

# Un Pacto de Estado justo y eficaz por la emergencia ambiental



GREENPEACE



Amigas de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF creemos que **es necesario abrir un proceso de diálogo político y social amplio que permita blindar políticas públicas que aborden la crisis ecológica con justicia social**, porque es imprescindible un cambio de modelo socioeconómico que ponga en el centro el bienestar de las personas y el respeto a los límites del planeta. Este Pacto debe responder a la emergencia ambiental en su conjunto —la crisis climática, la pérdida de biodiversidad y la contaminación— abordándolas de forma integrada y sinérgica.

Un Pacto de Estado frente a la emergencia ambiental debe ser mucho más que un acuerdo coyuntural: tiene que convertirse en un marco de consenso duradero y transformador, capaz de unir a la sociedad, las administraciones, la ciencia y las fuerzas políticas. Debe sustentarse en el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible reconociendo que la salud de las personas depende de ecosistemas sanos. Por otra parte, para garantizar su legitimidad y eficacia a largo plazo, el Pacto debe implicar a los tres poderes del Estado: al Ejecutivo en su implementación, al Legislativo en su desarrollo normativo y al Judicial en la defensa y garantía de los derechos ambientales y de la justicia intergeneracional.

El alcance y el contenido final del Pacto serán determinantes para que pueda abordar adecuadamente la emergencia ecológica. España es uno de los países más afectados por la emergencia ambiental y hasta ahora no se han implementado medidas eficaces para frenarlas y revertirlas, a lo que hay que sumar una falta de previsión y una negligente actuación en los momentos críticos por parte de las muchas administraciones competentes. El Pacto debe asegurar la coherencia de todas las políticas sectoriales y de todas las administraciones con sus objetivos, evitando que unas normas o programas avancen mientras otros los contradicen.

Las políticas públicas actuales de mitigación y adaptación al cambio climático y lucha contra la pérdida de biodiversidad, con su escasa ambición, minimizan la capacidad de actuar ante desastres que son cada vez más frecuentes y más intensos, especialmente si no somos capaces de reducir drásticamente nuestras emisiones y la destrucción de ecosistemas. **Es imprescindible transformar el sistema agroalimentario, impulsando la agricultura y ganadería extensivas, la agroecología y la pesca sostenible de bajo impacto**, como pilares de la biodiversidad, la salud y la cohesión territorial.

Acelerar la transición ecológica ofrece múltiples oportunidades. Para ello, es más urgente que nunca eliminar la quema de combustibles fósiles y detener la destrucción de la biodiversidad, integrando la conservación de la naturaleza - terrestre y marina-, en todas las políticas sectoriales. El Pacto debe impulsar el empleo verde de calidad para garantizar una transición justa, prestando especial

atención al mundo rural y costero, y fortalecer el papel del tercer sector como aliado clave para la resiliencia ciudadana ante emergencias ambientales.

**El Pacto de Estado debe garantizar que los principales responsables de la crisis ambiental contribuyan a reparar los daños causados** y reorientar los fondos públicos: eliminando las ayudas a quienes contaminan y exigiendo, por el contrario, una fiscalidad acorde con el principio de "**quien contamina, paga**".

Llevar a cabo esta transición, y hacerlo de forma justa y planificada, será la vía para garantizar un futuro más seguro, próspero y resiliente. Por todo ello, un Pacto de Estado con este alcance necesita de una participación ciudadana real y efectiva.

Amigas de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF defienden que un Pacto de Estado sobre las políticas públicas eficaces y consensuadas que frene el avance de la emergencia ambiental es urgente y necesario, para garantizar la vida digna y justa de las personas y la supervivencia de los ecosistemas en el presente y en el futuro.

**Por ello, el Pacto de Estado propuesto debe abordar los siguientes asuntos:**

- ✓ Alcance del Pacto: de la emergencia climática a la emergencia ambiental.
- ✓ Coherencia de las políticas.
- ✓ Participación y legitimación.
- ✓ Gobernanza.
- ✓ Financiación.

### **Alcance del Pacto: de la emergencia climática a la emergencia ambiental**

El Pacto de Estado no puede limitarse a responder únicamente a la emergencia climática. **La crisis que enfrentamos es ambiental (ecológica y social) en su conjunto:** el cambio climático, la pérdida acelerada de biodiversidad y la contaminación del aire, el agua y los suelos son manifestaciones distintas de un mismo problema estructural, causado por un modelo de producción y consumo que sobreexplota los recursos naturales y desestabiliza los sistemas que sostienen la vida. Afrontar solo una de estas dimensiones equivale a atacar los síntomas sin tratar las causas profundas.

Un Pacto verdaderamente transformador debe abordar estas tres crisis de forma integrada, buscando la **transformación del modelo socioeconómico para encontrar soluciones sinérgicas que protejan simultáneamente el clima, la**

**naturaleza y la salud ambiental.** Esto significa reforzar de manera decidida la presencia de la naturaleza y la restauración de los ecosistemas terrestres, costeros y marinos en los objetivos, las medidas y los recursos del Pacto. Sin ecosistemas sanos no habrá capacidad de adaptación al cambio climático ni resiliencia frente a fenómenos extremos, y cualquier estrategia climática será insuficiente.

El Pacto debe reconocer que la salud de las personas depende de la salud de los ecosistemas y que los riesgos sanitarios —como las pandemias, las olas de calor, la contaminación o las zoonosis— no se pueden separar de la degradación ambiental. Garantizar la salud del planeta es garantizar la salud y la seguridad de las generaciones presentes y futuras.

Asimismo, el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible debe constituir el eje central y el fundamento jurídico y ético del Pacto. Situar este derecho en el corazón de la acción pública significa priorizar la protección de los ecosistemas y de los servicios que prestan a la sociedad, reforzar la equidad social y territorial y reconocer que la justicia ambiental es inseparable de la justicia social.

