



Iniciativa para la
Resiliencia Climática
de Comunidades Ganaderas
y Pastizales Patagónicos

Informe de la **Actividad 4**

Análisis del marco normativo existente (2.2.1.1)

Firma 1



**Observatorio Nacional de la
Degradación de Tierras
y Desertificación**





Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación



Informe de la Actividad 4: Análisis del marco normativo existente (2.2.1.1)

Firma 1 - Readiness Patagonia

De acuerdo a la propuesta: Desarrollo de Estudios Socioeconómicos, Evaluaciones de Riesgo y Vulnerabilidad Climática e Identificación de Prácticas de Adaptación y Mitigación en los Ecosistemas de Pastizal de la Patagonia Argentina

En el marco del Proyecto Readiness “Innovación para la resiliencia climática de los pastizales patagónicos de Argentina: minimizando la vulnerabilidad climática de los habitantes rurales, aumentando las capacidades para la regeneración de pastos y suelos, y conservando la biodiversidad” del Fondo Verde para el Clima



FONDO
VERDE
PARA EL
CLIMA



BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA

Elaborado por: Carla Moscardi y Sebastián Otta.

Diciembre 2023 – Actualización: Octubre 2024



Contenido

A) Introducción	1
B) Aspectos metodológicos	2
C) Resultados obtenidos	3
1. Acuerdos Internacionales	3
2. Marco Jurídico y Gobernanza Climática Nacional	4
3. Nivel provincial	6
3.1. Río Negro	7
3.2. Neuquén	7
3.3. Chubut	8
3.4. Santa Cruz	8
3.5. Tierra del Fuego	9
D) Análisis general	10
E) Fuentes de información	11
ANEXO: Recopilación del marco jurídico relevante para el proyecto	13



A Introducción

Toda acción de manejo del territorio requiere la adaptación a las normas vigentes. Disponer de una herramienta de acceso a la información, además de potenciar las posibles acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, permitirán identificar necesidades y/o demandas de las comunidades de productores locales. A su vez, que estas comunidades puedan aprovechar mecanismos institucionales para la mejora y aprovechamiento sustentable de las tierras.

Es necesario considerar la gobernanza climática como la forma de referir a las normas, estructuras, procesos y sistemas formales e informales que definen e influyen en la acción ante el cambio climático.

Existen diversas fuentes de información sobre la temática. Particularmente para el desarrollo de la Actividad 4 se utilizó como guía principal el dossier legislativo del Congreso de la Nación Argentina actualizado al año 2019 y los documentos e informes generados a través del Gabinete Nacional de Cambio Climático desde 2019 a la fecha. De manera complementaria, la información brindada por las diferentes autoridades de aplicación de las jurisdicciones correspondientes.

En esta instancia se detallarán los productos entregables de esta actividad y se espera complementar los mismos luego de la concreción de las instancias de talleres locales y encuestas con cada comunidad de productores. Esto se debe especialmente a la necesidad de recopilación de información sobre la implementación de los marcos regulatorios en los territorios a través de las comunidades de productores.

Se presenta aquí la revisión de los marcos normativos vigentes a Nivel Internacional, Nacional y Provincial de la región patagónica extra-andina que incluye las provincias: Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, en donde se ubican las 10 comunidades de productores objeto de estudio de este trabajo. En el [Anexo](#) se presenta, mediante tablas matriciales, una recopilación del marco jurídico relevante para el proyecto, según la metodología adoptada.

Se espera en una segunda etapa presentar un plan de acción a corto, mediano y largo plazo considerando los resultados de las encuestas y talleres participativos y retomando los “vacíos” legales identificados.

El análisis del marco normativo se realizó buscando obtener una herramienta práctica que sirva a la estrategia para la mitigación y adaptación al cambio climático en el ecosistema de pastizales de la Patagonia.

Se estableció una organización tanto jerárquica como de enfoque temático. En este caso y luego de talleres de trabajo con todo el equipo interdisciplinario, se acordó colocar en el centro del análisis al “Cambio Climático”. Si bien podría haberse planteado el “Ambiente” y de allí identificar las normas que se desprenden de todo lo regulado respecto a recursos naturales, producción agropecuaria y ambiente, se hace referencia a estos temas siempre que de manera directa o indirecta impacte sobre las medidas a tener en cuenta respecto al objetivo de este trabajo. En algunos casos la problemática del Cambio Climático como tal se abarca de manera indirecta, detallándose en cada caso en particular.

