UNA APROXIMACIÓN AL ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS PROCESOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS

Dra. Marta S. JULIÁ,
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL, dramartajulia@gmail.com

Dra. Ma. Eugenia PEREZ CUBERO,
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL,
eugenia.perezcubero@gmail.com,

Esp. Mariana B. ZAVALA,
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL,
marianabeatriz77@gmail.com

RESUMEN
El presente trabajo tiene por objeto abordar la problemática del cambio climático y su inserción en los procesos normativos e institucionales para realizar una aproximación al estado de situación de la provincia de San Luis, que permita describir los procesos de las políticas provinciales en desarrollo para la adaptación y mitigación del cambio climático en aquellos espacios. La complejidad del análisis requiere seleccionar alguna dimensión para abordar el estudio, que desde la actual propuesta articula la vigencia de acuerdos internacionales, la planificación nacional y la coordinación hacia los niveles subnacionales de gobierno, como lo es la Provincia de San Luis en Argentina.

Palabras Claves: Cambio Climático, procesos normativos e institucionales, provincia de San Luis

ABSTRACT:
The purpose of this work is to address the problem of climate change and its insertion in the regulatory and institutional processes, to make an approach to the state of the situation in the province of San Luis, which allows describing the processes of the provincial policies in development for the adaptation and/or mitigation of climate change in those spaces.
The complexity of the comprehensive analysis requires selecting some dimension to address the study, which from the current proposal articulates the validity of international agreements, national planning and coordination towards subnational levels of government, such as the Province of San Luis in Argentina.

Key words: Climate Change, regulatory and institutional processes, province of San Luis

INTRODUCCIÓN

El presente artículo se enmarca en el proyecto de investigación consolidado PROICO 151020 cuyo objetivo es describir y analizar el desarrollo del derecho ambiental en la ejecución de las políticas ambientales formuladas en normas a nivel nacional, la intergubernabilidad y su expresión en la provincia de San Luis. A partir de ese marco teórico, este trabajo pretende indagar en las relaciones

intergubernamentales en la ejecución de políticas, haciendo especial énfasis en el abordaje de la problemática del cambio climático (en adelante CC).
Para realizar una aproximación al estado de situación de la provincia de San Luis que permita describir los procesos de las políticas provinciales en desarrollo para la adaptación o mitigación del cambio climático, se analizará la arquitectura de los procesos normativos e institucionales y se observará en particular cómo se inserta la variable climática en estos espacios.
La complejidad del análisis integral de la problemática ambiental y climática requiere seleccionar alguna dimensión para abordar el estudio, que desde la actual propuesta articula la vigencia de acuerdos internacionales, la planificación nacional y la coordinación hacia los niveles subnacionales de gobierno, como lo es la Provincia de San Luis en Argentina.
Para ello, se presenta la descripción de las políticas formuladas a nivel nacional y su vinculación con la provincia de San Luis en materia de cambio climático, en articulación con los espacios institucionales destinados a ejecutar las políticas de adaptación y mitigación del cambio climático. Y se describe el material normativo con que cuenta la provincia en el tema. Todo lo cual permite dar lugar a algunas consideraciones y reflexiones finales.

Una aproximación a algunas nociones sobre las dimensiones del CC y sus efectos
Existen diversas causas del CC dentro de las cuales, en el portal de Naciones Unidas de acción por el clima, podemos encontrar mencionadas las siguientes: generación de energía, la fabricación de productos, la tala de bosques, el uso del transporte, la producción de alimentos, la energía de los edificios y el consumo en exceso, que derivan en efectos sobre el ambiente como la elevación de temperaturas, la existencia de tormentas más potentes, aumento de las sequías, aumento del nivel del océano y calentamiento del agua, desaparición de especies, escasez de alimentos, incrementos de riesgos para la salud y aumento de la pobreza y desplazamientos, lo que supone la diversificación de problemáticas ambientales.
Se produce el CC cuando las condiciones promedio del tiempo meteorológico (o temperatura) de un determinado lugar, registradas durante décadas (clima), cambia o varía (cambio climático) y sus causas pueden haber sido originadas por la propia naturaleza o por la acción humana.
Desde fines de 1990, el primer informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el CC concluyó que las evidencias de la acción de la humanidad en el cambio climático eran abrumadoras, tal como puede observarse en la figura I (IPCC, 2021:7).