El Pacto debe incorporar metas y acciones explícitas para detener la pérdida de biodiversidad, restaurar los ecosistemas degradados y reducir de forma drástica la contaminación en todas sus formas, integrándolas con las políticas de mitigación y adaptación climática para maximizar su efectividad. Para ello es necesario abordar el cambio de modelo de producción y consumo desde una perspectiva diferente a la maximización de beneficios y crecimiento ilimitado. Debe garantizar que cada política ambiental, climática, agrícola, ganadera, pesquera, energética, industrial y urbana se evalúe también por su impacto en la salud de las personas y de los ecosistemas. Finalmente, debe anclar todas sus disposiciones en el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, reforzando así la legitimidad social, jurídica y democrática del propio Pacto.

## Coherencia de políticas

Un Pacto de Estado solo será eficaz si logra que todas las políticas públicas del país, sin importar el nivel de la administración que las impulse, estén alineadas con sus objetivos. No bastará con aprobar nuevas leyes o dotar de recursos financieros al Pacto si otras políticas sectoriales siguen operando en sentido contrario. Hoy ya vivimos esa contradicción: avanzamos con normas para conservar la naturaleza o mitigar el cambio climático, al mismo tiempo que otras políticas permiten que se deterioren los ecosistemas, se incrementen las emisiones o se fragmente el territorio.

**El Pacto debe convertirse en el marco de referencia transversal que oriente a todos los ministerios, comunidades autónomas y entidades locales**, evitando que cada avance en un ámbito se vea neutralizado por retrocesos en otro. Alinear las políticas sectoriales con los objetivos ambientales es una condición indispensable para que el Pacto tenga resultados reales y duraderos.

Para conseguirlo, es necesario reforzar los mecanismos de coordinación y control de la coherencia. Las Memorias de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) de todas las leyes, planes y programas deberán incluir de forma sistemática y detallada la evaluación de su contribución —o posible perjuicio— a los objetivos del Pacto, permitiendo detectar y corregir incoherencias antes de que se aprueben. Además, el Pacto debe prever la creación de instrumentos de seguimiento similares a los MAIN, pero aplicados a la planificación y ejecución de políticas sectoriales, asegurando que la coherencia se mantenga en todas las fases de la acción pública.

El Pacto debe establecer la obligatoriedad de que cualquier norma, plan o estrategia sectorial demuestre su compatibilidad con los objetivos ambientales y sociales del Pacto antes de su aprobación, reforzar la coordinación interministerial y entre administraciones y dotar a los órganos responsables de herramientas técnicas y jurídicas, para corregir o bloquear aquellas políticas que supongan retrocesos o contradicciones. Solo así será posible garantizar que el Pacto no sea un conjunto de buenas intenciones, sino un verdadero eje vertebrador de las decisiones públicas en beneficio del clima, la biodiversidad y la salud de las personas.

## Participación y legitimación

El Pacto debe nacer de un proceso de participación profundo y sobre cimientos sólidos basados en el mejor conocimiento científico disponible. Un acuerdo de país que emane del compromiso social con la ciencia.

**La participación y la legitimación social se alcanza a través de un encuentro amplio y transversal**, no monopolizado por los partidos políticos sino recogido por la mayoría de ellos. **Se alcanza gracias a la participación efectiva y profunda de la ciudadanía**, que consolide un acuerdo fuerte y una implementación eficaz. Se logra cuando el pacto se construye sobre la vida y el bienestar de las personas, superando el actual modelo socioeconómico que prioriza el crecimiento económico. Se consolida trascendiendo y considerando a las generaciones futuras y sus derechos.

Para conseguir una participación amplia en el Pacto y, por tanto, la legitimación social del mismo, este debe asentarse en las cosas que realmente importan en la vida de la gente: su vivienda, su movilidad, su cesta de la compra, su salud, su

soberanía energética y alimentaria, su protección frente a los desastres, del apoyo al mundo rural y de la cohesión social. Es decir, el Pacto debe ser construido sobre la vida y el bienestar, porque continuar priorizando un crecimiento económico ignorando sus devastadores impactos en las generaciones presentes y futuras solo lleva al fracaso ecológico y social.

Asimismo, el Pacto requiere de un encuentro amplio y transversal con la participación temprana, efectiva y transparente de la sociedad civil y de los actores interesados en la elaboración y aprobación de nueva normativa vinculada a la emergencia ambiental. Las conclusiones de la Asamblea Ciudadana para el Clima, que ya pidió un Pacto de Estado, son el punto de partida para un diálogo social continuo y estructurado. Es el momento de avanzar en la democracia deliberativa, tal y como se está haciendo en toda Europa, consolidando herramientas como el Parlamento Ciudadano Permanente.

La participación y la legitimación científica debe fundamentarse en que las decisiones adoptadas para mitigar y adaptarse a la emergencia ecológica cuentan con todo el conocimiento científico disponible corroborado, incluyendo las proyecciones actualizadas de escenarios climáticos y ambientales. Para ello la comunidad científica debe ser la principal asesora en la toma de decisiones políticas. Profesionales, trabajadores y trabajadoras públicos de todos los ámbitos, desde el sistema educativo hasta el sistema judicial, deben recibir formación especializada. Y la ciudadanía tiene que ser protegida de la desinformación climática y ambiental, a través de campañas de comunicación pública y planes nacionales de cultura ambiental.

