

**55° JORNADAS INTERNACIONALES DE  
FINANZAS PÚBLICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA**

***LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y  
EL CAMBIO CLIMÁTICO***

- ✓ Contadora Pública María Inés Baroli  
Correo elect.: [mariainesbaroli@fibertel.com.ar](mailto:mariainesbaroli@fibertel.com.ar)
- ✓ Contadora Pública Diana Sagaró  
Correo elect.: [dianasagaro@gmail.com](mailto:dianasagaro@gmail.com)
- ✓ Contadora Pública Nélide Carrasco  
Correo elect.: [nelicarrasco@hotmail.com](mailto:nelicarrasco@hotmail.com)

Miembros Activos de la comisión de Estudios sobre Finanzas Públicas del Consejo  
Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Setiembre de 2022

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

## LA POLITICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMATICO

El presente trabajo es un enfoque teórico sobre la deforestación en lo que afecta a los bosques nativos, cuya incidencia en el cambio climático es devastadora, sobre todo en los países que pertenecen al hemisferio Sur debido a su menor masa continental,. Asimismo esbozaremos los instrumentos para combatirla.

Según distintos informes emanados por organismos internacionales tales como ONU, BID, BCE, UE, Acuerdo de PARIS, etc., centran su preocupación en los sucesivos avatares y cambios que se están produciendo a nivel mundial con respecto al clima.

Ya hace unos años, que diversos estudios científicos están dando alertas de las terribles consecuencias que ello conllevaría a la vida en general, no solo a los seres humanos , sino a todo ser vivo que habita este planeta tierra.

Pero, no todo fue tan malo. Si nos vamos a los últimos 100 años, se han mejorado aspectos tales como la salud -ello se ve reflejado en el aumento promedio de la expectativa de vida; crecimiento poblacional, etc-, crecimiento económico –con mejores salarios y resultados económicos como producto de avances científicos y técnicos, etc.-

No obstante ello, el hombre ha venido utilizando en todos sus accionares, los bienes que la naturaleza le brinda, sea en actividades extractivas de los recursos, como así también invasivas para la obtención de los mismos, provocando daños al medio ambiente (algunos irreparables) cuyas consecuencias empezaron a hacerse cada vez mas visibles.

Como se expresara en el párrafo precedente, el uso de los recursos de la naturaleza en forma indiscriminada, en post de aumentar cada vez mas y mas los beneficios económicos, ha hecho que nunca se la ha visto a ésta como un aliado y parte primordial de la vida en general

Un alerta a ello, fue sin dudas la pandemia de COVID 19, la que nos ha mostrado la fragilidad de la humanidad y la precariedad en aspectos sensibles de la vida. Muchos se han cuestionado cuan sensible es la relación con la Naturaleza, dado que el comercio ilegal (en gral aplicado a la fauna) y la destrucción de humerales y flora en gral, han provocado perdidas de los hábitats, los que fueron determinantes claves en la generación de enfermedades extremadamente terribles.

“Hemos entrado en una era caracterizada por síndromes de cambio global emanados de la interdependencia entre el ambiente y el desarrollo humano. Al esforzarnos por pasar de ser mera causa de tales síndromes a querer controlarlos

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

conscientemente, es preciso atender a dos cuestiones fundamentales: ¿qué clase de mundo queremos? y ¿de qué clase de planeta disponemos?”<sup>1</sup>

“La combustión de carburantes fósiles aumenta la concentración en la atmósfera de gases de invernadero, los agentes fundamentales del calentamiento global imputables al hombre. De todos los gases de invernadero producidos por la actividad humana o antropogénicos, el dióxido de carbono es, con diferencia, el que ejerce mayor impacto en el balance global del calor. La persistencia de dicho gas en la atmósfera refuerza su eficacia aislante. La acumulación de dióxido de carbono atmosférico viene favorecida no sólo por la combustión, sino también por la deforestación.”<sup>2</sup>

En cuanto al dióxido de carbono y la destrucción forestal la mayor atención se observa en los bosques, que por ocupar superficies extensas realizan mayor fotosíntesis que cualquier otro tipo de vegetales y son capaces de almacenar carbono en grandes cantidades.

El medio ambiente no existe como esfera separada de las acciones humanas. Es donde todos vivimos y el desarrollo es lo que todos hacemos. Los problemas ecológicos afectan a toda la Tierra pero se percibirán en forma distinta según la región en que se viva.