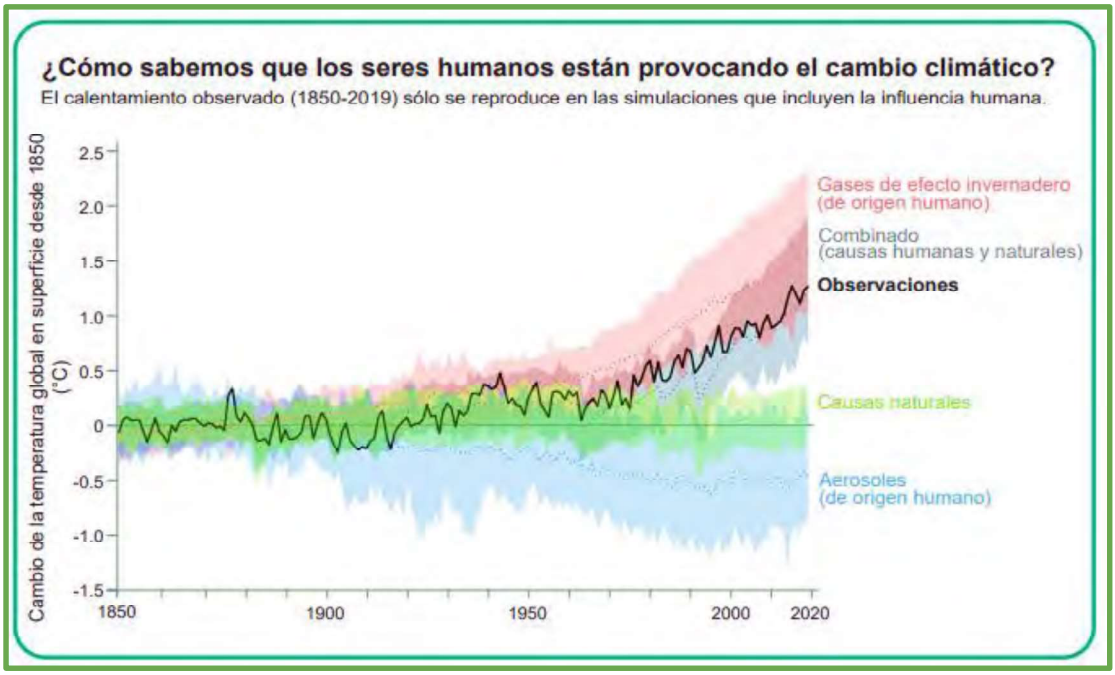

Figura I

La crisis socio ecológica que atravesamos demanda acciones urgentes y transformadoras y la promoción y expansión de la producción de hidrocarburos no sólo va en contra de un sendero de desarrollo sostenible, sino que agrava sus consecuencias. De este modo seguimos consolidando una matriz energética basada en los fósiles, principales responsables de las emisiones de gases de efecto invernadero —y por ende del cambio climático-, en contra de toda evidencia científica mundial, consolidada por los múltiples reportes del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC). (FARN, 2023:6).

Los organismos internacionales como la Comisión Económicas para América Latina (CEPAL), destacan que las múltiples expresiones del cambio climático (sequías prolongadas, fuertes marejadas o temperaturas locales extremas, pérdida y degradación de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas terrestres y marinos) producen daños en diversas especies y ecosistemas. Más allá del valor intrínseco de preservar la diversidad de formas de vida en el planeta, los profundos impactos en la naturaleza causados por las actividades que afectan negativamente la sostenibilidad generan riesgos para los sistemas productivos y el bienestar social y contribuyen a profundizar las crisis globales. Por ejemplo, un 75% de las enfermedades transmisibles emergentes son zoonóticas y se relacionan con la degradación de ecosistemas. (CEPAL, 2023:26).

El estado de situación aparece como el resultado de un proceso desarrollado a nivel global que viene destacándose desde hace tiempo y nos indica que:

> *Advertíamos que la actual crisis ambiental global sintetiza una noción que se ha expresado en diversas denominaciones tales como crisis ecológica (White, 1967), crisis ambiental (Estenssoro, 2007), crisis civilizatoria (Bartra, 2009; Lander, 2010; Günther, 2014) y cambio climático en el Antropoceno (Crutzen, 2002), así como que a partir de esta apreciación de las limitaciones de la noción de cambio climático para dar cuenta de una serie de procesos y relaciones más amplias, es que ha ganado terreno la denominación de "cambio ambiental global. (Gunther- Gutierrez.2017:11).*

ARTICULACIÓN DE MARCOS NORMATIVOS VIGENTES

En lo relativo a la aplicación del derecho, se afirma que "(...) la implementación de la legislación y los estándares internacionales relacionados con el cambio climático en el ámbito nacional constituye un enigma jurídico, ya que involucra a diferentes niveles de gobierno y poderes del Estado" (Olmos Giupponi, 2023:31). Para desentrañar el enigma planteado creemos que es necesario describir en nuestro sistema jurídico, político e institucional cómo se ha regulado la problemática del cambio climático.

En este contexto, la organización nacional bajo el régimen Federal de gobierno en el país, impregna características particulares tanto al sistema político como institucional, es así como el Sector Público organizado en diferentes niveles de gobierno requiere generar mecanismos de coordinación intergubernamental para gestionar las relaciones entre los distintos estratos (Pelozo, 2015). El mayor grado de descentralización en la toma de decisiones hacia los otros niveles gubernamentales subnacionales dependerá de las características del país, del contexto histórico y de la política pública que se esté analizando (Jarach, 2013).

Todo ello involucra necesariamente la actividad financiera del Estado como actividad política y económica simultáneamente (Jarach, 2013) a través del proceso recurso-gasto que tendrá efectos sobre la economía en su conjunto. Respecto a la generación de políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, una vez delimitadas deben asignarse las funciones y los recursos correspondientes para implementarse en la jurisdicción de que se trate. Podría configurarse una especie de "federalismo racional" (…) "en el que coexisten dos fuerzas opuestas" (Spisso, 2019, p.109). Casás (1992) citado por Spisso (2019) explica que la fuerza centrípeta impulsada por el gobierno nacional que tiene a su cargo el establecimiento de políticas nacionales que promuevan el desarrollo y las centrífugas promovidas por los gobiernos subnacionales que deben acompañar a aquellos objetivos para la elaboración e implementación de las políticas en el territorio, donde la consecución de finalidades comunes resulta muy compleja de llevar a cabo debido a que involucra la intergubernamentalidad.

Conocer los compromisos asumidos por la República Argentina implica asimismo indagar en el conjunto de acciones, programas y actividades que tienen las provincias y que, responden directa o indirectamente a los compromisos de orden nacional e internacional, de acuerdo a la realidad territorial y contextual de los problemas locales. En este sentido, es dable destacar que la Constitución Nacional en el Art. 41 reconoce el derecho-deber a un ambiente sano e incorpora de manera expresa la dimensión del desarrollo sostenible. Señala que "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".

En el ámbito internacional, en los últimos treinta años, se han generado un conjunto de convenios, convenciones, protocolos y acuerdos en materia ambiental en general y vinculados al cambio climático en particular. La Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el año 1998 crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos en el Cambio Climático que evalúa la información científica disponible sobre el cambio climático para prever los posibles impactos en el ambiente, en las sociedades y la economía, actualmente se conoce como IPCC -Intergovernmental Panel on Climate Change- (Diminich, 2023).

En ese contexto, Argentina ha ratificado la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) a través de la Ley N° 24.295 sancionada el 7 de diciembre de 1993, "siendo la CMNUCC el antecedente normativo internacional más destacado" (Salassa Boix, 2013:4), marco legal sobre el que posteriormente se formularía el Protocolo de Kioto. Argentina también adhiere el Protocolo de Kioto mediante la Ley N° 25.438 sancionada el 20 de junio de 2001; redactado en 1997 por la CMNUCC con el principal objetivo de lograr la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos por los países desarrollados, que tras arduas negociaciones recién pudo entrar en vigor en el año 2005.