## Gobernanza

Un Pacto de Estado que blinde las políticas públicas que protegen la vida de los ecosistemas y de las personas está respaldado por **un marco normativo fuerte**. Esto es, el reconocimiento constitucional del derecho humano al medio ambiente y justicia ambiental intergeneracional. Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Para que esto sea posible, se deben cumplir **cuatro premisas**:

- El derecho humano al medio ambiente y la justicia ambiental intergeneracional se tienen que situar como uno de los ejes prioritarios de todas las políticas públicas.
- La justicia social como eje prioritario. No dejar a nadie atrás, promover la solidaridad territorial y asegurar una transición justa para todas las personas.

- Es imprescindible reconocer y aplicar el principio de no regresión ambiental, que impida retroceder en los niveles de protección alcanzados, garantizando que cualquier reforma normativa o política pública preserve y mejore los estándares ambientales existentes.
- Se deben reforzar los mecanismos de gobernanza democrática creando y fortaleciendo instituciones dedicadas a frenar la emergencia ecológica. Algunas de las medidas que pueden ser consideradas para avanzar en este punto son la creación de una Comisión Mixta Permanente en el Congreso sobre emergencia ecológica y Consejos Territoriales de emergencia ecológica en cada comunidad autónoma, y la transformación de la Agencia Estatal de Protección Civil y Emergencias en una Agencia Estatal de Emergencias Ambientales, encargada de coordinar la prevención, anticipación y respuesta frente a incendios, sequías, inundaciones, olas de calor, contaminación por tóxicos y lumínica y otras crisis ambientales, con medios técnicos y humanos permanentes.

## Financiación

El Pacto de Estado solo será eficaz si cuenta con una base financiera sólida, coherente y estable. **La transición ecológica exige movilizar recursos de forma sostenida y no depender de fondos puntuales, ni de coyunturas presupuestarias.** No basta con invertir más: es imprescindible cambiar la lógica del gasto público. Mientras el Estado siga financiando actividades que agravan la crisis climática y de biodiversidad, cada euro destinado a la transición pierde fuerza. Eliminar los subsidios y los incentivos dañinos es la condición necesaria para que el resto del esfuerzo sea una verdadera inversión y no un gasto estéril.

**Una fiscalidad verde justa permitirá recaudar el dinero público de aquellos que no contribuyen con la sostenibilidad,** orientando sus actividades hacia los bienes comunes y poner fin a la paradoja de subvencionar prácticas que destruyen aquello que se intenta proteger. Este cambio no solo genera nuevos ingresos, sino que libera recursos hoy atrapados en actividades contrarias al Pacto, dotando de estabilidad a las políticas de mitigación, adaptación y restauración ecológica, asegurando que cada medida cuente con respaldo financiero real y permitiendo la protección y la financiación a los más vulnerables en la transición ecológica.

La transición no será socialmente justa si no crea oportunidades para las personas y los territorios más afectados, especialmente el medio rural, medio marino, la juventud, la población migrante y las personas mayores. Hacen falta políticas activas para reconvertir sectores dependientes de los combustibles fósiles, formar

nuevos perfiles profesionales y fortalecer economías locales basadas en la naturaleza, que fijen población y refuercen la cohesión territorial.

Además, el país necesita un tercer sector ambiental y social robusto que pueda actuar como puente entre la ciudadanía y las instituciones ante las crisis ecológicas —incendios, danas, vertidos, olas de calor—. Sin un tejido asociativo consolidado, la respuesta ciudadana organizada seguirá siendo frágil y desigual.

**El Pacto debe incluir una reforma fiscal ecológica basada en el principio de “quien contamina paga y repara” y en la orientación de “dinero público para bienes públicos”,** eliminando de forma progresiva los subsidios y ayudas que perjudican al clima y la biodiversidad y destinando los recursos liberados a políticas de mitigación, adaptación, restauración y conservación, así como a fondos estables de prevención y respuesta ante emergencias ambientales y a las ayudas necesarias para la protección de los más vulnerables en la transición ecológica.

**Debe incorporar un Plan Estatal de Empleo Verde y de Transición Justa con perspectiva de género,** que impulse empleos sostenibles de calidad en la restauración de ecosistemas, la agricultura y ganadería extensivas, la agroecología, la pesca, la bioeconomía local y la innovación social, y que asegure la reconversión justa de sectores en declive y contribuya a abordar los retos demográficos en áreas rurales como la despoblación, el envejecimiento de la población y las dificultades para mantener servicios públicos y actividades económicas rentables.

Finalmente, el Pacto debe reforzar la financiación del tercer sector social y ambiental, incrementando progresivamente el porcentaje de apoyo público del 0,7 % al 1 %, para garantizar su capacidad de respuesta inmediata en emergencias y su papel clave en la prevención, acompañamiento comunitario y recuperación de ecosistemas afectados.<sup>1</sup>

Una financiación justa, coherente y bien orientada es el cimiento para transformar la economía, asegurar el derecho a un medio ambiente sano y proteger el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

---

<sup>1</sup> Greenpeace es una organización que no recibe fondos públicos

## COMENTARIOS

### A la propuesta del Gobierno de España del Pacto de Estado frente a la Emergencia Climática

Se han realizado modificaciones sobre el texto de la propuesta del Gobierno del Pacto de Estado. Se ha señalado en negrita aquello que añadiríamos a la propuesta y *~tachado~* lo que Amigas de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF suprimiríamos del texto.

También se hacen comentarios generales a cada uno de los puntos tratados y, finalmente, se añaden dos puntos más imprescindibles en el Pacto: frenar la pérdida y recuperar la biodiversidad e incorporar la dimensión de salud, promoviendo entornos naturales accesibles, inclusivos y seguros.

#### 1. Avanzar hacia un modelo de gestión forestal y **conservación de ecosistemas** adaptado a las realidades **ambientales**, sociales, *~económicas~*, de gestión del territorio y climáticas del siglo XXI.

