangulamiento de los recursos energéticos se ha convertido en otro escenario más de confrontación bélica. Un nuevo escenario de decrecimiento involuntario se cierne sobre la economía europea.

Así las cosas, nos encontramos ante un derecho público en el que las posibles apuestas por una aplicación rigurosa de los instrumentos de protección ambiental ya existentes, se ve constantemente mediada, degradada y banalizada por una agenda favorable a los intereses empresariales, dotados en nuestro país de un acceso privilegiado a todos los restantes resortes de poder. En tal degradación, juegan un papel esencial dos factores: por un lado, la situación de caquexia de las Administraciones españolas, cuyas capacidades interventoras y prestacionales han sido desgastadas tras muchos años de políticas de progresiva estrangulación; por otro, la propia configuración de nuestras democracias de mercado, que desincentiva, por la vía de selección electoral de preferencias, aquellos discursos y políticas públicas contraintuitivas, sustentadas en la evidencia científica, que puedan exigir sacrificios de intereses o modificaciones de las pautas de conducta (consumista) consideradas como «normales».

Tras dos años de pandemia, nos encontramos ante una situación en la que se dan la mano un generalizado estímulo público de la inversión privada y del consumo, y un ansia social por recuperar el tiempo perdido, superar la fatiga pandémica y volver al punto en el que estábamos dejando atrás definitivamente la crisis financiera iniciada en 2008. En el nuevo escenario de *shock bélico en Europa, con el alza de los precios del gas y de los combustibles*, los que

²⁹ Vid. STIGLITZ, J. “The climate crisis is our third world war. It needs a bold response”, *The Guardian*, 4 de junio de 2019; retomando esta idea, MALM, A. afirma que «el futuro pasa por el comunismo de guerra ecológico» (2020: 227).

vienen serán malos tiempos para una política ambiental exigente y rigurosa, que se sitúe a la altura de los inaplazables desafíos del planeta. Por mucho que se pinte de verde y se decore con arboleda renovable, el capitalismo seguirá a lo suyo, que no es sino arrastrar la naturaleza a la «cadena del valor»,³⁰ y será cada vez más difícil evitar el camino hacia un colapso civilizatorio más o menos próximo.

Dedicaré el siguiente punto a tratar de ejemplificar en un ámbito sectorial concreto esa insolvencia de los instrumentos jurídicos ambientales disponibles a la hora de regular de manera garantista para la naturaleza uno de los aspectos críticos de la agenda político-económica de los próximos años: el despliegue de energías renovables en el territorio.

6. RASEANDO EL BALÓN EN EL CAMPO DEL CAPITALISMO VERDE. IMPLANTACIÓN DE LA ENERGÍA EÓLICA, PROTECCIÓN AMBIENTAL Y QUIEBRA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Escojo, pues, la energía eólica como sector testigo de los problemas estructurales a los que se enfrenta el Derecho administrativo para estandarizar las garantías jurídicas necesarias para hacer *realmente compatible* la protección de la naturaleza y la transición energética verde³¹. En él pueden verse reflejados los irresolubles problemas a los que se enfrenta el paradigma del desarrollo sostenible tal y como hoy se sigue aplicando. Dado que Galicia ha sido uno de los territorios en los que más se ha desarrollado la implantación de esta fuente de energía, utilizaré su experiencia para realizar el *travelling* regulatorio necesario para entender la naturaleza de los problemas jurídicos subyacentes.

Teniendo en cuenta que la demanda de energía primaria continuará en el futuro en constante crecimiento, la transición energética hacia fuentes de energía renovables se ha convertido en una de las políticas centrales en la programación de los fondos NGEU. Cuando escribo estas líneas, la invasión rusa de Ucrania está corroborando que la dependencia del suministro de energía fósil (gas y petróleo) es un problema geoestratégico que llevará a un irremediable aumento de la demanda de energías renovables.

Energía hidráulica, fotovoltaica y eólica coinciden en ser modalidades de generación de energía renovable que, pese a ser más limpias que las basadas en los combustibles fósiles, presentan no pocas externalidades naturales y sociales. Piénsese, sin ir más lejos, en los grandes embalses construidos por

³⁰ *Cfr.* MALM, A. (2020: 127).