Por su parte, el Acuerdo de París (AP), tratado internacional de la Organización de las Naciones Unidas jurídicamente vinculante en el marco de la CMNUCC fue ratificado por Argentina por medio de la Ley N° 27.270 del 1° de septiembre de 2016, cuyo instrumento de ratificación fue depositado el día 21 de septiembre de 2016. Tiene por objetivo principal limitar el calentamiento global hacia determinados niveles. El AP se organiza mediante ciclos de cinco (5) años dónde los diferentes países firmantes se comprometen a establecer estrategias para reducir la emisión de GEI, denominadas contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) donde se establecen las metas de acción climática, que requerirá de políticas de acción con impactos socioeconómicos (ONU, 2015).
Por último, dentro del marco normativo internacional, Argentina aprobó en el 2020 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, más conocido como Acuerdo de Escazú, mediante la Ley 27.566. Es el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe, que tiene un enfoque de Derechos Humanos, protegiendo el Derecho de vivir en un ambiente sano y de contribuir al desarrollo sostenible, incluyendo la protección de los derechos humanos de los y las defensores/as del ambiente (CEPAL, 2023). Se trata de un instrumento indispensable en la lucha contra el CC y en el empoderamiento ciudadano de la acción climática para la construcción de políticas de adaptación y mitigación.
Entre las obligaciones que establece el Acuerdo en relación a la generación y divulgación de información ambiental (Art. 6), se encuentra la de incluir en los sistemas de información las fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales (6.3.g) y la de tomar medidas para establecer registros de emisiones y transferencia de contaminantes (RETC) al aire, agua, suelo y subsuelo (6.4)
El conjunto de normas mencionadas, que ratifican los tratados internacionales sobre el cambio climático, genera responsabilidades de reporte de información ante la CMNUCC. "(…) contiene sólo los preceptos rectores y las obligaciones generales que deben asumir los Estados Parte. Se trata de una primera etapa dentro de un proceso normativo internacional que requiere ser complementada por enmiendas y protocolos posteriores" (Salassa Boix, 2013: 5). Entre ellas se encuentran: informar sus inventarios nacionales de gases de efecto invernadero y programas nacionales que contengan medidas para mitigar y facilitar la adecuada adaptación al cambio climático, como así también cualquier otra información relevante para el logro del objetivo de la Convención. El reporte de toda esa información se resume en la elaboración y presentación de las llamadas Comunicaciones Nacionales sobre Cambio Climático.

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL NACIONAL PARA EJECUTAR LAS POLÍTICAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Antes de ingresar a referenciar la arquitectura político institucional Argentina, es importante dejar sentadas algunas definiciones y conceptualizaciones. En ese sentido, según el Diccionario Climático que publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la adaptación al cambio climático "refiere a las acciones que ayudan a reducir la vulnerabilidad a los impactos actuales o esperados del cambio climático, como los fenómenos meteorológicos extremos y los desastres naturales, el aumento del nivel del mar, la pérdida de biodiversidad o la inseguridad alimentaria e hídrica" (PNUD, Diccionario climático, 2023, p.8). Y por su parte define a la mitigación del cambio climático como "cualquier acción tomada por los gobiernos, las empresas o las personas para reducir o prevenir las emisiones de gases de efecto invernadero, o para mejorar los sumideros de carbono que eliminan dichos gases de la atmósfera" (PNUD, Diccionario climático, 2023, p.57).
Las referencias que realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el Plan Nacional de adaptación y mitigación con respecto al cumplimiento de sus obligaciones mencionan las siguientes: comunicaciones nacionales sobre cambio climático, estrategia nacional sobre biodiversidad y plan de acción, programa de lucha contra la desertificación, degradación de tierras y mitigación de los efectos de la sequía, entre

otras referencias.
El primer plan Nacional de adaptación y mitigación al cambio climático se elaboró en 2019 y fue aprobado por la Resolución N° 447/2019. Con el dictado de la ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, y el decreto reglamentario 1030/2020, donde se formaliza el trabajo del Gabinete Nacional de Cambio Climático, se conforma una estructura donde se puede formular transversalmente las políticas de acción sobre cambio climático a largo plazo. En dicha ley se especifica el contenido del plan y los principales requerimientos, a ello se le agrega lo estipulado en el complemento del decreto reglamentario que precisa diferentes aspectos; y en base a los requisitos se realiza el segundo plan que es aprobado por la Resolución 146/2023.
En el Art. 3 de la citada ley, también se definen y conceptualizan, las consideraciones respecto de "Medidas de adaptación, como las políticas, estrategias, acciones, programas y proyectos que puedan prevenir, atenuar o minimizar los daños o impactos asociados al Cambio Climático y explorar y aprovechar las nuevas oportunidades de los eventos climáticos, y Medidas de mitigación a las acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero responsables del cambio climático así como medidas destinadas a potenciar, mantener, crear y mejorar sumideros de carbono", entre otras definiciones tales como CC, Vulnerabilidad y GEI.
En el caso de la Argentina, es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales el organismo responsable de coordinar los esfuerzos nacionales relacionados con la implementación de la Agenda 2030. Se agregó, como dispositivo transversal de trabajo, la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS, con representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la totalidad de los ministerios nacionales y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (CEPAL, 2023:47).
En el Decreto 499/2017 "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, se establece en el Art. 3º.- "*Invítanse a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Municipios, así como a las Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado, con competencias y/o intereses en la materia, en pos del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos.*"
En el marco de la agenda 2030 establecida por Naciones Unidas en 2015 y en cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, nos centramos en la acción por el clima, que es el ODS 13, para describir los procesos en desarrollo en la provincia.

LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PROVINCIA DE SAN LUIS

La política de cambio climático, a nivel nacional, a partir de la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático Global, se implementa a través del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales que coordina la implementación nacional y subnacional de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Tiene bajo su responsabilidad la coordinación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, articula con los ministerios y organismos nacionales el proceso de adaptación de los ODS para su efectiva implementación y monitoreo (CNCPS, 2023).
En el seguimiento sobre los ODS en Argentina en la Mesta 13.2, del ODS 13 sobre acción por el clima, entre las intervenciones que se describen se encuentran los Planes de Respuesta al Cambio Climático. Allí se informa que: "Las jurisdicciones provinciales se encuentran trabajando en la elaboración de sus planes de respuesta locales frente al cambio climático en el que incluirán las medidas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que llevarán a cabo en sus territorios. El gobierno nacional brinda apoyo técnico para su definición y su articulación con el PNAyMCC." (Informe país, 2021:136).
El compromiso a nivel nacional ha sido establecer las modalidades de seguimiento en la implementación de los ODS y específicamente los planes y programas que se

desarrollan para alcanzar las distintas metas establecidas para 2030. Se presentan los documentos sobre los procesos de adaptación, implementación y seguimiento de los ODS en los Gobiernos Provinciales.

En las definiciones de la política climática se pone el acento en los compromisos asumidos y en aquellos que tienen los diferentes sectores dentro del país, es así como "el compromiso que asumen los gobiernos subnacionales a través de la definición conjunta de la política climática argentina permitirá identificar acciones adicionales o complementarias que maximicen la probabilidad de alcanzar los objetivos establecidos. Por ello, las autoridades nacionales y provinciales trabajarán en forma articulada para fortalecer las capacidades y competencias específicas de los gobiernos locales en la planificación del desarrollo urbano y territorial sostenible, a través de herramientas tales como el asesoramiento técnico, el fortalecimiento de capacidades y el apoyo a la innovación" (MAyDS, 2020:25).

La provincia de San Luis no firmó el convenio con la nación para realizar los planes de respuesta, hasta la finalización del año 2022 fue la única provincia que no presentó informes en ese marco, como lo realizaron el conjunto de las diferentes provincias, según lo publicado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de las actividades concretadas en los periodos 2021 y 2022. Aunque el Presupuesto Público de la Provincia en ambos ejercicios fiscales asignó fondos a la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, que depende de la Secretaría General de la Gobernación. Por lo tanto, si bien no hay informes como estado subnacional, hay referencias en el informe País 2023 sobre la provincia de San Luis en diferentes objetivos de Desarrollo Sostenible que describimos a continuación:

En el ODS 1 fin de la pobreza en la tabla 1.8 "Cobertura de la seguridad social de niñas, niños y adolescentes de hasta 17 años y de personas con discapacidad" donde se informan datos de la provincia (p.23).

Se menciona en el ODS 3 sobre salud y bienestar en la meta 3.3 que "Se realizaron 5 proyectos piloto de implementación de consultorios de Asesoramiento Genético en Oncología en: CABA, Entre Ríos, San Luis". En distritos programas de salud vinculados al ODS 3, (p. 63 y 66).

En el ODS 5 igualdad de género en la página 103 hay datos sobre encuestas vinculadas a la prevalencia de violencia.

En el ODS 7 meta 7.1 "Con el lanzamiento de la iniciativa se iniciará una serie de obras con el objetivo de expandir el sistema nacional de transporte nacional de gas natural para que miles de hogares e industrias de las provincias" (entre las que menciona a San Luis, p.122).

En el ODS 10 reducción de desigualdades meta 10.2 se finalizaron 3 centros de desarrollo infantil en la provincia. (p.177) y en el Programa de patrocinio jurídico gratuito para casos de violencias extremas, se celebró convenio con San Luis, p.180.

Las referencias realizadas en el Informe País del corriente año, en distintos ODS nos indican datos relevados de la provincia de San Luis, que probablemente no sean todos los programas o acciones que la provincia desarrolla.

Desde el Consejo de Coordinación de políticas nacional también se convoca a los municipios a participar en tanto considera que "En un país federal como la Argentina, que presenta importantes disparidades regionales, resulta importante que estos objetivos reflejen las realidades locales mediante la realización de procesos de adaptación a nivel local. Los municipios argentinos poseen un alto potencial para generar intervenciones de política con un impacto directo sobre la calidad de vida de la ciudadanía, y es por ello que para alcanzar las metas propuestas para 2030 resulta imprescindible la participación activa de los mismos para su logro" (Manual, 2019:10).

En este caso muchas acciones o actividades locales pueden quedar en el marco del cumplimiento de los ODS o de sus metas a 2030.

LA POLÍTICA AMBIENTAL PROVINCIAL SE ENCUENTRA FORMULADA EN LA LEY Y CON ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA.

En la página del gobierno provincial se menciona en el área ambiental "Desarrollamos políticas públicas tendientes a la mitigación y adaptación al Cambio Climático; mediante acciones que incluyen la generación y actualización periódica del inventario provincial de Gases de Efecto Invernadero (GEI), tendiente a controlar las emisiones de gases, promoviendo el reemplazo e implementación de tecnologías que no perjudiquen el ambiente, adaptando los territorios y generando conciencia en la ciudadanía de modo que exista una creciente cooperación comunitaria para enfrentar este fenómeno global con incidencia local."

En el organigrama de la provincia de San Luis en el ámbito de la Secretaría General se encuentra la Secretaría de Medio Ambiente y Parques. Dentro de la Secretaría se encuentra un SubPrograma Cambio Climático e Innovación y una de las áreas es la de Mitigación y Adaptación, según Decreto 2178/2022.

El Presupuesto Público de la Provincia en ambos ejercicios fiscales 2021 y 2022 asignó fondos a la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, la suma de quinientos setenta y dos millones trescientos veintisiete mil seiscientos cuarenta y tres pesos ($572.327.643) en el ejercicio 2021 y ochocientos veintiocho millones seiscientos cincuenta y dos mil sesenta y siete pesos ($828.652.067.-) en el ejercicio 2022, distribuídos en seis programas, (además del funcionamiento de la Secretaría y Gestión Ambiental), tales como: Programa Recursos naturales, Programa Forestación, Programa Control y Monitoreo ambiental, Fomento a la Inversión Minera, Programas energía y Cambio Climático y, por último, el Programa parques Provinciales (Presupuesto, 2022)

A partir de los programas contemplados en el presupuesto que se ejecutan en la jurisdicción de la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, se encuentran los siguientes desarrollados a continuación.

