

# Gobernanza climática federal en la Argentina

Balance y perspectivas a cinco años  
de la Ley 27.520

Camila Mercure  
Victoria Laguzzi

Septiembre 2025

Las autoras agradecen los invaluable aportes de Matías Cena Trebucq, Cristian Fernández, Guillermina French, Giselle Munno Dithurbide, Ariel Slipak y Lisandro Vázquez Giménez.

Las opiniones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de quienes escriben y no necesariamente coinciden con las de FARN.

FARN adopta la perspectiva de género en todos los aspectos de su trabajo. En ese sentido, en todas sus publicaciones se respetan la utilización del lenguaje inclusivo y las diversas formas de expresión que cada persona ha elegido para su colaboración.

Publicado en septiembre de 2025, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

Cita sugerida: Mercure, C. y Laguzzi, V. (2025). Gobernanza climática federal en la Argentina: balance y perspectivas a cinco años de la Ley 27.520. Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

# Contenido

04 Resumen ejecutivo

---

05 Análisis de la Ley 27.520 a cinco años de su sanción

---

09 Planes provinciales de respuesta al cambio climático

---

14 Análisis de desafíos y oportunidades para la política climática subnacional

---

15 Reflexiones finales

---

17 Anexo

---

18 Bibliografía

## Resumen ejecutivo

A cinco años de la sanción de la Ley 27.520 sobre Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, este informe presenta un balance crítico de su implementación y analiza su expresión federal: los planes de respuesta al cambio climático (PRCC) de las provincias. Estos planes, previstos por la ley, constituyen el principal instrumento de acción climática a nivel territorial y su análisis resulta indispensable para comprender la efectividad de la política climática nacional en la práctica.

La ley representó un avance institucional clave al establecer herramientas normativas, mecanismos de gobernanza y marcos de financiamiento para enfrentar la crisis climática. Sin embargo, los progresos han sido limitados y persisten obstáculos importantes para traducir los compromisos en acciones concretas.

Los PRCC de Jujuy, La Pampa y Misiones fueron los primeros en obtener su convalidación nacional. A partir de un análisis comparativo aplicado en siete dimensiones —gobernanza, inventarios de emisiones, metas climáticas, medidas sectoriales, participación, monitoreo y financiamiento— se identifican algunos avances: el compromiso político subnacional, la articulación interinstitucional y la generación de inventarios propios, en algunos casos. Sin embargo, aún persisten desafíos relacionados con capacidades técnicas, integración de la participación en las medidas, articulación entre las áreas de gobierno encargadas de implementar las medidas, financiamiento y adaptación.

En el actual contexto de debilitamiento institucional y retrocesos en políticas ambientales, se subraya la necesidad de sostener y profundizar los mecanismos previstos por la ley, garantizando espacios de participación verdaderos, fortaleciendo capacidades locales, articulando esfuerzos entre niveles de gobierno y asegurando financiamiento. El futuro de la política climática nacional dependerá, en gran parte, de cómo se afronten estos desafíos desde una mirada federal, justa y participativa, se incorpore una diversidad de voces, se protejan los ecosistemas y se garantice el pleno respeto de los derechos humanos.

## Análisis de la Ley 27.520 a cinco años de su sanción

La [Ley 27.520](#), sancionada en 2019, establece los presupuestos mínimos<sup>1</sup> para garantizar acciones, instrumentos y estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático en todo el territorio nacional. En línea con el artículo 41 de la Constitución Nacional, con los compromisos internacionales sobre cambio climático asumidos por el país y con el conjunto de normas que los ratifican<sup>2</sup>, la ley fue concebida como un marco integral y transversal para ordenar la política climática argentina.

El camino recorrido en el Congreso de la Nación hasta su aprobación respondió a un proceso político y social particular. Entre 2015 y 2019 se presentaron siete proyectos legislativos<sup>3</sup>, impulsados en gran medida tras la ratificación del Acuerdo de París. El texto finalmente aprobado se nutrió de las iniciativas de la senadora Lucila Crexell (S-1719/2018) y del senador Fernando Solanas (S-1839/2018), sumando aportes provenientes del proyecto que el Poder Ejecutivo había presentado en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) (Villares, 2020). A 20 días del recambio de gobierno, el 20 de noviembre de 2019, la Cámara de Diputados sancionó la ley con 163 votos afirmativos, ocho abstenciones y ningún voto negativo, en un ejemplo de consenso político transversal (Aguilar, 2025:186).

El contexto acompañó este resultado. A nivel internacional, la Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París imprimieron urgencia e importancia a la agenda climática. En el plano interno, el protagonismo creciente de la juventud y la irrupción de movimientos como Fridays for Future Argentina y Jóvenes por el Clima sumaron a la trayectoria y al trabajo de las organizaciones ambientales, generando un escenario de movilización social que influyó en el debate.

Cinco años después, el panorama contrasta fuertemente con aquel impulso, y la realidad actual demuestra que aún se está muy lejos de cumplir con los objetivos establecidos por la ley. El avance del negacionismo climático, el retroceso en las políticas públicas socioambientales, la desjerarquización del Ministerio de Ambiente, la desfinanciación, el recorte de partidas ambientales de entre el 34 y el 81% y la subejecución de fondos esenciales para enfrentar problemáticas como los incendios forestales, la pérdida de bosques y la adaptación climática (FARN, 2025b) han debilitado severamente la implementación de la ley. A esto se suma el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) del país, que alcanzan las 400,92 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO<sub>2</sub>e) en 2022, último año con datos disponibles (Subsecretaría de Ambiente, 2024:59), y la creciente vulnerabilidad que enfrentan los territorios y sus poblaciones producto de la falta de implementación de medidas de adaptación frente a la intensificación de eventos climáticos extremos. Esta situación se traduce en pérdidas y daños tanto económicos como no económicos, a la vez que genera una mayor exposición y vulnerabilidad ante amenazas climáticas. De acuerdo con el Banco Mundial (2025), en la Argentina las inundaciones representan el 54% de los desastres naturales registrados desde 1970, y han causado pérdidas económicas de aproximadamente USD 1000 millones anuales.