³¹ *Vid.* TORRES, M. A. y ARANA, E. (2010); CASTELLANOS GARIJO, M. L. (2012). Sobre el caso gallego, contamos con la tesis doctoral de REGUEIRO FERREIRA, R. (2010).

FENOSA durante el desarrollismo franquista en Galicia, así como en los costes sociales y ambientales que estas grandes infraestructuras supusieron (y siguen suponiendo).

El análisis de este sector debe contextualizarse en un momento en el que, tras la pandemia, se retoma la carrera por la inversión y el crecimiento económico, con una enorme cantidad de liquidez en los mercados internacionales de capital, y una gran capacidad de gasto público destinado mayoritariamente a financiar proyectos de inversión empresarial³². Las prioridades de política pública europea se han centrado ya en el uso masivo de gasto público para estimular la descarbonización de la economía, la transición ecológica justa, la resiliencia y la digitalización. Para ello se utiliza la conocida condicionalidad de los fondos estructurales comunitarios del período 2021-2027, aunque enfocada en una senda de crecimiento distinta, más alineada con la sostenibilidad ambiental a largo plazo,³³ pero consistente, fundamentalmente, en un masivo estímulo del cambio tecnológico con el que salvar –presuntamente– al capitalismo de sí mismo.

El Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2021 ha aprobado el tercer PERTE, el denominado *Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica de Energías Renovables, Hidrógeno Renovable y Almacenamiento*, para cuya ejecución se ha aprobado el Real Decreto-Ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. En palabras del preámbulo de esta norma, «España se ha convertido en uno de los principales focos de atracción de inversiones en energía renovable del mundo. Ello es consecuencia de la apuesta decidida del Gobierno por la descarbonización, acompañada por las estrategias de las empresas energéticas, la abundancia del recurso renovable, la existencia

³² Como ha señalado FRANCO FERRARI, G. «La experiencia de la crisis financiera y económica de 2008 y los años siguientes nos debería haber enseñado que el modelo capitalista puede sobrevivir a las emergencias más graves y hasta olvidar el pasado reciente, corriendo el riesgo de repetir los mismos errores» (2020: 4).

³³ Uno de los aspectos en los que se juega la coherencia y credibilidad de todas estas estrategias es en la elegibilidad y ejecución ambientalmente sostenible de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Reino de España, aprobado para la aplicación de los fondos NGEU y React. La transición ecológica es uno sus ejes centrales, y esa es la razón de que el Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero, haya considerado obligatoria la acreditación de que los proyectos no causan perjuicios significativos a objetivos ambientales, mediante el informe DNSH (*do not significant harm*). La Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, ha incorporado en su artículo 5 esta exigencia, que abre el control de la evaluación ambiental al escrutinio de las instituciones comunitarias, de modo que, en el uso de estos fondos, los «hombres de negro» van a dar paso a los «hombres de verde». Será un trabajo importante seguir el recorrido de este enfoque de cara al futuro. *Vid.* al respecto el comentario de PERNAS GARCÍA, J. J. (2021).

de un sector industrial consolidado en toda la cadena de valor y el impulso de un marco regulatorio favorable y con bajo riesgo».

Hecha esta mínima contextualización, situémonos ahora sobre el terreno y echemos una mirada al retrovisor.

El despliegue de la energía eólica en el territorio gallego posee una larga trayectoria³⁴. Ya desde comienzos de los años noventa, momento de la expansión de esta tecnología a nivel europeo, se constató la existencia de una gran potencialidad de recurso eólico en los montes gallegos.

Fueron las propias empresas las que estudiaron y zonificaron ese potencial, proponiéndole a la Administración autonómica la aprobación de un plan sectorial de incidencia supramunicipal, el Plan Sectorial Eólico de Galicia aprobado en 1997, en el que se cartografiaron las zonas con potencial eólico, con independencia de la existencia de valores ambientales a proteger³⁵. Este Plan, hoy todavía vigente, se elaboró sin ningún tipo de evaluación ambiental. Fue ejecutándose mediante la autorización administrativa de planes eólicos individuales, que se concedían sin concurrencia competitiva a las empresas solicitantes, al amparo del Decreto 205/1995, de 6 de julio.

Las evaluaciones ambientales realizadas sobre los proyectos individuales han sido siempre positivas. Incluso cuando creaban serias afecciones a elementos naturales o patrimoniales protegidos, la viabilidad era salvada mediante la previsión de medidas correctoras de distinto tipo (como pintar de verde los molinos para integrarlos en el paisaje, o plantar especies arbóreas alrededor en los núcleos habitados).