Para alcanzar los resultados esperados se realizó una revisión exhaustiva de las normas vigentes a nivel Internacional, Nacional y Provincial y se volcó en una planilla de datos; la misma se presenta en forma matricial en el [Anexo](#). Para cada norma se describe su fecha de sanción o firma, según corresponda, así como su objetivo, fundamentación y/o elementos más importantes. En el caso de los documentos internacionales (Tratados, Convenios, etc.), se detalla la correspondiente ley nacional que aprueba o ratifica dicho documento y su fecha de sanción. Para las leyes nacionales y provinciales se detalla, además, su correspondiente decreto reglamentario y año de reglamentación. A nivel provincial se describe el estado de situación respecto a la elaboración de los Planes provinciales de respuesta al Cambio Climático. Además de las normas, se relevaron los programas y proyectos existentes a nivel Nacional, Provincial y Municipal de las localidades de las regiones de influencia de las comunidades de productores.

C Resultados obtenidos

A continuación se presenta el análisis e interpretación de los resultados alcanzados, reflejando la relación entre los niveles jerárquicos aplicados a los objetivos de este informe.

1. Acuerdos Internacionales

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), entrada en vigor en 1994, surgió con el objetivo de aunar voluntades internacionales para lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias peligrosas del ser humano en el sistema climático.

El órgano supremo de toma de decisiones de la CMNUCC es la Conferencia de las Partes (COP), que tiene representación de todos los Estados miembro y se reúne todos los años desde 1995.

Es a través del **Protocolo de Kyoto**, aprobado el 11 de diciembre de 1997 (debido a un complejo proceso de ratificación, entró en vigor el 16 de febrero de 2005) que se comprometen los países parte en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de conformidad con las metas individuales acordadas. La propia Convención solo pide a esos países que adopten políticas y medidas de mitigación y que informen periódicamente.

El Protocolo de Kyoto se basa en los principios y disposiciones de la Convención y vincula a los países desarrollados y les impone una carga más pesada en virtud del principio de “responsabilidad común pero diferenciada y capacidades respectivas”, porque reconoce que son los principales responsables de los actuales altos niveles de emisiones de GEI en la atmósfera.

El 12 diciembre de 2015, en la COP21 de París, las Partes (195 países) alcanzaron un acuerdo histórico para combatir el cambio climático y acelerar e intensificar las acciones e inversiones necesarias para un futuro sostenible con bajas emisiones de carbono. El Acuerdo de París estableció una causa común para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos, contemplando un mayor apoyo a los países en desarrollo para lograr ese objetivo, trazando un nuevo rumbo en el esfuerzo climático mundial.

El **Acuerdo de París**, que entró en vigor el 4 de noviembre de 2016, en su artículo N.º 2 hace un llamado a “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”. Adicionalmente, en su artículo N.º 4, el Acuerdo plantea la necesidad de que las Partes comuniquen sus estrategias a largo plazo e informen periódicamente sobre sus emisiones.

En este sentido, las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) constituyen un compromiso asumido por cada país para reducir sus emisiones y adaptarse a los efectos del cambio climático. Las contribuciones son compromisos que los países presentan para reducir los GEI de acuerdo a

sus realidades, a través de acciones de mitigación. Pueden incluir también compromisos en adaptación, financiación, desarrollo de capacidades y transferencia tecnológica. Justamente sobre estos compromisos se basan los objetivos de esta Consultoría: **“Desarrollar Estudios Socioeconómicos, Evaluaciones de Riesgo y Vulnerabilidad Climática e Identificación de Prácticas de Adaptación y Mitigación en los Ecosistemas de Pastizal de la Patagonia Argentina”**.

2. Marco Jurídico y Gobernanza Climática Nacional

La República Argentina presenta un fuerte compromiso con la problemática del cambio climático, reflejado desde la ratificación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en el año 1993 (ley N.º 24.295). Asimismo, ha ratificado el Protocolo de Kyoto en el año 2001 (ley N.º 25.438) y el Acuerdo de París (AP) en el año 2016 (ley N.º 27.270).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS) ha sido designado como la autoridad de aplicación de los tratados internacionales de cambio climático suscriptos (por medio de la ley N.º 27.520 y su decreto reglamentario N.º 1.030). La Dirección Nacional de Cambio Climático (DNCC), dependiente del MAyDS, es el área que lleva adelante la gestión operativa para dar cumplimiento a compromisos que surgen de la CMNUCC, bajo los lineamientos establecidos por la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación.

La Constitución Nacional argentina reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (Art. 124). Delega, a su vez, al estado nacional el dictado de normas de “presupuestos mínimos” para la protección ambiental (Art. 41), los que deberán aplicarse necesariamente en relación con el uso de los recursos naturales. La ley N.º 27.520 (2019) de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, reglamentada mediante el decreto N.º 1.030 (2020), ratifica los compromisos internacionales asumidos, fortalece la política climática nacional y la planificación subnacional. Busca garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de mitigación y adaptación al cambio climático en todo el territorio nacional. Además, institucionaliza al Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) como órgano de gobernanza nacional para el diseño coordinado y consensuado de políticas de adaptación y mitigación al cambio climático. La ley estipula también la elaboración del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNayMCC), así como de los Planes de Respuestas Jurisdiccionales al Cambio Climático. Los Planes de Respuesta al cambio climático son los planes de adaptación y mitigación al cambio climático desarrollados por cada una de las Provincias y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Crea además el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), como herramienta central de transparencia y promoción de la información, y dicta la creación del Consejo Asesor Externo (CAE) al GNCC, de carácter consultivo permanente, para brindar asistencia y asesoramiento técnico en la elaboración de políticas públicas de cambio climático.