---

1. La Ley 25.675 General del Ambiente define al sistema de presupuestos mínimos como “toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental”.

2. La República Argentina ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1994, aprobada por la Ley 24.295, del 7 de diciembre de 1993; el Protocolo de Kioto en 2001, aprobado mediante la Ley 25.438 del 20 de junio de 2001 y, posteriormente, el Acuerdo de París en 2016, aprobado por medio de la Ley 27.270 del 16 de septiembre de 2016 (Subsecretaría de Ambiente, 2024:103).

3. Entre 2015 y 2019 se presentaron siete proyectos cuyo objetivo era establecer una ley marco de cambio climático, a saber: D-2561/2019, diputada Josefina Mendoza; S-1839/2018, senador Fernando Solanas; S-1719/2018, senadora Lucila Crexell; D-371/2018, diputada Elisa Carrió; S-3775/2015, senadora Lucila Crexell; S-1230/2015, senador Ernesto R. Sanz y D-3422/2015, diputado Carlos Rubín.

A este cuadro de situación se agrega el incremento de las actividades y proyectos extractivistas en todo el país, potenciado por la creación del Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI)<sup>4</sup>. Este favorece megaproyectos de infraestructura, forestales, de hidrocarburos y mineros, caracterizados por altos impactos ambientales, ecosistémicos y sociales y por la omisión, en muchos casos, de la consideración de la variable y los pasivos ambientales generados.

En la mayoría de las ocasiones, los proyectos extractivos de grandes inversiones presentan estudios de impacto ambiental defectuosos que subestiman los impactos climáticos que provocarán, así como también los impactos que la crisis climática podría provocar en las obras, infraestructuras y actividades que buscan desarrollar. Semejante omisión contradice la obligación de contemplar la variable climática en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>5</sup>. En este sentido, se refuerza la urgencia de aplicar efectivamente el principio de transversalidad del cambio climático<sup>6</sup> que establece la Ley 27.520, y de articularla con instrumentos clave como el ordenamiento ambiental del territorio.

## El rol de dos actores clave

En cuanto a la gobernanza, la Ley 27.520 y su Decreto Reglamentario 1030/2020 establecen una arquitectura institucional para coordinar la política climática en la Argentina. La participación de FARN en el Consejo Asesor Externo (CAE) durante el período 2022-2023 permitió analizar con mayor detalle el funcionamiento real de uno de sus órganos principales, el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC), y del propio CAE, evidenciando avances y limitaciones en su operatividad.

El Gabinete Nacional de Cambio Climático, creado mediante el Decreto 891/2016, fue concebido como un espacio interministerial de coordinación para la acción climática y de articulación con otros actores relevantes (Subsecretaría de Ambiente, 2024). Su estructura y dinámica interna incluyen la reunión de ministros y ministras y sus tres mesas de trabajo: la Mesa de Puntos Focales, la Mesa de Articulación Provincial y la Mesa Ampliada. Cabe destacar que si bien el GNCC fue institucionalizado por ley en 2019, los inicios de su funcionamiento pueden encontrarse en 2016. El [Informe de Actividades del GNCC para el período 2016-2019](#) da cuenta del trabajo realizado por el Gabinete en esos años, destacándose la primera versión del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación. El período siguiente (2020-2023) se vio marcado por el cambio de gobierno y la pandemia de COVID-19, y si bien no se encuentra un informe de actividades que consolide el período, sí es posible hallar insumos sobre el trabajo del Gabinete durante 2021 y 2022 en la [Resolución 146/2023](#), que aprueba el segundo Plan Nacional de Adaptación y Mitigación, y en el [Informe Anual de Gestión de 2023](#). En cuanto a la gestión durante 2024, los insumos se encuentran disponibles en el [Informe de Gestión Anual](#). No obstante, los documentos mencionados no ofrecen información detallada sobre las reuniones, como las minutas correspondientes, lo que limita la transparencia y trazabilidad de las decisiones. Por ello, se realizaron pedidos de acceso a la información pública (compilados en el Anexo de este documento) a fin de obtener mayor claridad sobre la política climática argentina y su gobernanza.

---

4. Régimen que pretende brindar incentivos y un sistema de protección de derechos adquiridos a los mega inversores nacionales y extranjeros (FARN, 2024).

5. Resolución 23/2023 del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; art. 19 inc. g, Ley 27.520.

6. El principio de transversalidad del cambio climático, establecido en el art. 4 inc. b de la Ley 27.520, establece que se deben considerar e integrar todas las acciones públicas y privadas, así como contemplar y contabilizar el impacto de acciones, medidas y programas.

El Consejo Asesor Externo, de carácter consultivo y permanente, está conformado por diversos actores –científicos, expertos e investigadores, centrales sindicales y representantes de organizaciones ambientales, comunidades indígenas, universidades y entidades académicas, cámaras empresariales y partidos políticos con representación parlamentaria– con el fin de garantizar la participación pública en el proceso de formulación de políticas. El CAE da asistencia al GNCC en la elaboración de políticas climáticas nacionales relacionadas al cumplimiento de la Ley 27.520, en la construcción de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) y en el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAyMCC) (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2023).

Retomando lo mencionado anteriormente, FARN representó a las organizaciones ambientales en el CAE durante el período 2022-2023. A fines de 2022, representantes de distintos sectores del CAE<sup>7</sup> elaboraron un balance en base a las experiencias vividas por los y las integrantes del Consejo, con el objetivo de contribuir a su fortalecimiento, en el que identificaron fortalezas y debilidades. Entre las fortalezas, se destaca la transición hacia un funcionamiento más abierto y participativo, con una comunicación fluida entre la Coordinación Técnica Administrativa del Gabinete y los distintos sectores representados. La diversidad de expertas y expertos en el Consejo enriqueció las discusiones de trabajo y permitió que varios aportes se reflejaran en nuevas secciones de los documentos revisados. Asimismo, la introducción de fichas de sistematización facilitó la incorporación de comentarios, mientras que la flexibilidad para recibir observaciones fuera de plazo y la frecuencia de las reuniones brindaron continuidad al trabajo. La claridad en los objetivos anuales y la elaboración de actas públicas de cada encuentro contribuyeron a reforzar la transparencia del proceso.