³⁴ En lo sucesivo, salvo que se cite otra fuente, utilizo los datos que obran en el Informe de 20 de octubre de 2021, elaborado en el seno del Consello da Cultura Galega por la Comisión Técnica Temporal sobre energía eólica y paisajes culturales en Galicia, en el que he tenido la honra de participar. El informe, elaborado por un equipo interdisciplinar de especialistas de las universidades gallegas, se elaboró a petición de diversas asociaciones, ayuntamientos y particulares, para dar respuesta conjunta a las cuestiones suscitadas sobre la viabilidad de múltiples parques eólicos y sus instalaciones de evacuación y transporte de la energía. En él se solicita mejorar todos los instrumentos de gestión, planificación, y evaluación socioambiental del territorio; y mientras tanto, se demanda de la Administración gallega una moratoria en la autorización de los parques actualmente en tramitación, al amparo del principio de precaución y no regresión ambiental.

³⁵ Tras la medición sistemática de la frecuencia e intensidad del viento en el territorio gallego, el Plan identificó un total de 98 áreas de investigación, denominadas áreas de desarrollo eólico (ADEs). Se trata de superficies rústicas (monte y terreno agrario) de gran riqueza natural y paisajística, con amplias poligonales que afectan a un total de 472 761 hectáreas del total de las 2 915 400 hectáreas de Galicia. En 2001 se autorizó la utilización de una franja de 500 metros adicionales a estas áreas, tanto para los molinos como para las infraestructuras de evacuación.

Importantes zonas de desarrollo eólico coinciden con espacios naturales protegidos. En concreto, de las casi 375 000 hectáreas de Red Natura en Galicia,³⁶ 107 000 están dentro de áreas de desarrollo eólico. En algunos casos (Brañas de Xestoso, Estaca de Bares, Monte Maior o Xubia-Castro) la totalidad de la superficie RN2000 está dentro de la ADE.

Aun hoy, incluso cuando la Comisión Europea ha considerado reiteradamente insuficiente la Red Natura 2000 en Galicia, el proyecto de ampliación de lista de LIC permanece congelado desde 2011. Quizá tenga algo que ver el hecho de que sobre estas zonas ampliables se están tramitando en la actualidad más de 30 parques, con un total de 136 aerogeneradores.

La captura regulatoria (*lobbying*) del sector –bien estudiada entre nosotros por PONCE J.–³⁷ se moderó cuando un nuevo Decreto, el 302/2001, estableció una convocatoria anual de autorización de proyectos que permitía planificar la cantidad de megavatios máxima autorizable. En todos estos proyectos, la documentación debía incluir un estudio ambiental, con una simulación gráfica de impacto visual. Con todo, nunca se paralizó por este motivo ninguna autorización, incluso si los parques afectaban a la Red Natura 2000 o a elementos del patrimonio cultural tan destacados como el Camino de Santiago (caso de los parques Muxía I y Muxía II, o los parques de la Sierra de Oribio)³⁸.

El Decreto 242/2007 trató de mejorar el procedimiento autorizador mediante un sistema más transparente de concurso, en el que se valoraba la compensación de las externalidades negativas mediante la apertura del accionariado de las empresas a la participación pública y el desarrollo de proyectos de inversión industrial. También se prohibió la autorización de proyectos en zonas de Red Natura. Hasta el año 2009, se concedieron y ejecutaron un total de 2985 MW, con casi 2500 millones de euros en inversión. En la actualidad, según los datos del Instituto de Energía de Galicia, están operativos 3867 MW de potencia, distribuidos en 176 parques eólicos, situados en 121 de los 313 ayunta-

³⁶ La Red Natura 2000 en Galicia está conformada por 16 zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y 59 zonas especiales de conservación (ZEC). Las dieciséis ZEPA abarcan 101 134,9 hectáreas, especialmente en los ecosistemas costeros, áreas de montaña y zonas húmedas del interior. En cuanto a las ZEC, estas suman una superficie total de 374 434,8 hectáreas. En conjunto, la superficie gallega incluida en la Red Natura supone cerca del 12 % del territorio de la Comunidad Autónoma. Todos los espacios Natura 2000 se han integrado en la Red gallega de espacios protegidos, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia. Sobre la evaluación ambiental de planes y proyectos en Red Natura 2000, me remito a la reciente tesis doctoral defendida por Jennifer Sánchez González, bajo la dirección de Javier Sanz Larruga y Juan José Pernas García.