---

**Es necesario avanzar hacia espacios forestales más resistentes y resilientes al paso del fuego capaces de limitar la intensidad y propagación de los incendios**, promoviendo la reforestación con bosques mixtos y especies resilientes al fuego, la gestión **selectiva~activa~** de los montes mediante tratamientos silvícolas preventivos, y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, **con una perspectiva socioeconómica alejada de la gestión intensiva y condicionada por objetivos ambientales y sociales**. España puede mejorar la salud y la estructura de los ecosistemas forestales mediante un enfoque que priorice su conservación de manera compatible con algunos usos productivos, impulsando actividades como el pastoreo extensivo y la valorización de los productos forestales, siempre que ambas sean compatibles con la conservación de la biodiversidad.

---

#### Comentarios

Necesitamos promover paisajes más seguros, diversos y resilientes al paso del fuego. Para limitar la intensidad y propagación de las llamas, se deben afrontar de forma más global y coherente los diferentes aspectos relacionados con los incendios forestales: su alta siniestralidad, el aumento del interfaz urbano forestal y su gestión/restauración. España es un país forestal que necesita un plan que gestione

y comunique la compatibilidad entre conservación y uso productivo, impulsando actividades que promuevan paisajes en mosaico, sin comprometer la conectividad ecológica, la diversificación de usos rurales, la recuperación y fomento de prácticas agroforestales en armonía con la naturaleza y la ganadería extensiva compatible con la conservación de la biodiversidad, incluyendo objetivos claros y objetivamente verificables, así como la dotación de recursos y suficiente financiación para su implementación.

## **2. Desplegar una Respuesta Nacional para la Resiliencia Hídrica coherente con los escenarios climáticos, que aumente la resiliencia de nuestros pueblos y ciudades ante inundaciones y sequías.**

Mediante **la revisión de los planes hidrológicos de demarcación** ~la elaboración de los nuevos Planes Hidrológicos~, la actualización de la normativa de ordenación del territorio y **de la hidrológica**, la adaptación ~y construcción~ de infraestructuras, **teniendo en cuenta la nueva realidad que hace más frecuentes e intensos los fenómenos meteorológicos extremos**, e incorporando criterios obligatorios de resiliencia climática en todas las políticas públicas. Se debe prohibir ~licitaciones públicas de infraestructuras limitando~ la edificación en zonas inundables, **promover la retirada progresiva de las instalaciones existentes en estas zonas**, modernizar ~ndo~ los sistemas de drenaje y redes de abastecimiento urbano, y aprobar ~ndo~ planes autonómicos y locales de prevención y actuación frente a **fenómenos extremos relacionados con el impacto del cambio climático**, con la necesaria dotación de recursos, para aplicar y revisar el **cumplimiento de dicha normativa a escala estatal, autonómica y local**.

### **Comentarios**

La propuesta del Gobierno necesita completarse con las siguientes medidas. El modelo de gestión del agua se orientará a garantizar los caudales ecológicos, la recuperación de acuíferos y zonas húmedas, así como el respeto a los límites del ciclo hidrológico. Para ello, es necesario frenar y reducir los principales consumos de agua concentrados en el regadío intensivo. Se impulsará una nueva Ley de Aguas que incorpore los escenarios de cambio climático en la planificación hidrológica, asegure la restauración de los ecosistemas acuáticos y evite usos abusivos e infraestructuras que agraven el deterioro de los ecosistemas y la sobreexplotación del recurso. También es necesario poner los mecanismos adecuados para evitar la ocupación de las zonas inundables y para poner en marcha la retirada progresiva de edificaciones e infraestructuras de la zona de flujo preferente. Al Asimismo, es necesario no retroceder en las medidas de protección

ambiental en materia de contaminación de las aguas, independientemente de los pasos atrás que se dan en la UE.

Además, teniendo en cuenta que España cuenta con 8.000 km de costas, la situación actual de regresión costera generalizada y las previsiones sobre el aumento del nivel del mar, es necesario reforzar la protección de las costas ante los efectos del cambio climático, mediante la aprobación de una estrategia nacional (desarrollada a nivel estatal, autonómico y local), que incremente la resiliencia del litoral con planes de acción específicos, basados principalmente en recuperar los espacios y ecosistemas naturales costeros, de por sí dinámicos y resilientes.

Para avanzar en este eje es conveniente generar un acuerdo entre todas las administraciones, que planifique el cierre de pozos ilegales y reduzca la superficie del regadío, empezando por aquellos que son intensivos y agroindustriales. Con el fin de evitar la falsa sensación de seguridad y la implementación de soluciones basadas en la naturaleza que la comunidad científica apoya, se debe impulsar el compromiso de paralizar los proyectos de embalses y trasvases. También debe realizarse una revisión científica del actual régimen de caudales ecológicos, para amortiguar eventos climáticos extremos como inundaciones y sequías, e impulsarse la restauración de los ríos y la recuperación del territorio fluvial.

### 3. Proteger a la ciudadanía de las olas de calor.

Mediante la **renaturalización de los núcleos urbanos**, la creación de una red de refugios climáticos, **públicos y distribuidos equitativamente por barrios, distritos y poblaciones**, corredores de sombra e infraestructuras verdes en ciudades y pueblos; ~el establecimiento de nuevos estándares laborales para proteger a los trabajadores del calor y más herramientas para garantizar su cumplimiento~ el **desarrollo de normativa laboral de protección para los trabajadores y las trabajadoras frente a las olas de calor, herramientas y financiación para garantizar su cumplimiento**; la implementación de un registro y sistema de asistencia para personas vulnerables a **olas de calor** ~eventos climáticos extremos~; el desarrollo de mapas de vulnerabilidad social climática y mecanismos de asistencia como moratorias, ayudas directas y rehabilitación y **descarbonización** de viviendas. **Dotar a todo ello con una garantía de presupuesto para su aplicación.**