Los programas que se generaron a partir de la Ley Nº IX-0873-2013, denominada: "Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) de la provincia de San Luis", y su Decreto Reglamentario N° 545/2015 de aplicación "en todo el territorio de la provincia de San Luis, que garantice las condiciones mínimas igualitarias ambientales a todos los habitantes, determinando las responsabilidades jurisdiccionales del gobierno provincial y de los municipios de toda la Provincia", que dependen de ella son Coordinación y Conducción de las Políticas Generales de la Secretaría con una partida asignada en 2022 de ciento sesenta y tres millones ochenta mil setecientos setenta y seis pesos ($163.080.776), Gestión Ambiental con una partida asignada en 2022 de ciento setenta millones de pesos ($170.000.000) y Viveros Provinciales con una partida asignada en 2022 de cinco millones setecientos veintiocho mil pesos ($5.728.000), todos ellos, considerados explícitamente en los propios programas presupuestarios como políticas enmarcadas en la ley nacional N° 25.916 de presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios, que en la provincia dependen para su ejecución de la Secretaría de Medio Ambiente y Parques.

Continuando con la descripción del marco normativo del conjunto de políticas presupuestarias, se desarrollan el programa de Conservación de la Diversidad Biológica y el Programa Bosques Nativos Sanluiseños, dependientes de la Unidad Ejecutora Programa de Recursos Naturales. Es interesante leer en los fundamentos y objetivos específicos del programa Conservación de la Biodiversidad entre los periodos 2021 y 2022, donde se expresa como objetivo específico "Formular y elaborar regulación normativa para instrumentar la gestión ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio, la conservación y el uso racional de los recursos ambientales y la calidad ambiental…" pero al consultar la normativa ambiental de la provincia de San Luis publicada, en general se observa, que son anteriores al 2020. Presupuestariamente, atendiendo a la formulación del presupuesto por programas, las unidades de metas físicas incluyen como alcance el registro y relevamiento de biodiversidad y especies nativas en peligro, generando un espacio interesante de seguimiento de la coherencia entre la consecución de los objetivos planteados respecto de los alcances logrados.

Dicho programa contó con una asignación de partida presupuestaria de sesenta y nueve millones doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos cincuenta pesos ($69.246.450.-). Mientras que el Programa Bosques Nativos Sanluiseños Ley Nº IX-0697-2009 establece el ordenamiento territorial de los Bosques Nativos de la Provincia, dictada bajo los términos del artículo 6º de la Ley Nacional Nº 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, contó con una asignación de partida presupuestaria de sesenta y seis millones quinientos noventa y dos mil seiscientos noventa y nueve pesos ($66.592.699).-

La Unidad Ejecutora Programa Forestación, contiene en su previsión el programa Desarrollo de la Actividad Forestal con una asignación de ochenta y seis millones novecientos cuarenta y nueve mil sesenta y un pesos ($86.949.061), en el marco de la Ley Nacional N° 25.080 se propone ampliar superficie forestada.

La Unidad Ejecutora Programa Control y Monitoreo Ambiental tiene a su cargo el programa Desarrollo de Políticas de Gestión y Fiscalización Ambiental con una asignación de treinta y dos millones seiscientos cuarenta y un mil ciento setenta y cinco pesos ($32.641.175), sus objetivos se establecen en función de la normativa sobre evaluación de estudios ambientales, incrementando las acciones de control de cumplimiento de la Ley Nº IX-0876-2013, de Procedimiento de Estudio de Impacto Ambiental y el Decreto N° 7755- MMA-2014, para toda actividad, obra, emprendimiento y proyecto público y privado a realizarse en el territorio provincial.

La Unidad Ejecutora Dirección Provincial de Minería, lleva a cabo el Programa Fomento a la Inversión Minera con una partida de doce millones ochenta y un mil setenta y ocho pesos ($12.081.078.-). Tiene como marco normativo al Código de Minería, Código de Procedimientos y Leyes Reglamentarias, consiste en monitorear en el territorio provincial el ejercicio de la actividad industrial minera conforme la reglamentación vigente.

La Unidad Ejecutora Programa Energías y Cambio Climático tiene a su cargo el Programa Desarrollo de Fuentes de Energías Naturales y Alternativas, tiene como misión desarrollar las políticas de Integración Energética Regional y representa las principales medidas de mitigación del cambio climático. tiene una asignación de doce millones ochocientos cuarenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis pesos ($12.846.646.-). En el presupuesto no se evidencia marco normativo específico respecto de este programa.

Por último, la Unidad Ejecutora Programa Parques Provinciales, contiene el Programa Parques Provinciales que, en términos comparativos respecto de las partidas presupuestaria asignadas al conjunto de los programas, es el principal en recursos asignados, asciende a doscientos nueve millones cuatrocientos ochenta y seis mil ciento ochenta y dos pesos ($209.486.182.-)

Como se mencionó anteriormente, dentro del organigrama de la Secretaría de Ambiente y Parques se encuentra incorporada explícitamente la temática del cambio climático en uno de sus programas con especial relación a la materia energética.

En materia de energía, se trabaja en la formulación, adaptación, dirigencia y coordinación de políticas de integración energética local y regional, focalizando en principios como la eficiencia energética y desarrollo de fuentes alternativas de energía; respetando siempre, los principios de soberanía energética, equidad y justicia social.

De este modo se persigue un equilibrio en la demanda de los recursos naturales y una producción limpia, conciliando la actividad humana y el entorno ambiental. De ahí que se tiene como finalidad el cumplimiento de los objetivos determinados en la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

DIAGNÓSTICO NACIONAL DE GEI Y ARTICULACIÓN DE POLÍTICAS PROVINCIALES

En el portal GEI dependiente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación se encuentra el Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero y Monitoreo de Medidas de Mitigación, que es interactivo y que permite identificar sectores del país que implementan medidas de mitigación. También se relevan variables, como por

ejemplo las causas del cambio climático distribuidas en el país al año 2018, tal como puede observarse en la figura 2.