En cuanto a la planificación e implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, durante los últimos años la Argentina ha logrado notables avances. En 2015, la República Argentina presentó su Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDC), que luego se convirtió en la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC), al ratificar el AP en 2016. En diciembre de 2020, la República Argentina presentó su segunda NDC a la CMNUCC, cuya meta de mitigación se actualizó en el 2021. Así, la Argentina se compromete con una meta absoluta de no exceder la emisión neta de 349 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO_{2e}) para todos los sectores de la economía en el año 2030, una meta un 27,7%

más ambiciosa que la NDC anterior de 2016. Junto con las NDC se presentaron las correspondientes Comunicaciones de Adaptación (ADCOM). Mientras que la primera ADCOM aportó una identificación de esfuerzos y necesidades de adaptación, la segunda edición permitió profundizar la identificación de las áreas prioritarias de intervención, los progresos y resultados obtenidos, así como de las barreras y necesidades de apoyo en materia de fortalecimiento de capacidades, transferencia de tecnología y financiamiento concesional bajo la CMNUCC. Asimismo, la ADCOM enumera diversas vulnerabilidades e impactos adversos asociados al clima para la región Patagónica y enuncia un objetivo nacional de adaptación que contribuye al Objetivo Mundial de Adaptación del artículo 7.1 del AP en el contexto del desarrollo sostenible.

En 2023 se aprobó el Segundo Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAYMCC), el cual sintetiza las políticas del país para limitar las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y generar respuestas coordinadas que adapten a los territorios, ecosistemas, sectores y comunidades vulnerables frente a los impactos del cambio climático. A través del plan, el país detalla los medios y acciones a llevar adelante para alcanzar las metas de adaptación y mitigación planteadas en su Segunda NDC y su actualización. Como meta de adaptación se establece construir capacidades, fortalecer la resiliencia y disminuir la vulnerabilidad frente al cambio climático, en los distintos gobiernos locales y sectores sociales, económicos y ambientales, a través de medidas que prioricen a las comunidades y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, y que incorporen el enfoque de género y la equidad intergeneracional. Este proceso se basará en el mejor conocimiento científico disponible y podría generar cobeneficios de mitigación, según sea el caso.

Para el logro de las metas de mitigación y adaptación definidas, el PNAyMCC cuenta con seis líneas estratégicas, cuatro líneas instrumentales, cuatro enfoques transversales y 250 medidas de mitigación, adaptación o pérdidas y daños. Dos líneas estratégicas se vinculan especialmente con los objetivos del proyecto Readiness. En relación a la **Conservación de la biodiversidad y bienes comunes**, se promueven medidas vinculadas al fortalecimiento de prácticas de manejo sostenible de tierras, manejo adaptativo de los ecosistemas desde las comunidades locales conforme a las particularidades de cada territorio, control de los procesos de erosión hídrica y eólica, cosecha de agua de lluvia en áreas secas, control de incendios y degradación asociada a la presión ganadera. Tales prácticas resultan fundamentales para reducir la vulnerabilidad de los sistemas productivos y naturales ante el cambio climático, protegiéndolos de sus efectos adversos y aprovechando sus beneficios. En cuanto a la **Gestión sostenible de sistemas alimentarios y bosques**, promueve el fortalecimiento de organizaciones, cooperativas y comunidades frente al cambio y la variabilidad climática, el fomento de la ganadería agroecológica y regenerativa, y la promoción de estrategias para el arraigo de comunidades indígenas y campesinas.

Complementariamente, en 2023 se aprobó (resolución N.º 218) la Estrategia de Desarrollo Resiliente con Bajas Emisiones a Largo Plazo al 2050 (ELP). El decreto reglamentario N.º 1030 (2020) considera la ELP como el conjunto de acciones de mitigación y de adaptación realizadas a largo plazo para un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, conforme los términos del Acuerdo de París. A través de este instrumento de la política climática nacional, la Argentina se compromete a hacer esfuerzos en pos de alcanzar la neutralidad en emisiones de GEI para el año 2050. El marco para la acción de la ELP se correlaciona con el propuesto para el PNAyMCC, y ambos instrumentos se alinean con la visión plasmada en la Segunda NDC.