#### Comentarios

Debería existir una visión más integrada para proteger a la ciudadanía de los eventos meteorológicos extremos y así poder diseñar medidas más adecuadas y transversales. Se podría incluir el concepto de “mala adaptación” y realizar un mapeo de las deficiencias en políticas de adaptación de municipios de más de

200.000 habitantes. A partir de este diagnóstico se deberá proceder a la realización de planes de adaptación y planes de seguimiento y control a nivel autonómico y municipal obligatorios, que identifiquen los riesgos climáticos y las zonas de mayor vulnerabilidad, en los que se contemplen tanto medidas urbanas (refugios climáticos y soluciones basadas en la naturaleza, como permeabilizar zonas urbanas), como rurales (renaturalización de ríos y conservación del suelo). Además de las olas de calor, existen otros muchos impactos del cambio climático a los que también hay que prestar atención y que tienen distintos efectos, tales como la subida del nivel del mar y la salinización que produce, la regresión costera, la desaparición de los glaciares y los impactos que implica, las inundaciones repentinas, etc.

La buena conservación, mejora y ampliación de las zonas verdes urbanas y periurbanas para potenciar la biodiversidad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes es fundamental. Por otro lado, se debe acompañar de medidas que eviten el fuerte incremento del precio de la vivienda en zonas renaturalizadas.

**4. Establecer un sistema de ayudas económicas, priorizando modelos productivos y actividades económicas sostenibles en la dimensión ambiental, social y económica a nivel local; incentivos fiscales acorde con la renta y servicios básicos reforzados en el mundo rural para potenciar su poblamiento, robustecer su contribución a la protección y restauración de la naturaleza, potenciando su papel en la lucha contra el cambio climático mediante la adopción de prácticas sostenibles que reducen las emisiones de GEI y aumentan la capacidad de los suelos para capturar carbono y favorecer su adaptación a los diferentes escenarios que plantea el cambio climático.**

---

Este sistema deberá favorecer la adaptación mediante programas especiales de empleo verde vinculados a la bioeconomía, la restauración ecológica, la protección a la biodiversidad, la ~creación~ restauración de paisajes mosaico y corredores ecológicos, la reforestación no industrial, ~la agricultura sostenible y regenerativa~ la agroecología, la pesca de bajo impacto ambiental y alto valor social, la ganadería extensiva de base agroecológica, la movilidad sostenible, el despliegue respetuoso con las personas y la biodiversidad de las renovables y la reconstrucción de infraestructuras. Será igualmente importante estimular el papel de la población rural mediante políticas de conectividad, cohesión territorial, acceso a servicios básicos, acceso a bancos de tierras y movilidad sostenible,~y movilidad~, asegurando así que los territorios con mayor capacidad para desplegar soluciones de mitigación de emisiones y los más vulnerables al

cambio climático dispongan de los recursos y oportunidades necesarios para garantizar su **contribución justa a la mitigación, su potencial de actuar como sumideros de carbono, así como su resiliencia** y dinamismo social y económico. **Prestar especial atención a pequeños productores.**

---

## Comentarios

Consideramos que la financiación pública debe ser dirigida bajo los principios de “dinero público para bienes públicos” y “no causar perjuicio significativo al medio ambiente (DNSH) o quien contamina, paga y restaura”. En este sentido, se debe permitir una revisión exhaustiva de los subsidios existentes, eliminando aquellos con impacto negativo sobre el clima o la naturaleza. Es decir, poner fin a los subsidios perversos que, en aras de apoyar sectores productivos, causan daños muchas veces irreparables en la biodiversidad y recompensar por los beneficios ambientales no reconocidos, así como penalizar los costes ambientales no contabilizados. Para ello **aportamos las “Propuestas de fiscalidad ambiental: avanzando hacia un mundo más justo y sostenible”**, documento elaborado por Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF.

La transición ecológica se debe orientar a la creación de empleos verdes de calidad, con especial énfasis en aquellos que contribuyen directamente a la conservación y la restauración de la naturaleza, y a la cohesión territorial y social. Sería un paso adelante aprobar un Plan Estatal de Empleo Verde que garantice la reconversión justa de sectores dependientes de los combustibles fósiles, impulse la formación de nuevos perfiles profesionales y la recualificación de los existentes, y desarrolle itinerarios formativos en sostenibilidad, biodiversidad y transición justa. Este plan promoverá tanto habilidades técnicas, como transversales —trabajo en equipo, innovación social y liderazgo participativo—, y priorizará su atención hacia la población joven y hacia sectores de alto valor ambiental y social, como la restauración ecológica, la agricultura y ganadería extensivas, la agroecología y la bioeconomía local.

**5. Potenciar las contribuciones de los sectores forestal y agropecuario a la prevención y mitigación de los eventos ~climáticos~ meteorológicos extremos y de la pérdida de biodiversidad.**

---

**Reduciendo la cabaña ganadera en intensivo y el uso de fertilizantes sintéticos**, incentivando prácticas como la agroforestería, la ganadería **ecológica extensiva** y el pastoreo **sin deterioro de la biodiversidad**; apoyando la silvicultura **y la agricultura sostenible y ecológica en armonía con la naturaleza**; ~modernizando los sistemas de riego sostenible~ adaptando la demanda de agua

**a las condiciones de disponibilidad de agua de los diferentes escenarios climáticos y cuencas hidrográficas; condicionando todas las inversiones públicas a criterios de sostenibilidad ecológica, eficiencia real y reducción de la demanda; ~el almacenamiento hidráulico distribuido~; cofinanciando prácticas como la utilización de pequeños y medianos rumiantes, el aclareo mecánico, el desbroce y la quema prescrita para las pequeñas fincas de carácter forestal, de forma selectiva y sin comprometer la estructura ecológica del ecosistema; y adoptando la dieta de salud planetaria en todos los comedores colectivos y dedicando fondos para el fomento de todas estas medidas.**

---

## Comentarios

Para evitar que el almacenamiento hidráulico distribuido tome agua de zonas protegidas, proponemos que, en lugar de indicar que se fomentará su uso, lo que se favorezca sean los procesos de recarga natural de acuíferos, que se garanticen los caudales ecológicos y que exista una planificación hidrológica que respete los límites del ciclo natural del agua. Por otro lado, la modernización del regadío está teniendo como consecuencia su intensificación y extensión, por lo que no vemos que sea una política alineada a un Pacto de Estado frente a la emergencia ambiental.