Sin embargo, también se identificaron debilidades estructurales. La ausencia de trazabilidad en los cambios de documentos y la falta de devoluciones sustantivas a los comentarios del CAE –particularmente en la elaboración del PNAyMCC, sobre todo respecto al rechazo de ciertos comentarios y observaciones en materia energética– limitaron la incidencia real de sus aportes<sup>8</sup>. Los plazos reducidos para la revisión de documentos dificultaron un análisis profundo y, en varios casos, la política de confidencialidad impidió una adecuada articulación entre consejeros y las organizaciones que representan. Además, se observó una escasa articulación con las mesas de trabajo y la ausencia de instancias de diálogo directo con ministerios y áreas clave de gobierno. La limitada representación federal, la necesidad de una mayor transparencia en la selección de miembros, y la baja difusión pública de las actas y los documentos del Consejo completan un panorama de debilidades que requieren atención.

Desde inicios de 2024, y en un contexto de nula priorización de la agenda ambiental por parte del Gobierno nacional, el CAE permanece inactivo. A ello se suma la falta de recambio de las personas que integran el Consejo, que por reglamento debían renovarse en 2024 para dar continuidad al trabajo. Sin embargo, hasta la elaboración de este documento (agosto de 2025) ello no ha sucedido ni se ha convocado a una nueva reunión. Esta parálisis institucional es especialmente crítica en un año clave para la política climática nacional e internacional, en el que la Argentina debería avanzar con la elaboración y presentación de su tercera NDC y la convalidación de los PRCC establecidos por la ley.

---

7. Organizaciones firmantes del “Balance 2022: análisis de fortalezas y oportunidades de mejora en miras al 2023”: FARN, Eco House Global, Salud Sin Daño, Universidad Nacional de La Plata, RED UAGAIS, Universidad Nacional del Litoral, Comisión Nacional de Energía Atómica y Fundación Plurales.

8. Durante el proceso de revisión del PNAyMCC, distintos sectores del CAE –incluida FARN– señalaron la falta de coherencia entre los objetivos de mitigación y las políticas sectoriales planteadas. En particular, se advirtió que el Plan continúa promoviendo el gas natural –responsable de emisiones de metano– y a las grandes represas hidroeléctricas –que generan impactos socioambientales y no son reconocidas como renovables en la Ley 27.191–. Estos elementos contradicen la noción de transición justa y ponen en evidencia la debilidad de los mecanismos participativos para influir en decisiones estratégicas.

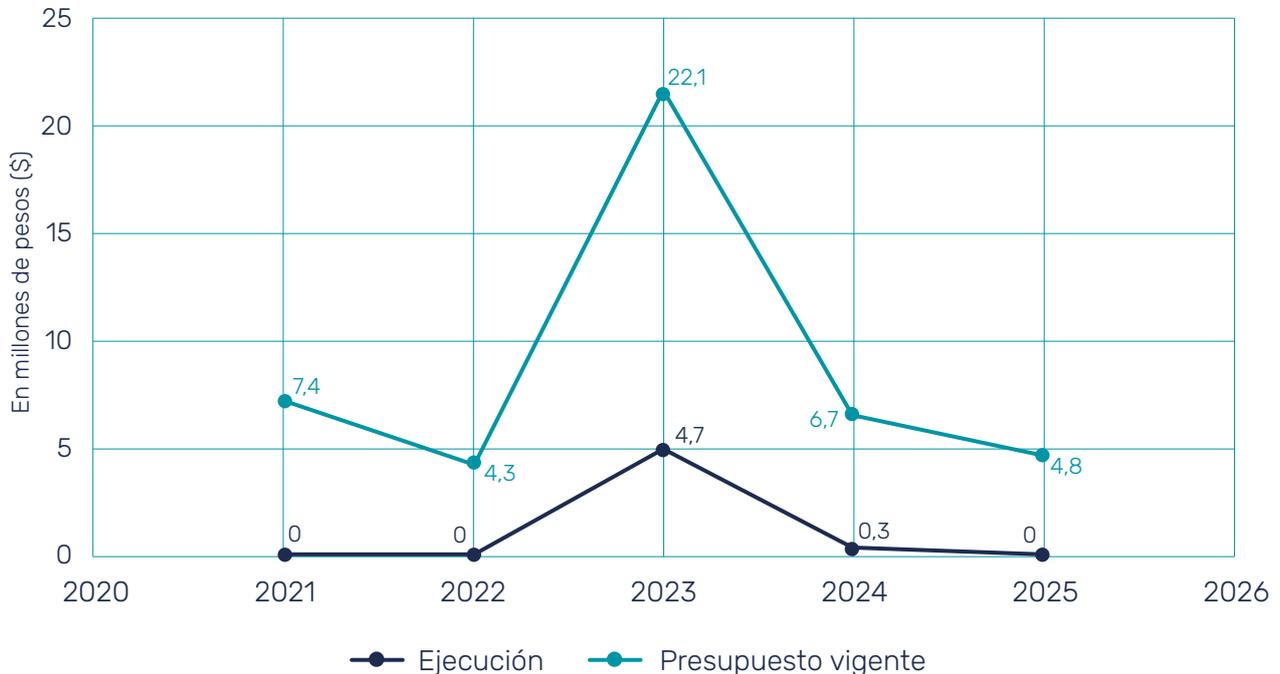
Teniendo en cuenta lo anterior, y más allá de la relevancia estratégica de defender instancias de gobernanza, cabe preguntarse si los espacios del GNCC y el CAE constituyen realmente un marco institucional que permita la participación genuina de los diferentes actores de la sociedad civil en la toma de decisiones. Su sola presencia no garantiza que se evite la captura del Estado por intereses particulares. Esto plantea el interrogante sobre si este es el máximo estándar al que una sociedad democrática y participativa puede y debe aspirar.