Dentro del PNAyMCC, se abordan los instrumentos de precios al carbono a través de la línea instrumental “Financiamiento para la Transición”, donde se entienden como un mecanismo adicional para acceder a

financiamiento climático a nivel nacional y subnacional, en un contexto de responsabilidades comunes pero diferenciadas. La Estrategia Nacional para el Uso de los Mercados de Carbono (ENUMeC), recientemente aprobada en 2023 (resolución N.º 385), tiene como objetivo crear un marco común para el uso de los mercados a nivel nacional. Con ello, busca propiciar las condiciones habilitantes para el desarrollo de proyectos en el país, contribuir a la mitigación y a la adaptación, y brindar transparencia, integridad y certidumbre para los actores involucrados. De esta forma, la Argentina identifica a los instrumentos de precio al carbono, dentro de los cuales se destacan los mercados de carbono y los impuestos al carbono, como elementos clave para que el país pueda alcanzar sus compromisos climáticos al año 2030 y al 2050 e impulsar la transición necesaria. Los mercados de carbono son identificados como uno de los mecanismos para contribuir al cumplimiento de las sucesivas NDC, la ELP y las ADCOM. La Estrategia Nacional alcanza a los mercados voluntarios y regulados, nacionales e internacionales; a todos los sectores y gases del INGEI; a todos los actores involucrados en temas de mercados de carbono del Gobierno nacional, a los Gobiernos subnacionales, el sector privado y la sociedad civil; y a todos los acuerdos, programas y proyectos sobre mercados de carbono que se desarrollen en el país. Se detallan, además, los Principios para el uso de mercados de carbono en el territorio nacional, los Arreglos Institucionales y los requisitos generales de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) para la implementación de la ENUMeC.

Otra de las líneas instrumentales delineadas por el PNAyMCC es la “Acción para el Empoderamiento Climático”, promovidas por la CMNUCC y el AP. Actualmente se está formulando la Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ENACE), instrumento que atraviesa las políticas públicas para la acción climática con el propósito de generar y articular capacidades y aptitudes que impulsen una acción transformadora frente al cambio climático. A nivel regional, la “Acción para el Empoderamiento Climático” se relaciona con el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), ratificado por la Argentina en 2021, ya que la estrategia comprende para su construcción, un proceso participativo amplio que permite la participación pública como un derecho de la ciudadanía.

La estrategia surge de la importancia de un abordaje multisectorial y multiactoral, tanto privado como público, social y gubernamental, de la problemática del cambio climático. Pretende contar con medidas específicas para cada uno de los componentes necesarios para la puesta en marcha de procesos de capacitación y fortalecimiento político y social para la acción climática: educación, formación, sensibilización, acceso a la información pública, participación ciudadana, cooperación internacional y cultura. De este modo, la ENACE busca desarrollar capacidades en las poblaciones para prepararlas frente a los impactos del cambio climático.

3. Nivel provincial

Se detallan las particularidades de cada provincia en base a la recopilación realizada de las normativas que contemplan la instrumentación y gestión de los recursos naturales y el ambiente y especialmente los marcos normativos que contemplan directa o indirectamente el Cambio Climático y las medidas de respuesta, mitigación y adaptación al mismo.

Se identifica un denominador común que establece que un buen sistema de gobernanza climática es esencial para la aplicación efectiva del Plan de Respuesta de una provincia y para garantizar que el mismo esté integrado en todas las actividades y procesos de toma de decisiones. No todas las provincias patagónicas

consideradas lograron alcanzar el objetivo de la elaboración de los Planes de Respuesta durante el año 2023. Así mismo, luego de la elaboración se exige la instancia de validación y también en ese punto hay diferentes grados de avance.

Son las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego las que, aunque con un importante y diferente grado de avance, no lograron alcanzar ese objetivo.

Para el alcance de esta actividad, esos planes resultaron fundamentales en cuanto a la información que suministran, son una verdadera herramienta para los tomadores de decisiones y ofrecen una guía para poder abordar de manera eficaz y ordenada la problemática del cambio climático a nivel provincial.

En el [Anexo](#) se detallan las normas provinciales seleccionadas en función del criterio metodológico y a continuación se describen particularidades de cada jurisdicción:

3.1. Río Negro

La provincia de Río Negro ha sido pionera, en la región objeto de este estudio, en la promulgación de una normativa sobre Cambio Climático. Dispone de una Ley General de Cambio Climático provincial (Ley N.º 5140) desde el año 2016 y crea en el ámbito del Departamento provincial de aguas, el Observatorio de Cambio Climático. La ley general provincial antecede a la Ley Nacional y es por ello que se encuentra en proceso de revisión.

La provincia ya tiene publicado y de acceso a libre consulta el Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático propuesto para el período 2022-2030, a través de la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático de la provincia de Río Negro.

3.2. Neuquén

Esta posee un amplio digesto ambiental y diferentes acciones y programas que refieren directamente a la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Sin embargo, no hay una ley específica sobre la temática.