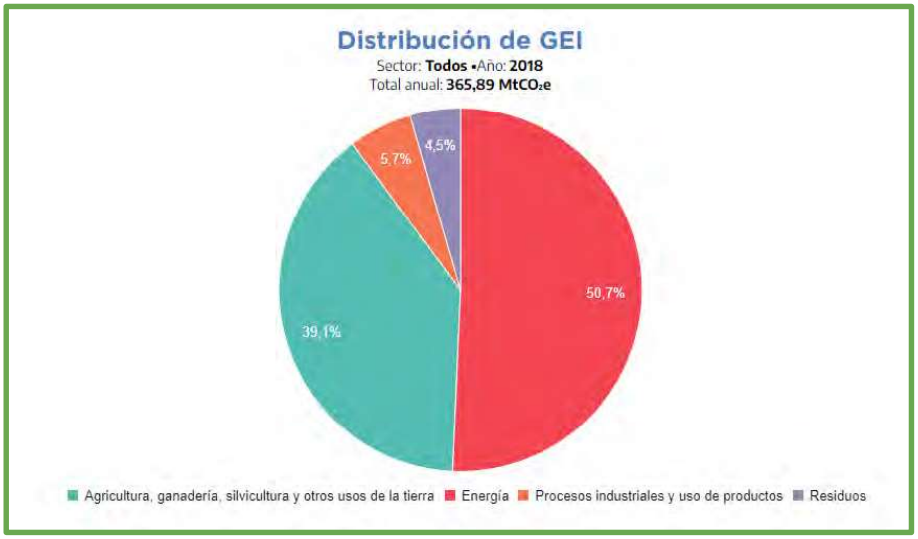

Figura 2

En la descripción del gráfico se destaca lo siguiente:

Energía
Este sector incluye todas las emisiones de GEI que emanan de la combustión y las fugas de combustibles. Las emisiones de usos no energéticos de combustibles no suelen incluirse en este sector, sino que se declaran dentro de Procesos industriales y uso de productos. Agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra (AGSyOUT)
En el sector se incluyen las emisiones y absorciones de tierras forestales, tierras de cultivo, pastizales, y otros tipos de uso de la tierra. También incluye las emisiones por la gestión de ganado vivo y de estiércol, las emisiones de los suelos gestionados y las emisiones de las aplicaciones de fertilizantes.

Procesos industriales y uso de productos
Este sector incluye todas las emisiones de GEI generadas como resultado de la reacción entre materias primas empleadas en diferentes procesos químicos.

Residuos
En el sector se incluyen las emisiones de GEI que se generan debido a la disposición, tratamiento y gestión de residuos sólidos y aguas residuales.
Puede observarse dentro de las causas que generan GEI en el país, a la energía como principal fuente productora.

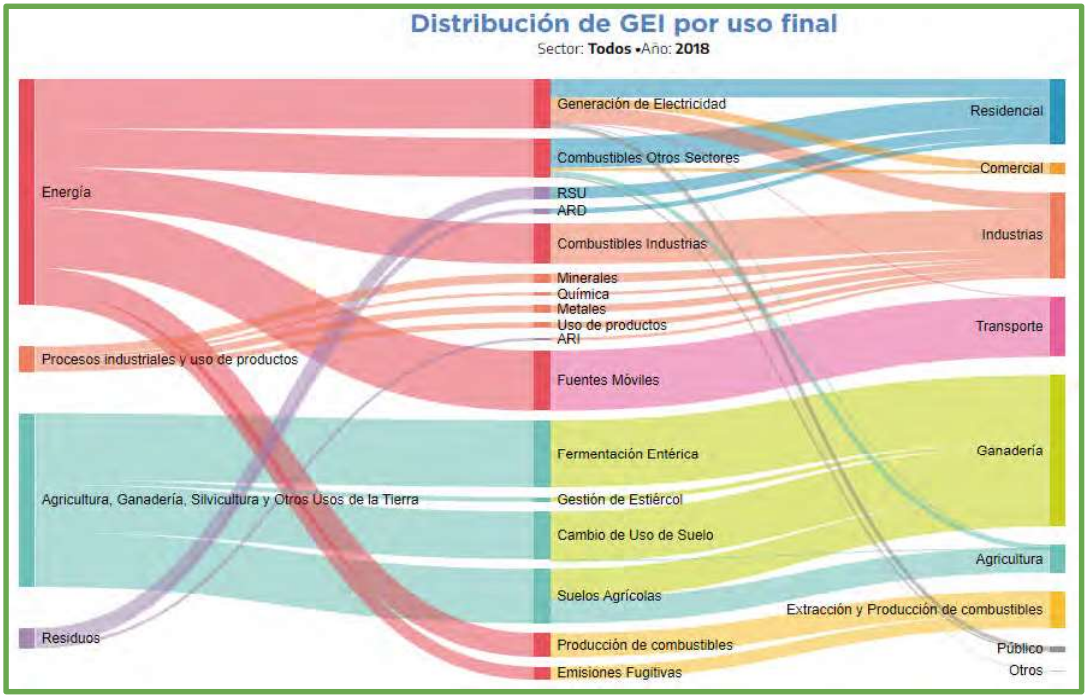

Figura 3

En el presente gráfico puede observarse el destino final que tienen los diferentes tipos de gases en función de la actividad para que se utilizan en Argentina y las interrelaciones de las mismas.