## El presupuesto asignado a la ley

En el plano presupuestario, también se evidencian brechas. Si bien la Ley 27.520 no crea mecanismos de financiamiento específicos, en su artículo 29 establece que “el Presupuesto de la Administración Pública Nacional de cada año incorporará el crédito presupuestario necesario para el cumplimiento de la presente ley”.

A partir del análisis del presupuesto nacional, se observa que recién en 2021 se incorporó la actividad “Implementación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global Ley 27.520”. Desde entonces, en 2023 se ejecutaron \$4,7 millones, a valores de 2025, y \$300.000 durante 2024. Mientras tanto, en los años restantes su ejecución fue nula a pesar de haber contado con presupuesto.

GRÁFICO 1. Ejecución y presupuesto vigente de la actividad “Implementación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global Ley 27.520” a precios constantes de 2025, en \$ millones



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM).

De lo anterior surge que la baja ejecución del presupuesto destinado a la implementación de la Ley 27.520 resulta especialmente preocupante, considerando que la Argentina es un país muy vulnerable a los efectos del cambio climático. El primer Informe Bienal de Transparencia (BTR, por sus siglas en inglés) señala que, entre 1958 y 2021, las inundaciones urbanas con mayor impacto provocaron la muerte de casi 800 personas y afectaron a más de 14,5 millones de habitantes (Subsecretaría de Ambiente, 2024).

En un contexto de crisis socioecológica, en el que los eventos extremos se intensifican, resulta indispensable contar con un esquema de financiamiento que priorice la prevención, adaptación y gestión de riesgos de desastres, en particular para los gobiernos subnacionales, que son la primera línea de respuesta. Las inundaciones recientes en ciudades como Bahía Blanca, Campana, Zárate o Comodoro Rivadavia muestran con claridad los costos humanos y económicos de no disponer de recursos oportunos y orientados a la resiliencia. Avanzar hacia mecanismos financieros estables, transparentes y con criterios de equidad territorial y justicia climática es condición necesaria para que las políticas ambientales no queden en el plano declarativo y se conviertan en verdaderas herramientas de protección y transformación.

Finalmente, teniendo en cuenta este panorama, el contraste entre el diseño institucional de la ley y su implementación real pone en evidencia que el desafío no es solo normativo, sino principalmente político y operativo. El fortalecimiento de la gobernanza y del financiamiento resulta indispensable, pero no suficiente, si no se avanza también en la territorialización de las políticas. La Ley 27.520 prevé la elaboración de PRCC, que constituyen una oportunidad para traducir los compromisos nacionales en acciones concretas en los territorios, donde los impactos climáticos se sienten con mayor intensidad y urgencia. Estos planes se analizarán en el apartado siguiente.

## Planes provinciales de respuesta al cambio climático

En los países con organización federal como la Argentina reviste especial importancia la coordinación entre las entidades subnacionales y el gobierno central. Esto suele ser complejo y, en materia ambiental, se complejiza más aún (Villares, 2020). Es por ello que resulta importante destacar el paso hacia adelante dado por la Ley 27.520 en este sentido.

Por un lado, en su artículo 20 la ley instituye los PRCC que debe desarrollar cada jurisdicción, y mediante el Decreto Reglamentario 1030/2020 se establece que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) deben elaborar sus PRCC y actualizarlos cada cinco años. Asimismo, el decreto reglamentario indica que le corresponde a la autoridad nacional de aplicación brindar asistencia técnica a las provincias para la elaboración de sus PRCC (Subsecretaría de Ambiente, 2024).

Por otro lado, dentro del GNCC se estableció la Mesa de Articulación Provincial, que tiene como objetivo la coordinación de acciones entre la Nación y las provincias y CABA, y la retroalimentación de insumos e instrumentos que se lleva a cabo en materia climática en cada jurisdicción (GNCC, 2024).

En cuanto al contenido de los planes, de acuerdo con la ley deben desarrollarse en cada jurisdicción de manera participativa y transparente, incluyendo:

- Una línea de base y el patrón de emisiones de gases de efecto invernadero.
- Un diagnóstico y análisis de impactos, vulnerabilidad y capacidad de adaptación, considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático.

- Metas cuantitativas y cualitativas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Medidas de mitigación y adaptación necesarias para lograr el cumplimiento de las metas establecidas, incluyendo para cada medida una hoja de ruta en la cual se analice información disponible sobre barreras y necesidades, avances en el diseño de instrumentos para la implementación, financiamiento e indicadores de progreso y monitoreo.
- Definir el proceso o esquema de actualización regular del plan de respuesta al cambio climático y su sistema de monitoreo e indicadores.
- Un esquema de gobernanza y participación.

Resultan particularmente importantes estos últimos elementos vinculados al monitoreo y la gobernanza, ya que de esa forma la Ley 27.520 establece un instrumento de planificación a nivel subnacional que contempla la generación de diagnósticos, metas y medidas que reflejan las especificidades de cada territorio y permiten potenciar los esfuerzos para el cumplimiento de la NDC nacional (Subsecretaría de Ambiente, 2024).

## Estado de los planes provinciales a 2025

En el marco de la segunda Mesa de Articulación Provincial de 2023 y de la reunión del Grupo de Trabajo sobre criterios de convalidación<sup>9</sup> de los PRCC, se suscribió el Acta 2/2023. Esta acta, ratificada posteriormente por la Resolución de la Asamblea del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) 539, del 2 de noviembre de 2023, determina criterios técnicos, legales y administrativos que deberán ser cumplimentados al momento de elaborar los planes de respuesta por parte de las jurisdicciones provinciales. En este sentido, el proceso se divide en dos etapas:

**1. Etapa de preconvalidación:** instancia en la cual se realizan intercambios técnicos y legales entre las autoridades correspondientes, previa a la aprobación del PRCC por parte de la autoridad local. En esta etapa, además, se presenta el borrador del plan de respuesta ante el resto de las jurisdicciones en la Mesa de Articulación Provincial del GNCC.