“No solo hay ganadores y perdedores entre los países, sino también dentro de los países pobres, donde deben identificarse diversas responsabilidades. Por eso las cuestiones relacionadas con el ambiente y con el desarrollo económico ya no se pueden plantear sólo desde las diferencias entre los países, sino que requieren prestar atención a las políticas nacionales y locales”<sup>3</sup>

“Es indispensable la continuidad, porque no se pueden modificar las políticas relacionadas con el cambio climático y la protección del ambiente cada vez que cambia un gobierno. Los resultados requieren mucho tiempo, y suponen costos inmediatos con efectos que no podrán ser mostrados dentro del actual período de gobierno. Por eso, sin la presión de la población y de las instituciones siempre habrá resistencia a intervenir, mas aún cuando haya urgencias que resolver(...)”<sup>4</sup>

“(...) convenciéndonos una vez más que el todo es superior a la parte, el tiempo superior al espacio, la realidad es superior a la idea, y la unidad es superior al conflicto.”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Cecilia Gonzalez. “Cambio Climático” 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Navarra 1999.

<sup>2</sup> Idem 1

<sup>3</sup> Santo Padre Francisco. “Carta Encíclica Laudato Si’. Sobre el Ciudadano de la Casa Común.”. Conferencia Episcopal Argentina. Año 2015

<sup>4</sup> Idem 3

<sup>5</sup> Cardenal Jorge María Bergoglio. “Ponerse la patria al hombro Memoria y camino de esperanza” Editorial claretiana. Año 2013.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

“La diversificación productiva da amplísimas posibilidades a la inteligencia humana para crear e innovar, a la vez que protege el ambiente y crea más fuentes de trabajo. Esta sería una creatividad capaz de hacer florecer nuevamente la nobleza del ser humano, porque es más digno usar la inteligencia, con audacia y responsabilidad, para encontrar formas de desarrollo sostenible y equitativo, en el marco de una noción más amplia de lo que es la calidad de vida.”<sup>6</sup>

Por todo ello, hoy más que nunca tenemos que dar especial prioridad al cuidado de los bosques nativos y a todos los ecosistemas forestales. Ellos son el pulmón de nuestro planeta tierra. Gracias a ellos, el oxígeno necesario para el desarrollo de la vida, se mantiene purificado, ya que los mismos absorben gran parte del dióxido de carbono que el desarrollo industrial y la combustión de hidrocarburos producen a diario.

## CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático es la modificación del clima en la Tierra con respecto a su historial, y para ello se tiene en cuenta la composición de la atmósfera mundial que puede estar afectada por los siguientes factores:

- ✓ Efecto invernadero: es un fenómeno por el cual determinados gases retienen parte de la energía que emite el suelo luego de haber sido calentado por la radiación solar. De esa forma, se genera un calentamiento que origina una elevación de la temperatura. Este efecto se ha incrementado notablemente a raíz de la acción humana. Responsable de ello son las altas emisiones de dióxido de carbono, metano y otros gases. Específicamente, el dióxido de carbono se desprende al quemarse los combustibles fósiles como el carbón y el petróleo, y los orgánicos, tal el caso de la madera.
- ✓ Calentamiento global: es la consecuencia del efecto invernadero. El incremento de las temperaturas podría producir un derretimiento de los hielos polares con el consecuente incremento en el nivel de agua de los océanos, lo que redundaría en graves inundaciones. Paralelamente ocasionaría cambios en los regímenes de precipitaciones y aumento de la temperatura entre 1 y 6° C.
- ✓ Destrucción de la capa de ozono: la capa de ozono es una barrera formada por dicho gas (compuesto por tres átomos de oxígeno) que se encuentra en un 95% de la estratósfera. Mide entre 15 y 50 km sobre la superficie de la tierra. Su misión consiste en proteger a la tierra de los rayos ultravioletas del

---

<sup>6</sup> Idem 3

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: *María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélide Carrasco*

sol mediante su filtración. Sólo deja pasar la luz necesaria para la supervivencia. La destrucción de dicha capa se da por la emisión de sustancias que contienen cloro (en general utilizados en refrigeración) y bromo (en la agricultura). Produce graves problemas de salud en los humanos.