³⁷ *Vid.* PONCE SOLÉ (2015 y 2019). El *lobby* eólico gallego ha sido inventariado por la profesora de economía REGUEIRO FERREIRA, R. (2011).

³⁸ Hemos descrito los avatares de autorización de los parques Muxía I y Muxía II en el Camino de Fisterra en AMOEDO SOUTO y NIETO FREIRE (2013: 291-296).

mientos gallegos. Solo uno de ellos, el pequeño ayuntamiento de Muras (Lugo), posee más molinos eólicos (377) que toda Suiza.

La reactivación del sector se produce cuando la Ley 5/2017, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia, modifica la Ley 8/2009 para facilitar y simplificar la autorización de parques eólicos. Se eliminó el sistema de concurso entre promotores como mecanismo de planificación y asignación de potencial, y se volvió al sistema de preferencia temporal (*prior tempore, potior iure*). Se permitió también acumular en un único trámite de exposición pública los proyectos, los planes sectoriales de incidencia supramunicipal, los estudios de impacto ambiental y las declaraciones de utilidad pública. La ley 3/2018, de medidas fiscales y administrativas, redujo a la mitad los plazos de tramitación, incluidos los plazos ordinarios de un mes de exposición pública. De modo que el plazo de alegaciones es hoy de 15 días hábiles. Al propio tiempo, la mejora tecnológica de las turbinas ha permitido aumentar el beneficio de explotación esperable, convirtiendo los parques en un suculento negocio³⁹.

En el plano normativo, la entrada en vigor de la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia, de la nueva Ley de Ordenación Territorial, la 1/2021, de 8 de enero, y de las Directrices del Paisaje por Decreto 238/2020, de 29 de diciembre no ha supuesto ningún peligro para las expectativas de negocio de los inversores.

Todos estos elementos –la liberalización de solicitudes, la mejora tecnológica, las buenas expectativas de negocio– han provocado en los dos últimos años una avalancha de solicitudes de autorización de nuevos parques eólicos. Tanto en la Xunta como en el Ministerio de Transición Ecológica, en función de la potencia solicitada (los parques de más de 50 MW son de competencia estatal)⁴⁰.

³⁹ El desarrollo tecnológico del sector ha permitido que en 12 años la eficiencia de las turbinas se haya incrementado en casi un 20 %, como consecuencia de una mayor área de barrido de las aspas (cuyo radio ha aumentado en casi un 70 % de longitud) y un 45 % de mayor altura de los bujes, bajándose al mismo tiempo casi un 10 % la inversión unitaria por cada molino. Molinos más altos y visibles, que son capaces de arrojar un beneficio anual promedio de un millón de euros. Se calcula que la inversión inicial se recupera en 4-5 años, y a partir de ahí, la ganancia se puede mantener indefinidamente, pues al ser el título administrativo una autorización, y no una concesión, sus efectos se mantienen sin plazo de caducidad.

⁴⁰ Artículo 3.13 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Desde 2008 a 2016, el Ministerio únicamente ha tramitado cinco parques. A partir de ahí, la progresión de solicitudes ha sido constante: 2 en 2017, 4 en 2018, 5 en 2019 y, ya en período pandémico, 16 en 2020 y 8 en 2021. De estos, dos son parques eólicos marinos impulsados por Iberdrola en la costa de Cedeira y Cervo. Entre ambos suman un total de 980 MW. Contra estos macroproyectos el sector pesquero de bajura está desarrollando un potente movimiento *nimby* (vid. su Manifiesto de Burela). Hasta el momento, el Ministerio no ha autorizado ninguno de ellos. En conjunto, los proyectos en tramitación ante el Ministerio supondrían sumar 2652 MW de poten-

En muchos casos, los proyectos son desarrollados por consultoras especializadas en las primeras fases de obtención de permisos de acceso a la red y autorización administrativa, para después venderse justo antes de la fase de construcción a fondos de inversión o empresas energéticas, que son los que asumen la financiación de la construcción y su explotación. De ahí que, desde 2018, asistamos a una carrera de acaparamiento de permisos de acceso y autorizaciones de proyectos, acelerada durante la pandemia cuando el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, estableció una serie de hitos temporales exigibles a los promotores de instalaciones de generación eléctrica.