Se priorizará la restauración ecológica de las masas forestales, sustituyendo progresivamente los sistemas monoespecíficos por hábitats complejos que recuperen la multifuncionalidad ecosistémica como herramienta de resiliencia frente a desastres meteorológicos.

Se debería impulsar una Estrategia Nacional de Agroecología con una visión integral del sistema alimentario, que reduzca progresivamente la ganadería industrial y el uso de fertilizantes sintéticos y pesticidas priorizando la producción agroecológica, los productos de secano y la pesca de bajo impacto. En concreto, el papel de modelos de agricultura extensiva y ecológica deben recibir una especial atención por su extensión en el territorio. Por tanto, la promoción y financiación de prácticas sostenibles y que potencien la biodiversidad, la formación agraria, la inclusión de técnicas innovadoras de bajo impacto climático y medioambiental resulta fundamental para conseguir un sistema agrícola competitivo a la par que resiliente frente al cambio climático. La política agraria deberá alinearse con estos objetivos en el próximo ciclo de la PAC. También incorporar medidas para conservar la biodiversidad agraria y los polinizadores, fomentar mosaicos agrícolas diversos y reforzar el papel de los pequeños agricultores y ganaderos. Promover dietas sostenibles, con mayor peso de productos locales, de temporada y de cercanía y que reduzcan el consumo de carne.

También se debería aprobar de forma urgente una ley que implemente el Reglamento europeo contra la deforestación y la degradación forestal (EUDR), un plan de reducción de emisiones de metano asociada a la reducción de la cabaña

ganadera del modelo industrial intensivo y una Estrategia de Ganadería Extensiva que diferencie y ponga en valor la ganadería extensiva de alto valor natural y que garantice su coexistencia con la biodiversidad.

**6. Crear dos fondos: uno de prevención y otro de respuesta inmediata, de cara a promover medidas efectivas de mitigación y adaptación con recursos nacionales y autonómicos, para apoyar las medidas incluidas en el Pacto de Estado.**

Un fondo de respuesta inmediata a eventos ~climáticos~ **meteorológicos** extremos que, bajo la coordinación de la Agencia Estatal de Protección Civil y Emergencias, ayudará a acelerar la entrega de ayudas a los hogares, empresas y municipios afectados, y la restauración de los territorios dañados atendiendo a criterios de resiliencia y el principio de build back better. Otro fondo de prevención de riesgos climáticos a nivel local, que ayudará a diseñar e implementar políticas y acciones destinadas a reducir el riesgo de incendios, inundaciones, olas de calor, y otros fenómenos naturales a los municipios más vulnerables **y que estén sujetos a planes de adaptación climáticos municipales**. **Estos fondos deben contar con una financiación estable asignada de los Presupuestos Generales y de nuevas formas impositivas que tengan en cuenta la responsabilidad común diferenciada ante la crisis climática basándose en criterios de sostenibilidad y resiliencia.**

### Comentarios

Estos fondos nacionales deberían garantizar la coordinación eficaz de respuesta en el momento de emergencia meteorológica, ya sea incendios, danas, etc., para minimizar el impacto sobre la naturaleza y la población. Además, en el uso de estos fondos debería aplicarse el principio de no causar perjuicio significativo al medio ambiente (DNSH).

Destacamos que la necesidad de financiación, en el caso de los incendios forestales es elevada, la prevención es más barata. Varios estudios señalan que el coste medio de extinción de incendios es del entorno de los 20.000 euros por hectárea, mientras los gastos de prevención son del entorno de los 1.000-2.000 euros por hectárea, es decir, unas 10 veces menos. Se estima que el coste total de los incendios de 2025 es de 5.000 millones.

## **7. Mantener de forma permanente los medios técnicos y humanos necesarios para combatir eventos ~climáticos~ meteorológicos extremos.**

Mejorando la estabilidad, formación, equipamiento y condiciones laborales de bomberos, brigadas forestales y otros cuerpos especializados; reforzando los servicios médicos y de apoyo psicosocial tras los desastres; y creando un nuevo Cuerpo Técnico Facultativo de Prevención de Riesgos y Protección Civil especializado en la prevención, anticipación y respuesta a emergencias climáticas.

## **8. Impulsar la creación de una Agencia Estatal de Protección Civil y Emergencias para mejorar la coordinación y la toma de decisiones por las administraciones públicas en el nuevo contexto ~climático~ de riesgos ambientales.**

Además, se pondrá en marcha la actualización del Plan Estatal General de Emergencias (PLEGEM); la interconexión efectiva del CENEM y todos los centros autonómicos de coordinación operativa (CECOP); la creación del catálogo nacional de capacidades operativas de respuesta inmediata, el desarrollo del mapa nacional de riesgos; el registro nacional de datos sobre emergencias y catástrofes integrados en la Red Nacional de Información sobre Protección Civil (RENAIN); y la creación de una plataforma de datos climáticos que combinará información de fuentes estatales y europeas, incorporará indicadores comunes y usará Inteligencia Artificial y gemelos digitales.