- ✓ Desertificación o desertización: consiste en un aumento de la extensión de las condiciones características de los desiertos, rompiéndose de tal modo el equilibrio del aire, agua, suelo y vegetación, lo que implica una disminución o destrucción del potencial biológico de la zona. Las causas que producen este fenómeno son la deforestación (la vegetación fija el suelo y permite la penetración de agua) y por otro lado el excesivo uso de fertilizantes químicos que favorecen la erosión (hoy en día se utiliza muy poco el estiércol). Causa un gran empobrecimiento y degradación de los suelos, pérdidas de biodiversidad y menor regeneración de la vegetación.
- ✓ Deforestación: es el proceso por medio del cual el planeta pierde sus bosques a raíz de la tala realizada por el hombre. Las razones de este flagelo están dadas por la tala indiscriminada de árboles, la minería, los incendios y la sobreexplotación de los productos forestales. Existe una estrecha relación de este problema de pérdida vegetal con otros, como por ejemplo el agravamiento del efecto invernadero, la destrucción de la capa de ozono, las pérdidas de biodiversidad o los procesos de desertificación.
- ✓ Lluvia ácida: es un tipo de precipitación que presenta un ph menor que la lluvia normal, esto significa que la misma se torna más ácida. Es causada por el dióxido de azufre, los óxidos de nitrógeno y el amoníaco que emergen especialmente de la quema de combustibles fósiles, calefacciones y de plantas industriales. Los mayores afectados son los ecosistemas acuáticos. La vegetación también la sufre pues reduce los nutrientes del suelo. Por otra parte, la acidificación de las aguas podría liberar metales tales como el aluminio y el cadmio, perjudiciales para la salud humana.
- ✓ Pérdida de la biodiversidad: las especies tanto animales como vegetales se extinguen a tasas alarmantes, como colofón de la actividad del hombre ya sea directa o indirecta. El problema se agrava aún más debido a que la desaparición de una especie provoca también la de aquellas de las cuales depende. En ciertas ocasiones, se amplía el ámbito para otras que constituyen plagas. Ello ocurre debido a la alteración y destrucción de los ecosistemas a raíz de los cambios que se producen en los medios naturales (contaminación de las aguas, el aire y el suelo). Los principales afectados son las selvas tropicales, los pantanos y los arrecifes de coral. No podemos olvidar tampoco los nefastos efectos que conlleva la sobreexplotación de los

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

recursos pesqueros, el comercio de especies exóticas y la caza indiscriminada de especies.

- ✓ El agua: a pesar de que el 70% de la tierra está compuesta por agua, sólo el 2,5% es dulce. Del agua dulce, el 70% se halla congelada y prácticamente el resto se encuentra en acuíferos subterráneos, de modo tal que sólo el 1% se halla disponible para consumo. En consecuencia, la escasez de agua afecta a todo el planeta. Asimismo, se halla mal distribuida: a algunos les sobra y a otros les falta. A ello debemos sumarle la contaminación que recibe por medio de vertidos de todo tipo. De esta manera, podemos afirmar que la crisis hídrica es uno de los problemas ambientales más relevantes. Los efectos de la escasez de agua son desertificación, degradación de los suelos, deforestación, pérdidas de biodiversidad, enfermedades causadas por el consumo de agua contaminada, falta de higiene.

Cabe recordar la “Declaración de principios no vinculantes jurídicamente, pero con autoridad, para un acuerdo mundial sobre gestión, conservación y desarrollo sostenible de todos los tipos de bosque” de la Conferencia de Río 1992, A tal efecto la Argentina sanciona el 28-11-2007 la Ley 26.631 que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental, para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

Crea también un Fondo Nacional para la Conservación de Bosques Nativos, cuyo 70% es para compensar a los dueños de las tierras en la que hay bosques, siendo el propietario de los mismos quienes tienen la obligación de realizar un plan de manejo y su conservación.

## PROTOCOLO DE KYOTO

Uno de los compromisos internacionales más importantes en relación al problema del cambio climático es sin duda el Protocolo suscripto en Kyoto en el año 1997 y ratificado por la Argentina mediante la Ley 25.438 en el año 2001.

El precitado Protocolo, es un acuerdo internacional que obliga jurídicamente sólo a los países industrializados a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero. Establece un calendario para que se efectúen tales recortes. Asigna una meta individual a cada país más no fija metas concretas para las naciones en vías de desarrollo.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

A través de su implementación se reconoció la existencia del peligro que entraña la variación drástica del clima en el futuro por resultar inciertas sus

consecuencias, compartiendo los principios y compromisos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. El principal objetivo que persigue es promover el desarrollo sostenible y estabilizar las concentraciones de emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero en las atmósferas.