Aunque es difícil depurar correctamente los datos disponibles,⁴¹ puede afirmarse que en la actualidad, y solo en Galicia, se han admitido a trámite la autorización de proyectos por un total de 7200 MW, distribuidos en 275 parques. De esos 7200 MW, se han autorizado ya 640 MW. Otros 1733 MW han superado la fase de información pública, paso previo a la aprobación de la DIA que dé viabilidad al proyecto. La potencia en tramitación es casi el doble de la actualmente instalada (de casi 4000 MW en 185 parques en funcionamiento).

El crecimiento de solicitudes, el acercamiento de los emplazamientos propuestos a tierras agrarias y habitadas, el tradicional trato displicente de los promotores a los propietarios de la tierra (compelidos a firmar un convenio leonino de cesión de terrenos, o bien a verse obligados a padecer un procedimiento expropiatorio), así como el aumento del impacto paisajístico de unos aerogeneradores de mayor tamaño, ha provocado un estado de alarma social, y una creciente movilización entre un tejido del asociacionismo vecinal y ambiental con experiencia *Nimby*⁴². Pero también ha provocado la presentación de miles de alegaciones por parte del tejido asociativo de custodia del territorio y, con ello, el colapso de los servicios administrativos encargados de su tramitación.

Ante este cuello de botella, la voluntad política de agilizar los procedimientos tras la pandemia ha llevado a que la Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y apoyo a la reactivación económica de Galicia, la enésima ley *business friendly*,⁴³ haya apretado el acelerador con la adopción de las siguientes medidas:

cia. Sobre el Plan de Ordenación del Espacio Marítimo (POEM) de la Demarcación Marina Noratlántica, actualmente en tramitación, *vid.* el análisis de GARCÍA PÉREZ, M. (2022).

⁴¹ El portal de la Xunta en el que se informa de la tramitación de las EIA de los proyectos solo permite visualizar aquellos que están en exposición pública, y desaparece hasta que se publica la Declaración de Impacto Ambiental. Ello dificulta la agregación y seguimiento del conjunto de expedientes.

⁴² Puede seguirse este movimiento en <https://praza.gal/temas/a-desfeita-eolica/todo>.

⁴³ Entre cuyos principios el artículo 4, como no podía ser de otra manera, recoge el de «Desarrollo sostenible, entendido como el equilibrio entre la protección del medio ambiente y del patrimonio natural y cultural y el desarrollo económico y social». La Ley 9/2021 se tramitó

- Se permite la autorización de parques eólicos fuera de las áreas del Plan Sectorial Eólico, cuando los proyectos tengan «una clara incidencia territorial por su entidad económica y social, posean una función vertebradora y estructurante del territorio y sean declarados como tales por el Consello de la Xunta» (art. 6.4).
- Se admite que todas las tierras rústicas sobre las que no recaiga ninguna protección ambiental o patrimonial concreta sean susceptibles de explotación eólica⁴⁴.
- Se considera positivo el silencio –es decir, favorable a la implantación de la iniciativa empresarial– en caso de no evacuación de los informes sectoriales en el plazo máximo de un mes⁴⁵.
- Se permite derivar a medios propios y entidades sin ánimo de lucro la realización de propuestas de informes sectoriales (art. 24.2)⁴⁶.
- Se implantan distintas medidas de «racionalización» de los expedientes de evaluación ambiental (artículos 29 a 42), que incluyen procedimientos simplificados para la evaluación de los proyectos que causan efectos apreciables a los espacios de la Red Natura 2000 (art. 39 y 40)⁴⁷.

Finalmente, debemos señalar que, recientemente, el artículo 39 de la Ley gallega 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2022, ha continuado con lo que parece un inacabable trabajo de

como una proposición de ley del Grupo Parlamentario Popular, con el ánimo de agilizar su aprobación de cara al máximo aprovechamiento de las oportunidades de reactivación económica. Se omitieron así los informes preceptivos sectoriales previos a la confección de un proyecto ordinario de ley.