Neuquén estableció una política climática para la provincia que toma como base la ley provincial de riesgo N.º 2713/2010. Tiene por objeto incorporar el enfoque de riesgo en las políticas de planificación y desarrollo territorial y de la cual es autoridad de aplicación la Secretaría de Estado de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE). Incluye en esta política de gestión los siguientes instrumentos:

- Red Provincial de Riesgo
- Plan provincial de fortalecimiento de las capacidades locales para la reducción del riesgo de desastres
- Sistema de información provincial de riesgo de desastres y cambio climático
- Programa Provincial de Reducción de Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático
- Adhesión a la campaña mundial Desarrollando Ciudades Resilientes
- Adopción de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Construcción de instrumentos a nivel local de prevención de riesgo y preparación ante desastres
- Desarrollo sostenible en los programas institucionales

- Desarrollo de tecnologías de prevención
- Adhesión a la Ley Yolanda

En 2023 se terminó la elaboración y se publicó el Plan de acción de salud y cambio climático de la provincia de Neuquén. El mismo tiene la particularidad del enfoque desde la salud y su objetivo es: *“incorporar el cambio climático y sus efectos en la salud de las personas, los animales y los ecosistemas en todas sus políticas de salud. Este plan es la puesta en acción de las medidas necesarias en materia de adaptación y mitigación del cambio climático del sector salud.”* El mismo contempla lo definido en la Ley N.º 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, mediante la cual se establece que las jurisdicciones provinciales deben desarrollar sus planes de respuesta, contemplando el enfoque transversal de salud, en concordancia con el PNAyMCC.

3.3. Chubut

El Plan de Respuesta provincial se encuentra en la instancia final de presentación formal a Nación para su validación, estimándose la misma para marzo del 2024. El Plan se encuentra terminado y está disponible para su consulta el Resumen Ejecutivo. La provincia de Chubut dispone, además, del Programa Provincial de Cambio Climático creado por Resolución N.º 029 del año 2020 del Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable.

Este programa tiene como objetivos:

- Coordinar todos los proyectos y programas en ejecución y a ejecutarse dentro de la provincia de Chubut y particularmente en el Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable, vinculados al cambio climático, asegurando la permanente comunicación entre los grupos de trabajo y la Dirección General de Gestión Ambiental (DGGA).
- Impulsar vínculos de cooperación científica, técnica y/o financiera con actores públicos y privados
- Asesorar a la DGGA en materia de cambio climático y cooperación internacional.
- Convocar y poner en funcionamiento la Comisión Asesora de Cambio Climático, integrada por representantes de distintos organismos provinciales y entes del conocimiento.

3.4. Santa Cruz

La provincia de Santa Cruz designó recientemente a la Secretaría de Estado de Ambiente como autoridad de aplicación provincial de la Ley Nacional N.º 27.520 en territorio Santacruceño, a través del Decreto 1268/2023.

Este mismo año también se trabajó sobre un proyecto de Ley Marco de Acción Climática Provincial, que ya tiene despacho en la Cámara de Diputados para su aprobación. La misma, además de adherir en todos los términos a la Ley Nacional mencionada, propone objetivos concretos basados en los principios de Transversalidad, Justicia Climática, Progresividad y Sustentabilidad.

El plan provincial de respuesta, según fuentes oficiales, presenta un grado de avance menor a la provincia de Tierra del Fuego. Se pone en valor los talleres que se realizaron con diferentes actores y capacitaciones a los organismos oficiales en la temática.

3.5. Tierra del Fuego

La provincia más austral de la región posee una la Ley de gestión integral para la adaptación y mitigación del cambio climático en la provincia (Ley 1470/2022), adhiriendo a la Ley Nacional.

El organismo a cargo es la Dirección de Cambio Climático y Vigilancia Atmosférica. Esta dirección atiende a todas las aristas del Cambio Climático, trabajando de forma conjunta con todas las áreas técnicas de la Secretaría de Ambiente. De esta forma, aborda esta problemática de forma integral a través de la promoción e implementación de una perspectiva asociada al desarrollo sostenible provincial, vinculándose con diferentes organismos en la formulación e implementación de proyectos que contribuyan en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Nacional al momento de la ratificación del Acuerdo de París. Entre sus principales funciones se encuentran:

- Elaborar el Inventario de Gases de Efecto Invernadero (GEI) Provincial
- Identificar y analizar los riesgos derivados del Cambio Climático
- Formular planes provinciales de adaptación y mitigación frente a distintos escenarios de Cambio Climático
- Promover la vinculación con organismos que desarrollan actividades técnico-científicas relacionadas con el Cambio Climático en la Antártida
- Promover normativa sobre Cambio Climático

Tierra del Fuego tiene un importante grado de avance en el desarrollo del Plan Provincial de Respuesta, pero a la fecha de cierre de este informe no ha sido publicado y en la difusión de los avances se informó que: *“el plan tiene actualmente 33 medidas, de las cuales 13 son de adaptación, 6 de mitigación y 14 están combinadas, es decir, que desde su perspectiva de implementación van a poder afectar y ayudar a hacer sinergia entre ambos componentes. Asimismo, 24 de estas 33 ya están en distintos niveles de implementación, lo cual pone en evidencia que no hace falta esperar al plan escrito para ir canalizando parte de las iniciativas de las distintas áreas de gobierno e ir generando transformaciones y sinergias positivas en el territorio”*.