**2. Etapa de convalidación:** instancia durante la cual la autoridad nacional de aplicación recibe el PRCC aprobado formalmente por la autoridad de aplicación local y procede a emitir su convalidación mediante acto administrativo, en caso de corresponder.

El avance de los PRCC ha sido heterogéneo: algunas provincias han mostrado un mayor grado de desarrollo, mientras que otras aún se encuentran en etapas preliminares. El 5 de noviembre de 2024 se realizó la primera Mesa de Articulación Provincial de ese año, bajo modalidad virtual, con la participación de autoridades provinciales y nacionales, y con el objetivo de avanzar tanto en la implementación de la Ley 27.520 como en el proceso de preconvalidación de los PRCC jurisdiccionales. Durante la reunión, La Pampa, Misiones y Jujuy presentaron los borradores de sus planes de respuesta, que fueron discutidos y analizados por las distintas jurisdicciones (GNCC, 2024).

---

9. De acuerdo con el Acta 2/2023, se entiende por convalidación al acto administrativo mediante el cual se confirma que el plan de respuesta elaborado y aprobado por la autoridad de aplicación local cumple con los contenidos mínimos detallados en la Ley 27.520 y en su normativa y acuerdos complementarios.



Cabe destacar que los PRCC de Jujuy, La Pampa y Misiones presentan todos los elementos requeridos por la Ley 27.520 y, a su vez, cada uno incorpora elementos que dan cuenta de las particularidades de los respectivos territorios.

En la Tabla 1 se presenta un análisis comparativo de los tres planes en base a siete dimensiones que se desprenden de los elementos requeridos por la Ley de Presupuestos Mínimos. El objetivo es lograr una mirada de cerca de los puntos centrales de cada plan.

TABLA 1. Análisis comparativo de los PRCC de Jujuy, La Pampa y Misiones

Dimensión	Jujuy	La Pampa	Misiones
<b>Marco normativo, institucional y de gobernanza</b>	Cuenta con la Ley Marco Provincial de Cambio Climático (Ley 6230). Además, tiene un Gabinete Interministerial, una Mesa de Articulación de Gobiernos Locales, Consejo Asesor y Mesas Sectoriales.	No tiene ley climática específica, pero sí legislación ambiental (Ley Ambiental) así como adhesiones a las leyes ambientales nacionales. Tiene un Gabinete Provincial de Cambio Climático (GPCC), Mesas Sectoriales y de Articulación Municipal.	Cuenta con la Ley Provincial de Cambio Climático (Ley 172/20). Además tiene un Gabinete Provincial de Cambio Climático.
<b>Inventario de GEI y perfil de emisiones</b>	Cuenta con un inventario de GEI propio, cuyo año base es 2014.  El sector de energía representa el 43% de las emisiones, seguido por el sector de AGSOUT <sup>13</sup> con el 29%.	No cuenta con un inventario propio. Se utilizó la desagregación subnacional del INGEI <sup>14</sup> , tomando como año base a 2018.  El sector de AGSOUT representa el 88% de las emisiones (fuerte incidencia de incendios en dicho porcentaje), seguido por el sector de energía, con un 11%.	Cuenta con un inventario provincial propio, cuyo año base es 2018. Según el PRCC provincial, se utilizó la metodología del IPCC <sup>15</sup> de 2006.  El sector de AGSOUT representa el 46,7% y el sector de energía, el 42,6%.
<b>Diagnóstico de impactos y vulnerabilidad</b>	Basado en la Tercera Comunicación Nacional (2015), a la cual se incorporaron estudios locales. Identificación clara de amenazas y riesgos por sector.	Basado en registros e información generada a nivel nacional y utilización del Sistema de Mapas de Riesgo de Cambio Climático nacional. Se destaca un análisis de impactos recientes (inundaciones, incendios, sequías) en el territorio provincial.	Basado solamente en la Tercera Comunicación Nacional (2015).

13. Agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra (AGSOUT).

14. Inventario de Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI).

15. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés).

Dimensión	Jujuy	La Pampa	Misiones
<b>Metas climáticas</b>	<p>Compromiso de reducción de las emisiones en un 60% para 2030, tomando como base las emisiones de 2014, y lograr la carbono neutralidad para 2050.</p> <p>En materia de adaptación presenta una meta general cualitativa de reducir la vulnerabilidad, fortalecer la resiliencia y aumentar la capacidad de adaptación, y también metas cualitativas por sector.</p>	<p>Cuenta con una meta cualitativa de adaptación. En términos de reducción de emisiones tiene una meta incondicional de no exceder las emisiones a más de 21 MtCO<sub>2</sub>e (año base 2018); y una adicional, que limita el incremento de emisiones en relación con el año base, fijada en 16 MtCO<sub>2</sub>e. Las metas están establecidas para 2030 y articuladas con NDC y compromisos nacionales.</p>	<p>La meta de mitigación plantea lograr emisiones netas anuales menores a -2.13 MtCO<sub>2</sub>e para 2030. En cuanto a adaptación, el plan presenta una meta cualitativa a 2030, orientada a fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad del territorio provincial.</p>
<b>Participación</b>	<p>Se realizaron jornadas participativas y talleres, pero no se detalla su incidencia directa en el plan.</p> <p>Instancias mencionadas en el plan: Mesa provincial de juventudes y cambio climático, jornada-taller de género y cambio climático.</p>	<p>Durante la elaboración del PRCC se realizaron múltiples instancias participativas con municipios, juventudes, sociedad civil, etc.</p>	<p>Se llevaron a cabo tres talleres de forma presencial en las zonas norte, centro y sur de la provincia. Asimismo, se solicitó asistencia técnica a la Asociación Misionera de Mediación (AMM) para el proceso participativo y de gobernanza, brindando también apoyo en la difusión del PRCC.</p>
<b>Monitoreo y seguimiento</b>	<p>Sistema estructurado, con monitoreo por sector, enfoque participativo y actualización prevista cada cinco años.</p>	<p>El sistema de monitoreo se encuentra en desarrollo. En el plan se establecen pautas generales pero no está operativo aún. Se prevé una actualización periódica cada cinco años.</p>	<p>El plan prevé una actualización periódica cada cinco años. Establece que se elaborará un tablero de control que permita realizar el seguimiento del progreso de la implementación del plan y de los resultados de las medidas a nivel provincial. También se prevén dos tipos de reporte, uno de seguimiento y otro de evaluación.</p>
<b>Financiamiento</b>	<p>No se presenta un desglose económico o financiero de las medidas.</p>	<p>Cada medida incluye una hoja de ruta con plazos y recursos generales, sin desagregación presupuestaria.</p>	<p>No se menciona presupuesto ni recursos estimados.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a los PRCC de Jujuy (Ministerio de Ambiente y Cambio Climático de la Provincia de Jujuy, 2025), La Pampa (Gobierno de La Pampa, 2024) y Misiones (Secretaría de Estado de Cambio Climático de Misiones, 2025).