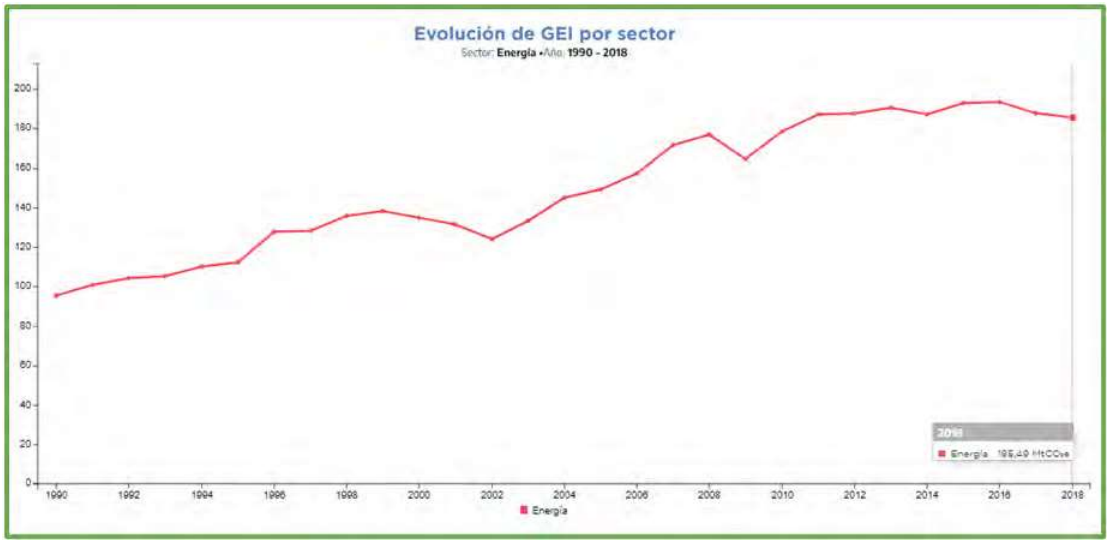

Figura 4

Se destaca la tendencia creciente de manera sostenida desde 1990 hasta el máximo en el 2016 a partir del cual comienza un leve descenso de emisiones de carbono (MTCO2e) en tonelada métrica, conformada por un conjunto de GEI como dióxido de carbono, metano y óxido nitroso, no existiendo datos posteriores a ese periodo.

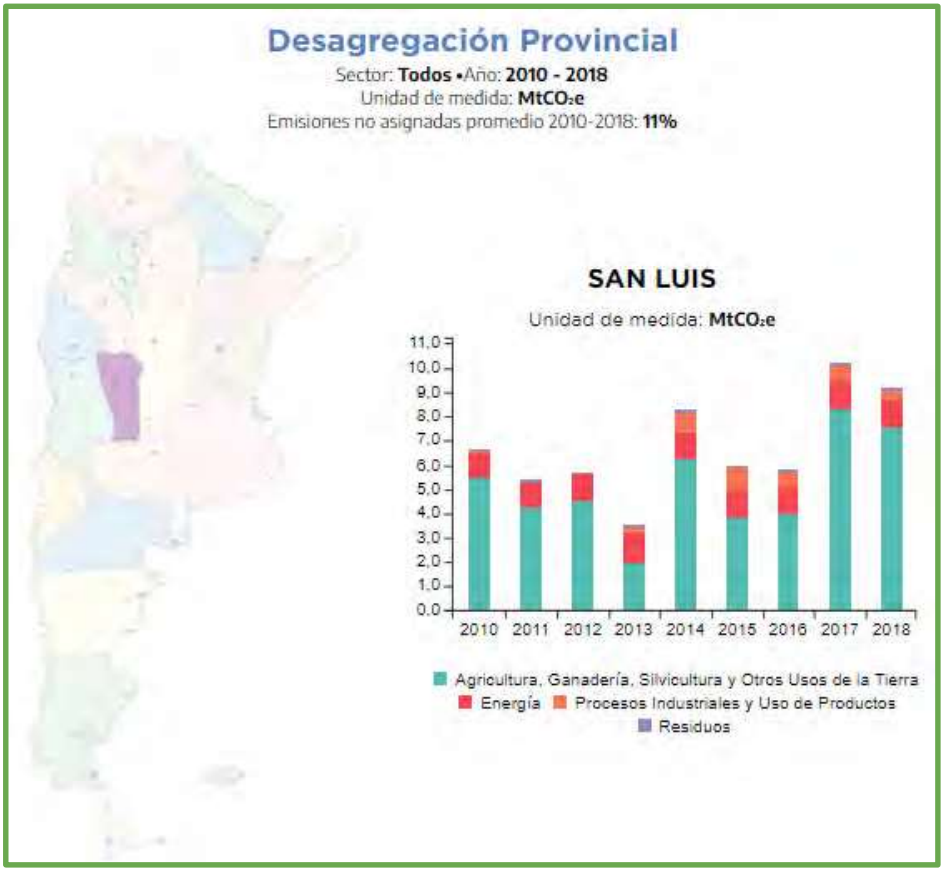

Figura 5

Este último gráfico demuestra que en la provincia de San Luis en el período relevado, la principal producción de GEI proviene de las actividades de Agricultura, Ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra.

En San Luis la ley IX - 0749 – 2010 que establece el Plan maestro ambiental que en su art.1 determina: "Apruébase el siguiente Decálogo, cuyas declaraciones y principios serán aplicables en la interpretación y aplicación del Plan Maestro Ambiental:

En el Tratado de Paz entre Progreso y Medio Ambiente establece que en la Estrategia 2010-2020 "por la presente Ley se aprueba, así como en toda norma complementaria que se dicte y/o en las políticas que en consecuencia se implementen para su ejecución: inc.8 Habrá Paz entre la generación de energía y el clima de la Tierra, entre la producción, los residuos y la limpieza de los ecosistemas y entre el consumo y los recursos;".

La provincia en la ley Nº IX-0821-2012 formula el Plan estratégico de energía 2012-2025 que configura la política en ejecución en la provincia.

La implementación de los ODS desarrollado a nivel nacional nos informa que "El procedimiento para la incorporación de los niveles provinciales al proceso de implementación de la Agenda 2030 liderado por el CNCPS se inicia con la firma de un convenio de cooperación entre este CNCPS y la máxima autoridad provincial para brindar: sensibilización a funcionarios, asistencia técnica en la definición de las metas y

en la definición de indicadores para el seguimiento de las metas ODS provinciales. En abril de 2016 se firmó el primer convenio alcanzando un total de 20 provincias a junio de 2020. San Luis no había realizado el convenio. Sin embargo el Presupuesto Público 2016 de la provincia incluyó dentro de la Jurisdicción Ministerio de Medio Ambiente la consecución de CC, Biodiversidad y Gestión ambiental, que fueron evolucionando al periodo 2022 que se estudia en este trabajo.