### **Comentarios**

Para asegurar una gobernanza sólida habría que explorar la creación de una Ley Orgánica de Coordinación Ambiental que garantice la lealtad institucional y mecanismos de mediación interadministrativa. Como pieza clave de esta gobernanza, se impulsará la transformación de la Agencia Estatal de Protección Civil y Emergencias en una Agencia Estatal de Emergencias Ambientales, encargada de coordinar la prevención, anticipación y respuesta frente a incendios, sequías, inundaciones, olas de calor, contaminación por tóxicos y lumínica y otras crisis ambientales, con medios técnicos y humanos permanentes.

## **9. Promover una cultura cívica de la prevención y reacción, así como una actitud proactiva ante la emergencia climática.**

Que la población cuente **con informaciones, sistemas de alerta** y los conocimientos y habilidades necesarias para afrontar situaciones de emergencia y catástrofe ante eventos ~climáticos~ **meteorológicos** extremos, construyendo sobre el “Plan de formación ante emergencias de protección civil en centros educativos no universitarios” que ya se ha puesto en marcha, e **incorporando formación profesional en riesgos climáticos y en prevención, incluyendo perfiles de gestión pública y de gestión de personas y un plan de formación e información a población adulta. Realizar campañas de comunicación y promover la adopción de medidas individuales que contribuyan a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero.**

### **Comentarios**

Consideramos que es importante incidir en la necesidad de reformar la educación ambiental y la prevención de riesgos a todos los niveles educativos formales y no formales.

Para conseguir los propósitos que pretende el Pacto es muy necesario incluir un componente de comunicación en positivo sobre buenas prácticas y ejemplos concretos, que además ayude a desmontar los bulos que se crean en contra de la sostenibilidad, la ciencia, el cambio climático y el nuevo contexto de riesgos ambientales.

Consideramos que es vital comprender, pero también sintetizar y ordenar los sucesos que forman parte de la crisis multisistémica actual, así como desmontar y repensar los presupuestos culturales del modelo que está causando la crisis. Se necesita una Nueva Cultura de la Tierra que tiene como objetivo un cambio cultural, una nueva manera de mirar al planeta, no como fuente inagotable de recursos, sino como sujeto político del que depende nuestra supervivencia y que se guía por ideas como: trascender al crecimiento en la escala material y energética, construir equidad en común, mantener la biodiversidad, vivir del sol actual. En definitiva, cerrar los ciclos materiales y poner la vida en el centro.

## **10. Acelerar la transición ecológica y la ambición climática en España y exigir a la Unión Europea una mayor ambición, acorde con la ciencia en la lucha contra el cambio climático y la destrucción de la biodiversidad.**

---

En el cumplimiento de sus objetivos de neutralidad climática y en la movilización de recursos económicos para adaptación y resiliencia a fin de evitar que los efectos del cambio climático sigan agravándose en las próximas décadas. **Todo ello se hará:**

- **Fomentando el aumento de los objetivos de la UE para 2035 y 2040.**
  - **Aumentando los objetivos climáticos de España a 2030.**
  - **Alineando de manera efectiva los presupuestos públicos a la acción climática.**
  - **Poniendo en marcha un plan de eliminación de las subvenciones dañinas con el medio ambiente, especialmente las que no tienen criterios efectivos de justicia social.**
  - **Promoviendo la reducción de la demanda energética; el aislamiento energético de las viviendas y su abastecimiento con renovables; y la movilidad sostenible.**
  - **Abandonando la quema de gas en 2035 y el petróleo en 2040.**
  - **Transformando el sistema alimentario desde la producción al consumo, en tierra y mar, priorizando la pesca sostenible de alto valor social, incrementando la producción de legumbres.**
  - **Eliminando paulatinamente la ganadería industrial y fomentando la ganadería extensiva.**
  - **Implementando un sistema de agroecología 100 % en todo el territorio.**
  - **Adoptando una alimentación saludable y sostenible basada en la Dieta de salud planetaria.**
  - **Cumpliendo escrupulosamente la normativa ambiental vigente.**
- 

### **Comentarios**

Para desarrollar el punto 10 del pacto se propone concretar esta medida aumentando el objetivo nacional de reducción de emisiones de 2030 a -55 % respecto a 1990; adelantar la neutralidad climática en España a 2040; defender ante la Unión Europea un adelanto de la neutralidad climática al año 2040, estableciendo objetivos diferenciados para reducción y absorción de emisiones y eliminando cualquier tipo de medida de flexibilidad para su cumplimiento (como el uso de créditos internacionales, mercado de carbono, compensaciones y transferencias entre sectores); planificar el fin de los combustibles fósiles (cierre de infraestructuras, transición justa, etc.) y establecer marcos financieros para prohibir las subvenciones directas e indirectas y financiación e inversión de los combustibles fósiles tanto con fondos públicos como privados; reducir el consumo de carne en

instituciones públicas (escuelas, hospitales, etc.) e impulsar la obligación de ofrecer alternativas saludables, fomentando una dieta rica en proteínas vegetales.

Abandonar las falsas soluciones (energía nuclear, captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub>, biocombustibles de primera generación, etc.); defender ante la Unión Europea un objetivo de reducción de emisiones en el sector LULUCF más ambicioso que el actualmente propuesto para el año 2030 (310 Mt CO<sub>2</sub>e); y establecer objetivos intermedios vinculantes de reducción de emisiones para el año 2035, a nivel nacional y en el conjunto de la Unión Europea.

La transición hacia un modelo de bajo consumo material y energético será un eje central de las políticas de producción y consumo. Revisar, fortalecer y expandir la Estrategia Española de Economía Circular con objetivos más ambiciosos, vinculantes y mecanismos de evaluación para conseguir realmente la circularidad.