⁴⁴ La disposición final cuarta ha modificado la Ley 5/2016, de patrimonio cultural de Galicia, para despojar de carácter preceptivo el informe de la Dirección General de Patrimonio Cultural a los planes, programas y proyectos en suelo rústico, siempre que no afecten al suelo de protección patrimonial, ni afecten a ningún bien declarado de interés cultural o catalogado, su entorno de protección o, en su caso, su zona de amortiguación.

⁴⁵ *Vid.* la disposición final sexta, que da una nueva redacción al artículo 33 de la Ley 8/2009.

⁴⁶ Esta práctica, antes de ser legalizada, era habitual en determinadas direcciones generales de la Xunta, como la de Patrimonio Cultural. En su día denunciemos esta situación, a nuestro juicio ilegal (*Vid.* AMOEDO SOUTO, 2020: 120-122). Recientemente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia n.º 14/2022, de 14 de enero, ha anulado uno de estos encargos a TRAGSATEC, realizados en el año 2020. En la actualidad, debido a la cantidad de proyectos eólicos a informar, la sobrecarga de trabajo se ha incrementado exponencialmente, por lo que lo más probable es que, a la postre, los informes de la Dirección General se resuelvan mediante el silencio (positivo).

⁴⁷ *Vid.* sobre esto las Recomendaciones sobre la información necesaria para incluir una evaluación adecuada de repercusiones de proyectos sobre Red Natura 2000 en los documentos de evaluación de impacto ambiental de la AGE, de 9 de febrero de 2018.

ebanistería regulatoria, introduciendo algunas importantes modificaciones en la Ley 8/2009.

Llegados a este punto, es el momento de hacer balance de situación. Galicia es la segunda comunidad autónoma que más energía eólica produce (9993 GWh), apenas por detrás de Castilla y León (12 574 GWh). Es también la segunda comunidad autónoma con mayor número de parques, 178. La primera posición sigue siendo también de Castilla León, con 266. El desarrollo del sector eólico en una de las zonas geográficas con una mayor tasa de ocupación del territorio con instalaciones de energía renovable, continúa guiado por un plan sectorial de hace veinticinco años. Un plan no evaluado ambientalmente y construido en función de intereses puramente empresariales, que en los próximos años, impulsado por un entorno regulatorio claramente favorable a la explotación del territorio, dará lugar a la multiplicación de los parques eólicos.

Por su parte, las evaluaciones ambientales de proyectos han demostrado ser insuficientes e imperfectas para valorar los múltiples impactos sinérgicos que, como consecuencia del desarrollo de este sector, se producen en la naturaleza, la morfología del territorio, la biodiversidad y el paisaje⁴⁸. Tras muchos años de intensa explotación del territorio, la protección ambiental sigue siendo secundaria, subsidiaria de los intereses económicos predominantes. Prevalece una cultura administrativa que considera la evaluación de impacto ambiental como un mero trámite digno de ser simplificado al máximo; un trámite reconducido casi en la totalidad de los casos a la imposición de medidas correctoras que, por lo demás, nadie se encarga de comprobar a posteriori.

Por lo demás, los nuevos instrumentos de tutela, como las directrices del paisaje, renuncian a establecer normas de obligado cumplimiento que supongan la aparición de parámetros más exigentes de control. La administración gestora se ve constantemente sobrepasada por las exigencias de una normativa cada vez más densa, y opta por distintas estrategias defensivas: simplificar, trasladar la responsabilidad a la autorregulación del sector, etc. El artículo 25 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, apuesta en la dirección de proteger la biodiversidad... simplemente socializando los beneficios económicos de la energía renovable, en una línea ya desarrollada por el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental previstos en la Ley gallega 8/2009 para financiar a los ayuntamientos una compensación económica de las externalidades negativas generadas a su población.

La participación ciudadana, acantonada en breves trámites de exposición pública de complejos proyectos, se despacha formulariamente en los expedientes de DIA, y deja la puerta abierta a las asociaciones y particulares para

⁴⁸ *Vid.* LUACES, SCHRÖDER y MÜLLER (2020: 78).

acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa en defensa de sus argumentos. Quizá sea aquí, en las Salas de lo Contencioso-administrativo, donde se pueda albergar la esperanza de que una mayor sensibilidad ambiental se traduzca en un necesario activismo interpretativo a la hora de aplicar parámetros de control jurídico – como los principios de precaución y no regresión– de los complejos expedientes de este tipo de instalaciones.