En función de la tabla comparativa anterior sobre los PRCC de las provincias de Jujuy, La Pampa y Misiones se observa que las tres provincias cuentan con un andamiaje normativo robusto que sostiene la política climática, así como órganos de gobernanza que habilitan la articulación interministerial y con la comunidad. Asimismo, en los tres casos existieron instancias de participación de diferentes actores y sectores de los territorios. Sin embargo, resulta importante continuar fortaleciendo el vínculo entre participación y el contenido del plan, con el objetivo de evidenciar el impacto concreto que tiene la participación sobre las medidas adoptadas.

En paralelo, se observa el ejercicio técnico por parte de los equipos provinciales para la elaboración de datos locales para la medición de emisiones y el diagnóstico de los impactos y vulnerabilidades del territorio. No obstante, resta continuar promoviendo la generación y actualización de datos locales para reducir la dependencia de documentos nacionales desagregados que pueden carecer de información específica de cada jurisdicción. También, la falta de estimación de recursos y fuentes de financiamiento en los planes desafía su implementación presente y futura.

## **Análisis de desafíos y oportunidades para la política climática subnacional**

A cinco años de la sanción de la Ley 27.520, la implementación de políticas climáticas a nivel subnacional ha registrado avances significativos aunque desiguales. La aprobación de los primeros PRCC representa una señal positiva de institucionalización climática a escala territorial. Las experiencias de provincias como Jujuy, La Pampa y Misiones permiten identificar tanto capacidades instaladas como vacíos estructurales que condicionan la efectividad de la planificación y acción climática a nivel provincial.

Uno de los principales desafíos continúa siendo la asimetría de capacidades técnicas y financieras entre provincias. Muchas jurisdicciones carecen de equipos técnicos especializados o de información climática local actualizada, lo que afecta la calidad de los diagnósticos, la formulación de medidas y el diseño de sistemas de seguimiento. La elaboración de inventarios propios de GEI, por ejemplo, solo ha sido posible en aquellas provincias con mayor institucionalización o asistencia técnica externa.

La falta de financiamiento específico y sostenido es otro obstáculo estructural. Ninguno de los PRCC analizados incluye estimaciones presupuestarias desagregadas ni identifica fuentes claras de financiamiento, limitando la capacidad de ejecución de las medidas propuestas.

Además del financiamiento, resulta imprescindible repensar la manera en que los recursos se distribuyen y cómo se accede a ellos. El esquema actual no contempla criterios de equidad territorial ni de justicia climática, lo que perpetúa desigualdades entre provincias con mayores capacidades técnicas y fiscales y aquellas más vulnerables frente a los impactos del cambio climático.

En paralelo, los procesos participativos previstos por la ley requieren un fortalecimiento sustancial. Hoy se concentran en instancias consultivas que muchas veces no inciden en el diseño ni en la ejecución de las medidas. Para garantizar legitimidad y efectividad, los espacios participativos deben incorporar mecanismos de devolución, criterios de inclusión de sectores históricamente marginados y herramientas de control ciudadano sobre el cumplimiento de los compromisos.

Vincular la planificación climática con un enfoque de justicia climática implica reconocer que los impactos y responsabilidades no se distribuyen de manera homogénea, y que las políticas deben priorizar a quienes más sufren las consecuencias de la crisis. Esto exige integrar explícitamente criterios de equidad intergeneracional, territorial y de género en la definición de metas, en la asignación de recursos y en la evaluación de resultados.

Asimismo, aún se hallan dificultades para incorporar un enfoque sistémico que vincule la crisis climática con la protección de los ecosistemas, la justicia social y el respeto por las comunidades más vulnerables. La integración de estas dimensiones en el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas

resulta clave para que la acción climática no profundice desigualdades ni genere nuevas formas de exclusión territorial.

El contexto actual presenta, además, riesgos relevantes para la continuidad institucional de la política climática nacional y subnacional. La eliminación o el debilitamiento de programas y organismos clave en la arquitectura ambiental nacional puede comprometer los mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno y reducir el soporte técnico a las provincias. En este sentido, la implementación efectiva de la ley y sus instrumentos depende en gran parte del mantenimiento del Gabinete Nacional de Cambio Climático, la Subsecretaría de Ambiente y otras estructuras de coordinación federal.

A pesar de los desafíos identificados, existen oportunidades concretas que pueden ser aprovechadas para consolidar y escalar la planificación climática subnacional. En primer lugar, la existencia de un marco legal nacional que establece instrumentos claros —como los PRCC, los sistemas de monitoreo y la participación multisectorial— y ofrece una base normativa sólida sobre la cual las provincias pueden avanzar, especialmente aquellas que ya han desarrollado sus planes con respaldo técnico y político.