D Análisis general

A partir de todo el análisis desarrollado, se resalta lo identificado hasta el momento en relación a los vacíos legales por un lado y por otro los programas, acuerdos o figuras subutilizadas o desconocidas que podrían ofrecer un potencial para la región patagónica extra-andina en relación a las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático.

Se identifica como una gran fortaleza y potencial todos los instrumentos desarrollados a nivel nacional, en línea con la CMNUCC, el Acuerdo de París y demás compromisos internacionales asumidos por la Argentina. Durante los últimos 3 años, a partir de la sanción y reglamentación de la ley N.º 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, se verifica un importante avance en el desarrollo de políticas y gobernanza climática nacional. El PNAyMCC y sus correspondientes Medidas de Adaptación, Mitigación o Pérdidas y Daños, las Estrategias Nacionales descritas anteriormente y demás documentos impulsados y articulados especialmente por el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) brindan valiosos instrumentos que deben ser adoptados por los órganos de gobierno provinciales y locales para promover estrategias de adaptación y mitigación basadas en ecosistemas y comunidades.

A pesar de esta fortaleza en la gobernanza climática nacional y avances en los instrumentos normados, actualmente es posible verificar una deficiencia en las acciones efectivamente desarrolladas en los territorios bajo estudio. En parte se puede atribuir a lo reciente o contemporáneo de la implementación y así mismo esto permite observar un potencial natural de estos ambientes ante las acciones de manejo sostenible de tierras con apoyo institucional de los sectores públicos y privados. Los productores de la Patagonia extra-andina tienen una gran posibilidad de poner en valor el uso sustentable de las tierras y el potencial a nivel global respecto a las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático. Las normas vigentes dan el marco, la promoción y fomento de estas prácticas; depende de las correspondientes autoridades de aplicación de las mismas y su articulación con los sectores productivos.

Como producto de esta actividad, a futuro también se desarrollará una propuesta de estrategia a corto, mediano y largo plazo. Para esto, resulta necesario avanzar en las actividades que toda la consultoría plantea y sumar especialmente la información de los actores locales.

A su vez, se implementará un análisis estadístico de la Gobernanza del Cambio Climático en la Patagonia extra-andina, sobre la base de las tablas anexas que establezca el grado de representatividad y de aplicación de las diferentes normas, que tengan influencia en las estrategias de adaptación y mitigación del Cambio Climático.

- Dossier legislativo: “Medio Ambiente y Cambio Climático. Antecedentes Parlamentarios, Instrumentos Internacionales, Legislación Nacional y Provincial. Informes, Inventarios y Otros Documentos de Interés. Doctrina y Jurisprudencia”. Departamento Investigación e Información Argentina. Biblioteca del Congreso de la Nación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Agosto 2019. ISSN 2314-3215.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2023). Estrategia de desarrollo resiliente con bajas emisiones a Largo Plazo (ELP) a 2050.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2023). Estrategia Nacional de Acción para el Empoderamiento Climático (ENACE) de Argentina.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2023). Estrategia Nacional para el Uso de los Mercados de Carbono (ENUMeC).
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2023). Quinto Informe Bienal de Actualización de Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2022). Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAyMCC).
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina (2020). Segunda Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de la República Argentina.

Planes provinciales:

- Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático Río Negro 2022/2030.
https://rionegro.gov.ar/contenido/Cambio%20Climatico/_CAMBIO_CLIM%C3%81TICO_RN_.pdf
- Plan de Acción de Salud y Cambio Climático de la Provincia de Neuquén. - 1a ed. - Neuquén: Ministerio de Salud de Neuquén, 2023. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online. ISBN 978-631-90147-0-9.
https://www.saludneuquen.gob.ar/wp-content/uploads/2023/09/Plan_accion_de_salud_cambio_climatico_NEUQUEN_Final_ISBN_v3.pdf
- Plan de respuesta al Cambio Climático de la provincia de Chubut - Resumen Ejecutivo. 2023. Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable. Gobierno de Chubut.
<https://ambiente.chubut.gov.ar/wp-content/uploads/2023/11/Resumen-Ejecutivo-PRCCCh-V4.pdf>

Acceso a documentos del Gabinete Nacional del Cambio Climático:

<https://linktr.ee/gabinetenacionalcc>

Sitios web oficiales provinciales:

- Neuquén: <https://ambiente.neuquen.gov.ar/>
- Chubut: <https://ambiente.chubut.gov.ar/cambio-climatico/>
- Río Negro: <https://ambiente.rionegro.gov.ar/>
- Santa Cruz: <https://saludsantacruz.gob.ar/secretariadeambiente/>
- Tierra del Fuego: <https://prodyambiente.tierradelfuego.gob.ar/direccion-de-cambio-climatico-y-vigilancia-atmosferica/>

ANEXO: Recopilación del marco jurídico relevante para el proyecto

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

Normativa / Tratado	Año Firma/ Aprobación	Ley Aprobación/ Ratificación	Descripción
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNCCD)	1992	Ley N.º 24.295 (1993)	Definiciones. Objetivo de estabilización de las concentraciones de GEI. Principios. Compromisos. Establece la Conferencia de las Partes (COP) como órgano supremo de la Convención. Mecanismo de Financiación. Órganos subsidiarios de Ejecución y de Asesoramiento científico y Tecnológico.
Convenio sobre la Diversidad Biológica	1992	Ley N.º 24.375 (1994)	Instrumento internacional para “la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”. Establece la Conferencia de las Partes (COP) para examinar el progreso, fijar prioridades y adoptar planes de trabajo.
Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los efectos de la Sequía. UNCCD / CNULCD	1994	Ley N.º 24.701 (1996)	Constituye el marco legalmente vinculante para promover el funcionamiento de los ecosistemas con un enfoque integrado a nivel ambiental, social y económico en las tierras secas (áridas, semiáridas y subhúmedas secas)
Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.	1997	Ley N.º 25.438 (2001)	Establece objetivos vinculantes de reducción de las emisiones para 36 países industrializados y la Unión Europea. Establece la adopción de políticas y medidas de mitigación y un riguroso sistema de seguimiento, revisión y verificación.
Enmienda de Doha al Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	2012	Ley N.º 27.137 (2015)	Enmienda para un segundo período de compromiso (2013-2020). Se comprometió una reducción de al menos 18% de emisiones de GEI con respecto a los niveles de 1990. Sin embargo, aún no ha entrado en vigor. - Nuevas responsabilidades para las Partes del Anexo I del Protocolo de Kyoto - Lista revisada de los GEI sobre los que deberán informar las Partes
Resolución AG ONU 70/1. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	2015		Se establece un plan para alcanzar los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible en 15 años.
Acuerdo de París	2015	Ley N.º 27.270 (2016)	Tratado internacional legalmente vinculante. Objetivos a largo plazo: - reducir sustancialmente las emisiones de GEI para limitar el aumento de la temperatura global en este siglo a 2 °C y esforzarse para limitar este aumento a incluso más de tan solo el 1,5 °C; - revisar los compromisos de los países cada cinco años; - ofrecer financiación a los países en desarrollo para que puedan mitigar el cambio climático, fortalecer la resiliencia y mejorar su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático.
Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe - Acuerdo de Escazú	2018	Ley N.º 27.566 (2020)	Tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos a: - el acceso a la información ambiental, - la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, y - el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

MARCO NORMATIVO NACIONAL

Normativa	Año Sanción	Reglamentación - Decreto/Año	Descripción	Rol principal (Creación, fomento, prohibición, no identifica)
Ley N.º 22.351 de Parques y Reservas Nacionales	1980		Establece el régimen de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Crea la Administración de Parques Nacionales.	Creación
Constitución Nacional Artículo 41	1994		Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo.	Derecho
Constitución Nacional Artículo 124	1994		Reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.	Dominio
Ley General del Ambiente N.º 25.675	2002		Creación COFEMA. Principios para la gestión ambiental: congruencia – prevención – precaución – equidad intergeneracional – progresividad – responsabilidad – subsidiariedad – sustentabilidad – solidaridad – cooperación	Creación
Ley de Manejo del Fuego N.º 26.815	2013		Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales. Crea el Sistema Federal de Manejo del Fuego, coordinado y administrado por el Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Crea el Fondo Nacional del Manejo del Fuego.	Manejo
Ley N.º 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global	2019	Decreto Reglamentario N.º 1030/2020	Garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de mitigación y adaptación al cambio climático. Crea el Gabinete Nacional de Cambio Climático - GNCC (Art. 7) y el Consejo Asesor Externo (Art. 12). Establece el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNACC).	Presupuestos mínimos
Ley N.º 25.422 para la Recuperación de la Ganadería Ovina	2001	Decreto Reglamentario N.º 1031/2002	Establece como actividades prioritarias, entre otras: la gestión ambiental de la actividad productiva; la utilización de tecnologías medibles de regeneración de pastizales y captura de carbono y el aprovechamiento racional de los recursos forrajeros. Crea la Comisión Asesora Técnica y el Fondo para la Recuperación de la Actividad Ovina. Los fondos podrán destinarse a financiar la realización de estudios a nivel regional de regeneración de suelos, de medición de balance de carbono, de aguas y vegetación, así como el monitoreo de los procesos de sobrepastoreos y degradación de los suelos... (Art. 19) Ley adherida por todas las provincias patagónicas.	Creación - Fomento
Ley N.º 26.509 de Emergencia Agropecuaria	2009	Decreto Reglamentario N.º 1712/2009	Crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, la Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios y el Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.	Creación
Resolución N.º 385 - APN - MAD	2023		Aprueba la Estrategia Nacional para el Uso de los Mercados de Carbono (ENUMeC)	Creación - Fomento
Resolución N.º 146 - APN - MAD	2023		Aprueba el segundo Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Anexo I) y sus Fichas de Medidas de Adaptación, Mitigación o Pérdidas y Daños (Anexo II).	Aprobación
Resolución N.º 218 - APN - MAD	2023		Aprueba la Estrategia de Desarrollo Resiliente con Bajas Emisiones a Largo Plazo al 2050. Crea el Programa Nacional de Escenarios de Largo Plazo.	