Con todo, incluso si eso se produce, en el contexto postpandémico y bélico en el que nos movemos, la capacidad del Derecho administrativo actualmente existente para proteger de manera eficaz el patrimonio natural y la biodiversidad no parece que pueda ser suficiente.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. y Brand, U. (2017): *Salidas del laberinto capitalista: decrecimiento y post-extractivismo*. Barcelona, Icaria.
- Alvarez García, G.(dir.) (2018): *Mecanismos económicos y de mercado para la protección ambiental*, número monográfico de la *Revista Aragonesa de Administración Pública*.
- Amaya Arias, A. M.^a (2016): *El principio de no regresión en el Derecho ambiental*. Madrid, Iustel.
- Amoedo Souto, C. A. (2020): «El Derecho del Patrimonio Histórico en Galicia. La Ley 5/2016, de protección de patrimonio cultural de Galicia, cuatro años después. Balance de situación». *Patrimonio Cultural y Derecho*, n.º 24.
- Amoedo Souto, C. A. y Nieto Freire, M.^a T. (2013): *Camiños de Santiago. 50 anos de desprotección patrimonial de un itinerario cultural*. Pontevedra, Nigratrea.
- Cassese, S. (2012): “New paths for administrative law: A manifesto”. *International Journal of Constitutional Law*. Volume 10, Issue 3, Julio.
- Castellanos Garijo, M.^a L. (2012): *Régimen jurídico de la energía eólica los procedimientos de autorización de los parques eólicos y su acceso y conexiones a la red*. Madrid. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá.
- Fernández Egea, R. (2021): «Compromisos internacionales en materia de medio ambiente: un mundo paralizado por una pandemia de iguales dimensiones». En García Álvarez, G., Jordano Fraga, J., Lozano Cutanda, B. y Nogueira López, A. (coords.): *Observatorio de políticas ambientales 2021*. Madrid, CIEMAT.
- Franco Ferrari, G. (2020): «El futuro del derecho público después de la pandemia». *Revista General de Derecho Público Comparado*, n.º 28, diciembre.
- García Pérez, M. (2022): «La eólica marina ante la ordenación del espacio marino: as cousas polos seus pasos». *Actualidad jurídica ambiental* n.º 121, 1 de marzo.
- García Ureta, A. (2010): *Derecho europeo de la biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*. Madrid. Iustel/Gómez Acebo y Pombo.

- García Ureta, A. (coord.) (2012): *La directiva de hábitats de la Unión Europea: balance de 20 años*. Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi.
- García Ureta, A. (2021): «Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Unión Europea e internacional de aplicación al lobo (*canis lupus*) y su traslación al derecho español». *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 111.
- Huet, S. (coord.) (2017): *Biodiversidade. Cara a unha sexta extinción masiva*. Santiago de Compostela, Catroventos Editora.
- Latouche, S. (2009): *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*. Barcelona, Icaria
- Leñero, R. y Darnaculleta, M. (2019): «Derecho Administrativo y Derecho Internacional». En Rodríguez De Santiago, J. M., Domènech Pascual, G. y Arroyo Jiménez, L. (coords.) (2021): *Tratado de Derecho Administrativo*, Vol I, Madrid, Marcial Pons.
- López Ramón, F. (2021): *Conservar el patrimonio natural*. Madrid, Reus.
- Lozano Cutanda, B. (2021): “Valoración general y síntesis de las políticas internacionales y derecho comparado en 2020”. En García Álvarez, G., Jordano Fraga, J., Lozano Cutanda, B. y Nogueira López, A. (coords.): *Observatorio de políticas ambientales 2021*. Madrid, CIEMAT.
- Luaces, A., Schröder, K. y Müller, J. (2020): «Espacios Naturales en Galicia; un análisis diacrónico de las distintas categorías de protección y de la eficiencia de estas para afrontar el reto de la pérdida de Biodiversidad». *Recursos Rurais*, n.º 16.
- Malm, A. (2020): *El murciélago y el Capital. Coronavirus, cambio climático y guerra social*, Madrid. Errata Naturae.
- Martínez-Alier, J., Pascual, U., Vivien, F.-D. y Zaccai, E. (2010): “Sustainable degrowth: Mapping the context, criticisms and future prospects of an emergent paradigm”. *Ecological Economics*, vol. 69, n.º 9.
- Mason, P. (2016): *Postcapitalismo. Hacia un nuevo futuro*. Barcelona, Paidós.
- Melero Alonso, E. (2021): «El Derecho Administrativo español en el campo de poder globalizado». En Estévez Araújo, J. A. *El Derecho ya no es lo que era. Las transformaciones jurídicas en la globalización neoliberal*. Madrid, Trotta.
- Melero Alonso, E. (2021): «El derecho de la globalización neoliberal como marco limitador de la promoción de los comunes. Un análisis desde el derecho público». *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n.º 45.
- Nogueira López, A. y Melero Alonso, E. (2018): «El demediado derecho a un medio ambiente adecuado». En Pendás, B. (dir.), *España constitucional (1978-2018). Trayectoria y perspectivas*, tomo III. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Nogueira López, A. y Vence, X. (dirs.) (2021): *Redondear la economía circular. Del discurso oficial a las políticas necesarias*. Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi.
- Nogueira, A., Borrás, S., Giles, R. y Jaria, J. (2016): «Marco general. El medio ambiente en los tiempos de la globalización neoliberal». En Sanz Larruga, F. J. y Pernas