En ese orden, diremos que la reducción de los GEI (gases de efecto invernadero) debe lograrse en un plazo suficiente para asegurar que la producción en general no se vea amenazada y resulte viable su desarrollo.

El PK (Protocolo de Kyoto) fomenta la investigación sobre el cambio climático y lo considera como un factor que aumenta la desigualdad entre naciones desarrolladas -por ser las más industrializadas y en transición- (incluidas en el anexo B) y las en vías de desarrollo, siendo las primeras las principales responsables del aumento de los GEI, aplicándose a éstas -por medio de los mecanismos que explicitaremos- los mayores costos a enfrentar.

“Trata de conciliar el cambio climático con el desarrollo sostenible valiéndose de medidas que tiendan a la eficiencia energética, la obtención de nuevas fuentes de energía y la subsistencia forestal.”<sup>7</sup>

“La combinación de desarrollo económico y equilibrio medioambiental global se plantea desde la publicación de la obra “Nuestro futuro común”, el informe de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por la noruega Harlem Gro Brundtland en 1987. En dicho informe se definió el desarrollo sostenible como aquél que satisface “las necesidades de la presente generación sin comprometer la de las generaciones futuras”

Las exigencias planteadas por la mencionada comisión llevaron a convocar, en 1988, a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) que fue celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, siendo su principal documento el Programa o la Agenda 21.

En ésta, los países participantes acordaron adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, mientras se aseguraban el crecimiento económico y social.”<sup>8</sup>

Los documentos aprobados por la Conferencia :

---

<sup>7</sup> María Inés Baroli , Diana Sagaró. y Andrea Roxana Cabrera. “Introducción a los Impuestos Ambientales”. 43° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Universidad Nacional de Córdoba. Año 2010.

<sup>8</sup> María Inés Baroli y Diana Sagaró. “La Economía del Comportamiento y los Objetivos del Desarrollo Sostenible.” 53° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Universidad Nacional de Córdoba. Año 2020.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

- a) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, también llamado “Carta de los Derechos de la Tierra.” Consta de 27 principios que establecen una estrategia mundial que plantea en forma genérica las nuevas relaciones entre el ambiente y desarrollo.
- b) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Consta de 26 artículos. Su lenguaje es jurídico. El objetivo del convenio es “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel deberá lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, para asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.” Entró en vigor en 1994 y a la fecha la firmaron 194 países
- c) Convenio sobre la diversidad biológica. Consta de 42 artículos. En el primero enuncia los objetivos que persigue.
- d) Declaración de principios no vinculantes jurídicamente, pero con autoridad, para un acuerdo mundial sobre gestión, conservación y desarrollo sostenible en todos los tipos de bosques. Aunque se habla de compensaciones y ayuda al desarrollo de los países del Sur no se concretan.
- e) Programa 21 o Programa de Acción. Es la concreción detallada de los objetivos, las actividades y los medios de ejecución, incluida una estimación de los recursos financieros necesarios para alcanzar el desarrollo sostenible que señalan todos los documentos anteriores. El nombre hace referencia a la perspectiva que será el mundo del siglo XXI

“La misma lógica que dificulta tomar decisiones drásticas para invertir la tendencia del calentamiento global es la que no permite cumplir con el objetivo de erradicar a pobreza. Necesitamos una reacción global mas responsable, que implica encarar al mismo tiempo la reducción de la contaminación y el desarrollo de los países y regiones pobres.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Santo Padre Francisco. “Carta Encíclica Laudato Si’. Sobre el Ciudadano de la Casa Común.”. Conferencia Episcopal Argentina. Año 2015



# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

“La búsqueda del desarrollo sostenible implica una atención continua y en todo momento hacia las personas y la capacidad del ecosistema en general. Supone animar los esfuerzos encaminados a acelerar la mejora de la calidad de vida -más que

los niveles de vida-, incorporando al mismo los objetivos de una ordenación y sostenibilidad apropiadas a la formulación de las políticas y proyectos en desarrollo. Al mismo tiempo, supone dar preponderancia al <más ser> sobre el <más tener> reduciendo los componentes edonistas y consumistas que caracterizan a muchas de las sociedades humanas; recuperar el orgullo por el trabajo y la obra bien hechos; la satisfacción en el esfuerzo por el mantenimiento de la palabra dada; ayudar a cultivar la memoria colectiva, la creatividad, los valores morales, la esperanza, el patrimonio cultural, la estima por una vida más sobria, éticamente fundada, consciente y dueña de sí; valorar esas necesidades de certeza que tienen los hombres; ser más inmunes al escaparate ilusionista del consumo improductivo, o al deslumbramiento simple por la libertad, en un mundo en el que ser verdaderamente libre cuesta más; contribuir a recuperar el respeto por la propia historia cultural.”<sup>10</sup>