En segundo lugar, la experiencia acumulada por las provincias pioneras —Jujuy, La Pampa y Misiones— representa una valiosa fuente de aprendizaje para otras jurisdicciones. La posibilidad de generar esquemas de cooperación horizontal (entre pares) posibilita una mayor eficiencia en el uso de recursos, el intercambio de buenas prácticas y la generación de capacidades locales a partir de modelos replicables y adaptables.

Asimismo, el próximo ciclo de actualización de la NDC representa una ventana de oportunidad para mejorar la alineación entre las metas nacionales y las iniciativas subnacionales. Si se aprovecha adecuadamente, este proceso puede fortalecer la articulación vertical entre distintos niveles de gobierno y otorgar visibilidad internacional a los esfuerzos provinciales, lo que a su vez podría facilitar el acceso a financiamiento climático externo.

Por otro lado, el crecimiento de actores no estatales comprometidos con la agenda climática —como universidades, ONG, medios de comunicación, movimientos juveniles y organizaciones territoriales— crea condiciones favorables para una gobernanza climática más abierta, inclusiva y transparente. Su involucramiento no solo puede enriquecer los diagnósticos y las propuestas de los planes provinciales, sino también contribuir a su monitoreo y control social.

En conjunto, estas oportunidades pueden acelerar la implementación de los planes provinciales y, además, contribuir a consolidar una arquitectura climática nacional con base federal, participativa y orientada a resultados transformadores.

## Reflexiones finales

A cinco años de su sanción, la Ley 27.520 ha permitido sentar las bases de una política climática nacional con enfoque federal. La existencia de un marco normativo específico, la creación del Gabinete Nacional de Cambio Climático y la adopción de los primeros PRCC provinciales refleja un avance en la descentralización de la acción climática, reconociendo la heterogeneidad territorial del país.

Sin embargo, persisten desafíos estructurales que limitan la efectividad de estos avances: la escasa disponibilidad de datos locales, las limitaciones técnicas de los equipos provinciales, la ausencia de presupuestos específicos y la fragilidad de los mecanismos participativos. A esto se suma que la inestabilidad institucional y los recortes en políticas ambientales constituyen riesgos serios para la continuidad y la implementación efectiva de las políticas diseñadas.

El verdadero desafío hacia adelante no será únicamente perfeccionar los instrumentos existentes, sino garantizar que estos se traduzcan en transformaciones reales y justas. Las preguntas de fondo acerca de la calidad, transparencia y representatividad de estos espacios —y si garantizan una verdadera orientación de las políticas— siguen abiertas y requieren un debate profundo sobre cómo fortalecer la democracia ambiental en la Argentina.

El país se encuentra en una encrucijada: puede optar por sostener un modelo extractivista que profundice la vulnerabilidad y las desigualdades, o bien consolidar un camino de transición socioecológica que potencie capacidades locales, diversifique la matriz productiva y asegure derechos.

Para lograrlo resulta indispensable, mejorar la articulación entre niveles de gobierno, garantizar procesos participativos reales, fortalecer las capacidades locales y asegurar un financiamiento adecuado para soluciones reales. La construcción de una política climática transformadora requerirá, además, integrar de forma transversal una mirada que reconozca la diversidad de realidades territoriales, priorice el respeto de los derechos humanos y promueva la protección de la biodiversidad.

En la próxima década, el éxito de la política climática argentina dependerá de su capacidad para transformar planes en acciones concretas, inclusivas y sostenibles, capaces de proteger tanto a las personas como a los ecosistemas frente a una crisis climática cada vez más aguda.

## Anexo. Pedidos de acceso a la información realizados por FARN (2019-2025)

TABLA A. Pedidos de información tramitados por FARN desde la sanción de la ley y relacionados con la temática

Pedido / Fecha	Tema	Destinatario del pedido	Respuesta o vencimiento para responder
<a href="#">6/11/19 Solicitud</a>	Cambio climático y glaciares	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación	<a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">11/11/19 Solicitud</a>	Bonos verdes	Banco de Inversión y Comercio Exterior	<a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">29/9/20 Solicitud</a>	Bosques y cambio climático	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación	<a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">3/8/21 Solicitud</a>	Canje deuda externa por opción climática	Ministerio de Economía de la Nación	<a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">5/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Comisión Nacional de Valores	18/11/21
<a href="#">5/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación	18/11/21
<a href="#">5/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Banco Central de la República Argentina	18/11/21
<a href="#">5/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Nación	18/11/21
<a href="#">8/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Ministerio de Economía de la Nación	23/11/21
<a href="#">8/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Comisión de Ambiente de la Cámara de Senadores de la Nación	23/11/21
<a href="#">8/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Comisión de Acuerdos de la Cámara de Senadores de la Nación	23/11/21
<a href="#">8/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Comisión de Finanzas Honorable Cámara de Diputados de la Nación	23/11/21
<a href="#">12/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina	24/11/21
<a href="#">12/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Asociación de Bancos Argentinos	24/11/21
<a href="#">12/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Bolsas y Mercados Argentinos	<a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">15/10/21 Solicitud</a>	Inversiones y cambio climático	Comisión de Recursos Naturales Cámara de Diputados de la Nación	29/11/21
<a href="#">30/8/24 Solicitud</a>	Promoción de energías renovables – FODIS/FODER/PERMER	Secretaría de Energía – Ministerio de Economía de la Nación	20/9/24 <a href="#">Prórroga</a> <a href="#">Respuesta</a>
<a href="#">5/9/24 Solicitud</a> <a href="#">Solicitud Pronto Despacho</a>	Promoción de energías renovables	Subsecretaría de Ambiente de la Nación	26/9/24 <a href="#">Derivación a la SS Ambiente</a> <a href="#">Pronto Despacho</a> <a href="#">Respuesta</a>