- García, J. J. (dirs.) (2016): *Derecho ambiental para una economía verde. Informe Red Ecover*. Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.
- Pernas García, J. J. (2021): «El principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (conocido como “DNSH”) y su impacto en la gestión contractual de los fondos Next Generation». *Observatorio de Contratación Pública*, entrada de 21 de octubre.
- Ponce Solé, J. (2015): *Negociación de normas y «lobbies»: por una mejor regulación que favorezca la transparencia, evite la corrupción y reduzca la litigiosidad*. Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi.
- Ponce Solé, J. (2019): *Mejora de la regulación, lobbies y huella normativa*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Pont Castejón, I. y Nieto Montero, J. E. (2013): «Actuación ambiental del Estado: la primacía de objetivos de reactivación económica». En F. López Ramón (dir.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2013*. Cizur Menor, Aranzadi.
- Prieur, M., Mekouar, A. y Bastin, Ch. (2021): *Midiendo la Efectividad Del Derecho Ambiental: Indicadores Jurídicos para el Desarrollo Sostenible*. Peter Lang AG International Academic Publishers.
- Ramió, C. (2017): *La Administración pública del futuro (horizonte 2050). Instituciones, política, mercado y sociedad de la innovación*. Madrid, Tecnos.
- Regueiro Ferreira, R. (2010): *Xénese e desenvolvemento do sector eólico en Galicia (1995-2010): marco institucional, aspectos económicos e efectos ambientais*. Tesis doctoral, Universidad Santiago de Compostela.
- Regueiro Ferreira, R. (2011): *El negocio eólico: la realidad del empleo, promotores y terrenos eólicos*. Madrid, Libros de la Catarata.
- Sarmiento, D. y Codina García-Andrade, X. (2021): «La europeización del Derecho Administrativo». En Rodríguez De Santiago, J. M., Domènech Pascual, G. y Arroyo Jiménez, L. (coords.) *Tratado de Derecho Administrativo, Vol I*, Madrid, Marcial Pons.
- Taibo Arias, C. (2014): *¿Por qué el decrecimiento?: un ensayo sobre la antesala del colapso*. Barcelona, Los libros del Lince.
- Taibo Arias, C. (2021): *Iberia vaciada: despoblación, decrecimiento, colapso*. Madrid, Los libros de la Catarata.
- Tooze, A. y Taibo Arias, C. (2021): *El apagón. Cómo el coronavirus sacudió la economía mundial*. Madrid, Editorial Crítica.
- Torre-Schaub, M. y Soro Mateo, B. (dirs.) (2020): *Litigios climáticos y justicia: luces y sombras*. Murcia, Ediciones Laborum.
- Torres, M.^a A. y Arana, E. (dirs.) (2010): *Energía eólica: cuestiones jurídicas, económicas y ambientales*. Madrid, Civitas.
- Wright, E. O. (2021): *Construyendo utopías reales*. Madrid, Akal, 2014.

Wright, E. O. (2020): *Cómo ser anticapitalista en el Siglo XXI*. Madrid, Akal.

Wucker, M. (2016): *The gray Rhino: how to recognize and act on obvious dangers we ignore*. Saint Martin's Press, 2016.