## PUNTOS ADICIONALES a la propuesta del Gobierno

### 11. Proteger la biodiversidad y recuperar los ecosistemas naturales degradados como medida clave del Pacto por la Emergencia Ambiental.

El Pacto por la Emergencia Ambiental debe garantizar que España deja atrás más de un siglo de pérdida de biodiversidad y se encamina hacia un futuro *Nature Positive*, en el que, año a año y generación tras generación, se logre detener la pérdida y aumentar el patrimonio natural en cantidad, calidad y funcionalidad ecológica.

El Pacto reconoce a la biodiversidad terrestre, marina y costera como pilar de la resiliencia climática, la seguridad alimentaria, hídrica y sanitaria, así como del bienestar social y económico. Revertir la pérdida de biodiversidad no puede limitarse a conservar lo que queda: implica recuperar ecosistemas degradados, restaurar sus funciones y garantizar que todas las políticas públicas contribuyen al aumento neto de la naturaleza.

### Comentarios

Adoptará un objetivo nacional vinculante de “no pérdida neta y ganancia neta de biodiversidad” (Nature Positive) para 2030 y 2050, alineado con el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming Montreal y el Reglamento europeo de Restauración de la Naturaleza.

Reconoce que el Plan Nacional de Restauración Ecológica es una herramienta central, pero insuficiente si no se acompaña de planes sectoriales de biodiversidad obligatorios para agricultura, pesca, energía, transporte, industria y urbanismo, tal como prevé la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Establecerá mecanismos de seguimiento y control independientes, con indicadores claros, evaluaciones periódicas y acceso público a los datos para medir la evolución real de los ecosistemas y especies.

Asegurará la corresponsabilidad de comunidades autónomas y entidades locales, definiendo compromisos y obligaciones concretas para cada nivel de gobierno, con incentivos y penalizaciones que garanticen el cumplimiento.

Dotará de una financiación estable, suficiente y adicional, evitando que la restauración y conservación dependan solo de convocatorias puntuales o de fondos temporales.

Priorizará la restauración de ecosistemas terrestres y marinos degradados, como bosques maduros, humedales, ríos, suelos agrarios de alto valor natural, praderas de posidonia, marismas, dunas y hábitats costeros, asegurando que estas acciones contribuyen también a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Este compromiso permitirá que España no solo cumpla con sus obligaciones internacionales, sino que lidere la recuperación de la biodiversidad en Europa, convirtiendo la conservación de la naturaleza en una política de Estado transversal con beneficios sociales, económicos y climáticos.

## 12. Incorporar la dimensión de salud en sentido amplio, promoviendo entornos naturales accesibles, inclusivos y seguros.

El Pacto reconoce la dimensión de salud física, mental y social en la acción ambiental. Se impulsarán planes autonómicos y locales para garantizar el acceso universal a entornos naturales cercanos, accesibles e inclusivos, al tiempo que se promoverá la renaturalización de pueblos y ciudades como infraestructura verde para mejorar la biodiversidad, el confort climático y la seguridad de las personas frente a olas de calor y otros riesgos ambientales.

Impulsar la implementación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológica mediante una normativa que obligue a

planes autonómicos y locales de acceso universal a espacios verdes y naturales inclusivos, especialmente para colectivos vulnerables.

---

## Comentarios

El Pacto debe reconocer que la salud de las personas y la salud de los ecosistemas son inseparables. La degradación de la biodiversidad, el cambio climático y la contaminación están generando riesgos sanitarios cada vez mayores: olas de calor más letales, enfermedades transmitidas por vectores favorecidas por el aumento de temperaturas, nuevas zoonosis y pandemias, mayor exposición a contaminantes y deterioro de la salud mental ligada a la pérdida de entornos naturales y a los desastres ambientales.

**El principio de “Una sola salud” es hoy una referencia científica y política internacional y debe constituir un eje transversal del Pacto, asegurando que toda política ambiental, climática, agrícola, pesquera, energética, industrial y urbana se evalúe también por su impacto en la salud de las personas.** Este enfoque responde a las advertencias de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de la Carta Social Europea revisada y de las recientes resoluciones de tribunales internacionales que subrayan la relación indisoluble entre el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible y el derecho a la salud física, mental y social.

Para hacerlo efectivo, el Pacto:

- Integrará la dimensión “Una sola salud” en la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica, asegurando que la renaturalización de pueblos y ciudades y el acceso a entornos naturales cercanos e inclusivos contribuyan tanto a la mejora de la biodiversidad, como a la salud física y mental de la población.
- Impulsará planes autonómicos y locales que garanticen el acceso universal, inclusivo y seguro a espacios verdes y naturales, priorizando a los colectivos vulnerables y reforzando la infraestructura verde urbana y periurbana como barrera frente a olas de calor, contaminación atmosférica y otros riesgos climáticos.
- Promoverá la evaluación sanitaria de las políticas ambientales para anticipar riesgos, prevenir brotes epidémicos relacionados con zoonosis y mejorar la resiliencia del sistema sanitario frente a los impactos climáticos y ambientales.
- Fomentará campañas de sensibilización y educación que acerquen a la ciudadanía el vínculo entre biodiversidad, clima y salud, fortaleciendo la corresponsabilidad social para proteger los entornos naturales de los que depende nuestro bienestar.

- Apoyará a toda la comunidad sanitaria con los recursos suficientes para su adecuada implementación.

Un Pacto que vincula la salud de la población con la salud del planeta garantiza que, cualquiera que sea el escenario futuro, la protección de la vida humana se coloca en el centro de la acción pública, previniendo crisis sanitarias derivadas de la degradación ambiental y reforzando la seguridad, el bienestar y la equidad social.



Amigas de  
la Tierra



GREENPEACE