La declaración de Río de 1992 sobre el medio ambiente y el desarrollo en su Principio 15 sostiene que “cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces.”

“Este principio precautorio permite la protección de los más débiles, que disponen de pocos medios para defenderse y para aportar pruebas irrefutables. Si la información objetiva lleva a prever un daño grave e irreversible, aunque no haya una comprobación indiscutible, cualquier proyecto debería detenerse o modificarse. Así se invierte el peso de la prueba, ya que en estos casos hay que aportar una demostración objetiva y contundente de que la actividad propuesta no va a generar daños graves al ambiente o a quienes lo habitan.”<sup>11</sup>

“La política medioambiental es además conflictiva porque convoca a un gran número de actores con intereses enfrentados y, a menudo, irreconciliables. Organizaciones internacionales, gobiernos, multinacionales, asociaciones industriales, grupos ecologistas, agricultores, sindicatos, consumidores y ciudadanos son algunos de los actores que, mediante estrategias dispares, se disputan el protagonismo en una política en la que no existe acuerdo de como evaluar y afrontar el deterioro ecológico.”<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Javier Morillas. “Desarrollo Sostenible.” 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Año 1998

<sup>11</sup> Idem 4

<sup>12</sup> Jose Luis Amor. “Ecología”. 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Navarra. España. Año 1999

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

Para ello establece instrumentos de mercado cuyo objetivo es permitir que...” para el cumplimiento de sus compromisos los países del anexo B puedan obtener reducciones de emisiones en proyectos implementados fuera de sus fronteras. Para

utilizar los beneficios de la reducción de emisiones fuera de las fronteras de los países comprometidos en el anexo B, el PK define tres modalidades de aplicación:<sup>13</sup>

- ✓ Mecanismo de derechos de emisión  
Los derechos de emisión son permisos o toques para contaminar o utilizar recursos en función de una meta ambiental, los cuales una vez cedidos por la autoridad competente, pueden ser negociados conforme ciertas reglas. Este mecanismo se halla estatuido en el art. 17 del PK para que los países industrializados limiten o reduzcan físicamente sus emisiones. Los permisos de emisión excedentes se pueden comercializar a los países (o entidades) que encuentran más difícil o más oneroso satisfacer sus propias metas. Esta forma consiste en que aquéllos que reducen sus emisiones más de lo comprometido puedan vender los créditos de emisiones sobrantes.
  
- ✓ Mecanismo de aplicación conjunta  
“El Mecanismo de Aplicación Conjunta consiste en la realización de proyectos en países desarrollados o con economías de transición, que generen un ahorro de emisiones adicional al que se hubiera producido en el supuesto de haber empleado tecnología convencional o no haber incentivado la capacidad de absorción de las masas forestales. Este ahorro de emisiones debe ser verificado por el país receptor del proyecto conforme a su procedimiento nacional, o por una entidad independiente acreditada por el Comité de Supervisión del Mecanismo de Aplicación Conjunta.  
Las Unidades de reducción de emisiones (URE) así obtenidas pueden ser comercializadas y adquiridas por las entidades públicas o privadas de los países desarrollados o de las economías en transición para el cumplimiento de sus compromisos de reducción en el Protocolo de Kyoto”.<sup>14</sup>
  
- ✓ Mecanismo de desarrollo limpio (MDL)  
El mecanismo de desarrollo limpio (art. 12 PK) consiste en una suerte de cooperación para la realización de proyectos forestales sustentables en países en desarrollo.  
El propósito del MDL es ayudar a los países en vía de desarrollo del PK a lograr un desarrollo sostenible y a dar cumplimiento a sus compromisos. De tal forma los países desarrollados pueden adquirir reducciones certificadas de

---

<sup>13</sup> Ramón Bonell Colmenero. “El protocolo de Kyoto y la tributación ambiental.” Anuario Jurídico y Económico Escorialense. XL (2007) 71/100.