## Bibliografía

Aguilar, S. (2025). La incorporación del Acuerdo de París al derecho interno: lecciones aprendidas en el Gabinete Nacional de Cambio Climático de la Argentina (2016-2019), p. 176-188. En FARN (2025) *Informe ambiental 2025 - La disputa por el futuro: horizontes posibles para un mundo en crisis*. Buenos Aires, FARN. [https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/05/IAF\\_2025\\_WEB.pdf#page=4.00](https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/05/IAF_2025_WEB.pdf#page=4.00)

Banco Mundial (2025, 10 de marzo). Q&A: *Gestión de riesgos de inundación en Argentina*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2025/03/10/gesti-n-de-riesgos-de-inundaci-n-en-argentina>

Cundari, A., Diedrich, M. y Villares, M. (2021). Cambio Climático en las leyes de presupuestos mínimos ambientales: herramientas de mitigación y adaptación, gobernanza y financiamiento. *Informe de Política N° 3*. Argentina 1.5. Recuperado de: [https://unr.edu.ar/wp-content/uploads/2022/03/b85f6\\_ARG-1.5o-Informe-de-poli%CC%81tica-nro.3.pdf](https://unr.edu.ar/wp-content/uploads/2022/03/b85f6_ARG-1.5o-Informe-de-poli%CC%81tica-nro.3.pdf)

FARN (2024). Las dos caras del RIGI: fomento para las grandes inversiones y desprotección del ambiente. [https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/05/FARN\\_RIGI.pdf](https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/05/FARN_RIGI.pdf)

FARN (2025a). *Informe ambiental 2025 - La disputa por el futuro: horizontes posibles para un mundo en crisis*. Buenos Aires, FARN. [https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/05/IAF\\_2025\\_WEB.pdf#page=4.00](https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/05/IAF_2025_WEB.pdf#page=4.00)

FARN (2025b). Día Mundial del Ambiente: crisis climática y retrocesos en políticas ambientales. Recuperado de: <https://farn.org.ar/dia-mundial-del-ambiente-crisis-climatica-y-retrocesos-en-politicas-ambientales/>

Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) (2024). Informe Anual de Gestión. Año 2024. <https://ciam.ambiente.gob.ar/images/uploaded/recursos/594/2024%20Informe%20Anual%20de%20Gesti%C3%B3n%20del%20Gabinete%20Nacional%20de%20la%20Ley%20N%C2%B027520.pdf>

Global Climate and Health Alliance (s.f.). Metano y salud. Recuperado de: <https://climateandhealthalliance.org/es/que-hacemos/influir-en-las-estrategias-politicas-y-legales/eleva-la-investigacion-y-la-evidencia/>

Gobierno de La Pampa (2023). Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático: Resumen para tomadores de decisiones. [https://boletinoficial.lapampa.gob.ar/images/Archivos/BoletinOficial/2025/Anexo\\_II\\_RESUMEN\\_PARA\\_TOMADORES\\_DE\\_DECISIONES\\_Plan\\_Provincial\\_de\\_Respuesta\\_al\\_Cambio\\_Clim%C3%A1tico\\_La\\_Pampa.pdf](https://boletinoficial.lapampa.gob.ar/images/Archivos/BoletinOficial/2025/Anexo_II_RESUMEN_PARA_TOMADORES_DE_DECISIONES_Plan_Provincial_de_Respuesta_al_Cambio_Clim%C3%A1tico_La_Pampa.pdf)

Gobierno de La Pampa (2024). Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático: 259 p. [https://ambiente.lapampa.gob.ar/images/Archivos/Anexo\\_I\\_PPRCC\\_Plan\\_Provincial\\_de\\_Respuesta\\_al\\_Cambio\\_Climatico\\_La\\_Pampa.pdf](https://ambiente.lapampa.gob.ar/images/Archivos/Anexo_I_PPRCC_Plan_Provincial_de_Respuesta_al_Cambio_Climatico_La_Pampa.pdf)

Ministerio de Ambiente y Cambio Climático de la Provincia de Jujuy (2025). Plan de Respuesta Provincial de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático (PRPMYACC).

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2020). Decreto 1030/2020: Reglamentación de la Ley de Cambio Climático. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1030-2020-343536>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2023). Resolución 146/2023: Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/385000-389999/385470/norma.htm>

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2019). Se oficializó la Ley de Presupuestos Mínimos de Cambio Climático. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-oficializo-la-ley-de-presupuestos-minimos-de-cambio-climatico>

Secretaría de Estado de Cambio Climático de la Provincia de Misiones (2025). Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático. [https://drive.google.com/file/d/16o2oaQZdVZRzBRS\\_BqllG4dMWapKv0xZ/view](https://drive.google.com/file/d/16o2oaQZdVZRzBRS_BqllG4dMWapKv0xZ/view)

Subsecretaría de Ambiente (2024). Primer Informe Bienal de Transparencia (IBT1) de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/IBT1%20Argentina\\_2024.pdf#page=2.10](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/IBT1%20Argentina_2024.pdf#page=2.10)

Sustentabilidad Sin Fronteras (2021). Se reglamentó la Ley de Cambio Climático en Argentina. <https://sustentabilidadsf.org.ar/se-reglamento-la-ley-de-cambio-climatico-en-argentina/>

TN (27 de septiembre de 2019). Cambio climático: más de 30 ciudades de la Argentina marcharon por el planeta. Recuperado de: [https://tn.com.ar/sociedad/cambio-climatico-mas-de-30-ciudades-de-la-argentina-marchan-por-el-planeta\\_997832/](https://tn.com.ar/sociedad/cambio-climatico-mas-de-30-ciudades-de-la-argentina-marchan-por-el-planeta_997832/)

Villares, M. (2020). La Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global: antecedentes, implicancias de su promulgación y propuestas para una mayor ambición climática. Tesis de maestría, Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA). Recuperado de: <https://ri.itba.edu.ar/bitstream/handle/123456789/2301/Tesis-%20Mariano%20Villares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Tacuarí 32 - Piso 10 (C1173AAA) CABA - Argentina

[www.farn.org.ar](http://www.farn.org.ar) | [info@farn.org.ar](mailto:info@farn.org.ar)      /farnargentina