PALABRAS DE CIERRE A MODO REFLEXIVO

Desde el análisis presentado se ha desarrollado el abordaje del marco normativo en sus distintos niveles de aplicación, pudiendo considerarse como estratégicos al pensar desde las causas que generan el cambio climático como problemas derivados de la crisis civilizatoria hasta la posibilidad de articular normas internacionales, nacionales, provinciales y municipales, para lograr la ejecución de las políticas climáticas en los territorios a nivel más local.

Los mismos requieren la organización de instituciones, tanto gubernamentales o públicas como privadas y de la sociedad civil, para llevar adelante de manera coordinada políticas que además de la voluntad política, precisan implementar cambios que involucran hábitos de producción y consumo social, con importantes inversiones por parte de los Estados en financiación climática, en planes de mitigación y adaptación.

En este contexto, se profundizó sobre la institucionalidad normativa, estructural y de políticas públicas ambientales de la provincia de San Luis, sus articulaciones intergubernamentales y la asignación presupuestaria a nivel provincial entre los años 2016 y 2022, con énfasis en este último.

Aunque en el análisis de la presente publicación se constató que la Provincia de San Luis no había firmado el convenio de cooperación entre este CNCPS y la máxima autoridad provincial para el seguimiento de las metas de los ODS hasta junio de 2022, de las veintitrés firmas de convenios vigentes al 2022 entre provincias y CABA se han presentado ocho informes en el año 2017, diez informes en el 2019 en donde la provincia de Salta abarca desde el periodo 2016 y dieciséis informes disponibles para el año 2022 publicados de las provincias y CABA. Desde la fecha de firma del convenio de cooperación todavía no ha presentado informe la Provincia de Santa Cruz, mientras que Formosa firmó convenio en junio de 2022, por lo que es reciente su incorporación.

En el periodo transcurrido bajo análisis, la provincia de San Luis ha generado, mantenido e incrementado políticas ambientales aunque no de manera integrada a los ODS, no obstante, dicha conclusión se basa en las asignaciones presupuestarias entre los ejercicios financieros entre los años 2016 al 2022, es decir, previsiones o programas pertenecientes a los planes de gobierno contemplados en dichos ejercicios, ya que, para analizar la efectiva implementación, debería estudiarse la ejecución de los mismos comparados a la planificación y asignación presupuestaria, lo que llevaría indefectiblemente a un estudio de evaluación de impacto de la política que se presentará en una etapa posterior al presente análisis.

BIBLIOGRAFÍA

- BOIX, R. S. (2013). El protocolo de Kioto: connotaciones jurídicas para Argentina. Especial referencia al mecanismo de desarrollo limpio y a los fondos de carbono. En Revista De La Facultad De Derecho, 4(1). Recuperado de https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/view/6012.
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023), América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030: avances y propuestas de aceleración (LC/FDS.6/3), Santiago.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2019) Manual para la adaptación local de los objetivos de desarrollo sostenible.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2021) Informe de País. Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de:

https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2023) Informe de País. Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Accesible en: https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods
- DIMINICH, M. C. (2023) Material complementario de la Clase 1.Acuerdos internacionales y marcos normativos vinculados al cambio climático. Enseñar sobre el cambio climático desde la Educación Ambiental Integral. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- FARN (2023), Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Revista Pulso Ambiental N°20.
- INFORMES PROVINCIALES. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods/federal/2022
- IPCC. Cambio Climático (2021) Un resúmen para todo el mundo. Recuperado de https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGI_SummaryForAll_Spanish.pdf
- MAYDS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina. (2022). Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.
- MAYDS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Argentina. Acuerdo de Escazú. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/ambiente/acuerdo-de-escazu
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Normativa ambiental de la Provincia de San Luis. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/ciencia/agencia/normativa-ambiental-san-luis
- MORAY, Liliana (2023) Economía verde y Financiamiento Climático. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, N° 45.
- OLMOS GIUPPONI, B. (2023) "Constitucionalismo transnacional analizando la aplicación de la opinión consultiva de la Corte IDH OC23/17 en casos de litigio climático en América Latina" Revista de la Asociación Argentina del Derecho Constitucional. Ambiente y Constitución, Numero 3.
- ONU (2020) Foro Político de Alto Nivel Sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- ONU. Acción por el clima. Recuperado de https://www.un.org/es/climatechange/science/causes-effects-climate-change
- PELOZO, R. (2015). Finanzas Públicas. Tomo 2. Resistencia. ConTexto Libros.
- PNUD (2023) El Diccionario Climático. Una guía práctica para el Cambio Climático. Recuperado de: https://www.undp.org/es/publicaciones/el-diccionario-climatico
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS. Presupuesto 2016 Jurisdicción 14 Ministerio de Medio Ambiente http://hacienda.sanluis.gov.ar/presupuesto-publico.php
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS. Presupuesto 2022. Secretaria de Medio Ambiente y Parques. Jurisdicción 11. Provincia de San Luis. Recuperado de http://hacienda.sanluis.gov.ar/presupuesto-publico.php
- Segundo Informe Voluntario Nacional Argentina
- SPISSO, R. (2019). Derecho Constitucional Tributario. 7.ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Abeledo Perrot.
- Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero y Monitoreo de Medidas de Mitigación. https://inventariogei.ambiente.gob.ar/

FUENTES CONSULTADAS

- Decreto reglamentario Ley Nº IX-0873-2013 Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) de la provincia de San Luis. Recuperado de

http://www.saij.gob.ar/545-local-san-luis-decreto-reglamentariode-ley-n-ix-0873-2013-gestion-integral-residuos-solidos-urbanos-girsu-provincia-san-luis-d20150000545-2015-02-18/123456789-0abc-545-0000-5102dvorpced?&o=24&f=Total%7CTipo%20de%20Documento%7CFecha%7CTema%7COrganismo/categoriavacia%7CAutor%5B50%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n/Local/San%20Luis%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%7CColecci%F3n%20tem%E1tica%5B5%2C1%5D&t=5118#

- Ley 27.520 Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático global. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/ley-27520#:~:text=La%20sanci%C3%B3n%20de%20la%20Ley,de%20Estado%20a%20largo%20plazo