MARCO NORMATIVO PROVINCIAL

Leyes de Cambio Climático

Código	Provincia	ID	Normativa	Año Sanción	Reglamentación - Decreto/Año	Descripción	Rol principal (Creación, fomento, prohibición, no identifica)	Componente ambiental
58	Neuquén	Ley 2713	Ley de riesgo	2010		Complementaria a la legislación provincial sobre Defensa Civil (Ley N.º 841, su Decreto Reglamentario N.º 1071/76 y el Decreto N.º 0975/08). Incorporar el enfoque de riesgo en las políticas de planificación y desarrollo territorial.	Riesgo y desastres	
		Ley 1875	Ley 1875 (T.O. Res HLN 857/14)	1990 - Mod. 2014		Establecer dentro de la política de desarrollo integral de la provincia, los principios rectores para la conservación, preservación, defensa y mejoramiento del ambiente en todo el territorio de la provincia de Neuquén para lograr y mantener una óptima y calidad de vida para los habitantes. Declárase de utilidad pública provincial la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.	Establecimiento - Declaración	Agua, suelos, atmósfera, flora y fauna, ambiente
		Res. 857	Resolución 857	2014		Aprueba los textos ordenados de las leyes: 235, 482, 695, 1043, 1875, 1955, 1981, 2302, 2532, 2636, 2703 y 2786, a fin de adecuarlos a lo establecido por la constitución provincial.	Aprobación	
26	Chubut	Res. 029	Resolución 029	2020		Crea el Programa Provincial de Cambio Climático	Creación	Cambio climático
62	Río Negro	Ley 5140	Ley general del cambio climático	2016	Decreto: 1553/2016	El objeto de la presente ley general de cambio climático es la regulación de la intervención provincial dirigida a reducir la emisión de gases de efecto invernadero y a adoptar las medidas de adaptación frente al cambio climático. Antecede a la Ley Nacional y está en proceso de revisión.	Regulación	Cambio climático
		Ley 4474	Observatorio de Cambio Climático			Se crea el Observatorio de Cambio Climático dentro del ámbito del Departamento Provincial de Aguas (DPA)	Creación	Cambio climático

78	Santa Cruz	Proyecto de Ley	Ley Marco de Acción Climática Provincial	Tiene despacho 2023 y está para ser votada		Finalidad. La presente ley instituye el marco normativo provincial complementario a la Ley Nacional 27.520 – Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global - y su decreto reglamentario 1030/20, define la política pública provincial de respuesta al cambio climático, la cual incluye acciones, instrumentos y estrategias de adaptación y mitigación, en concordancia con el artículo 41 de la Constitución Nacional y los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país, las normativas nacionales en la materia, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, todo ello con el objetivo de proteger a la población de los efectos del cambio climático y coadyuvar al desarrollo sostenible.	Adhesión/ Fomento/ Creación	Cambio climático
		Decreto 1268		2023		Designa a la Secretaría de Estado de Ambiente de la provincia de Santa Cruz dependiente del Ministerio de Salud y Ambiente como autoridad de aplicación de la Ley 27.520.		
94	Tierra del Fuego	Ley 1470	Ley de gestión integral para la adaptación y mitigación del cambio climático en la provincia.	2022 / B.O.P. 02/01/23		La presente ley instituye el marco normativo provincial complementario a la Ley nacional 27.520 , que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en todo el territorio nacional en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional.	Adhesión	Cambio climático

Planes provinciales de respuesta al CC

Código	Provincia	Documento de acceso público
58	Neuquén	Plan de Acción de Salud y Cambio Climático de la Provincia de Neuquén
62	Río Negro	Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático Río Negro 2022/2030
26	Chubut	Resumen Ejecutivo del Plan de Respuesta al Cambio Climático de la provincia de Chubut
78	Santa Cruz	No publicado
94	Tierra del Fuego	No publicado