<sup>14</sup> Luisa Fronti de García. “Responsabilidad ambiental empresaria” Fondo Editorial Consejo. Edicon. Año 2008.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

emisiones (RCE) que se originan en proyectos realizados en países en desarrollo.

Permite que se fijen convenios entre los países desarrollados y los en vía de desarrollo. Estos últimos acogerán inversiones que les trasladen técnicas limpias o bien que le admitan costear proyectos de reducción de emisiones o cesación de ellas para que los países desarrollados las utilicen. Las mismas deberán estar certificadas por el organismo de contralor internacional del PK.

“En las dos primeras modalidades la relación se establece entre países pertenecientes al anexo B. Mediante el MDL, en cambio, los países desarrollados pueden adquirir ‘reducciones certificadas de las emisiones’ (RCE) provenientes de proyectos implementados en países en vías de desarrollo.”<sup>15</sup>

Nuestro país participa en el mercado de carbono a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) establecido en el PK, mediante el Decreto 1070/05 que creó el Fondo Argentino de Carbono, con el objeto de facilitar e incentivar el desarrollo de proyectos del mecanismo, cuyo fin es mitigar el calentamiento global en un contexto de desarrollo sostenible.

## OTROS TRATADOS

### Objetivos De Desarrollo Del Milenio (2000)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000 que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Uno de ellos se propone garantizar la sostenibilidad del ambiente a través de la reducción de gases de efecto invernadero.

### Acuerdo De Copenhague (2009)

Las Naciones Unidas llevaron adelante su conferencia anual de cambio climático con el objetivo de lograr un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante. A pesar de la alta expectativa, las diferencias volvieron un acuerdo imposible. Se firmó un texto no vinculante, sin objetivos cuantitativos ni plazos, criticado por gobiernos y organizaciones ambientalistas.

---

<sup>15</sup> Ramón Bonell Colmenero. “El protocolo de Kyoto y la tributación ambiental.” Anuario Jurídico y Económico Escurialense. XL (2007) 71/100.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

## Acuerdos De Cancún (2010)

Se conoce como Los Acuerdos de Cancún a un conjunto de decisiones tomadas por los países reunidos en Cancún en una conferencia de Naciones Unidas. Se reconoce por primera vez el objetivo de los 2°C de calentamiento global, se crea el mecanismo REDD+ y se pone como meta llegar a US\$100.000 dólares de financiamiento climático por año.

## Enmienda De Doha (2012)

La Enmienda de Doha prorroga el Protocolo de Kioto, estableciendo un nuevo periodo de reducción de emisiones del 2013 al 2020. El objetivo general es de reducir 18% las emisiones en comparación con los niveles de 1990. Sin embargo, la enmienda recién entró en vigor en 2021 al no contar con la suficiente cantidad de países adherentes.

## Objetivos Del Desarrollo Sostenible (2015)

En el año 2015, se gestó una nueva agenda luego del vencimiento del plazo de los Objetivos de la Declaración del Milenio: Agenda 2030

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se adoptaron por todos los Estados Miembros de Naciones Unidas como un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030. El ODS13 hace referencia específica a la acción por el clima, siendo sus metas:

### METAS OBJETIVO 13. ACCIÓN POR EL CLIMA

Meta 13.1 Fortalecimiento de la resiliencia y adaptación.

Meta 13.2 Incorporación del cambio climático en políticas, estrategias y planes nacionales.

Meta 13.3 Mejora de la Educación y sensibilización medioambiental.

Meta 13.A Movilización de recursos económicos.

Meta 13.B Gestión cambio climático en los países menos avanzados.

## Acuerdo De París (2015)

El Acuerdo de París establece un marco global para evitar un cambio climático peligroso, manteniendo el calentamiento global muy por debajo de los 2°C y prosiguiendo los esfuerzos para limitarlo a 1.5°C. Tanto países desarrollados como en vías de desarrollo deben presentar planes nacionales de mitigación y adaptación al cambio climático.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

## Enmienda De Kigali (2016)

La Enmienda Kigali al Protocolo de Montreal pretende una reducción superior al 80% hacia 2050 de los gases HFC (hidrofluorocarbonos), usados especialmente en la industria de la refrigeración. Si bien los HFC no amenazan la capa de ozono, son peligrosos gases de efecto invernadero. Entró en vigor en 2019.

## Proclamación de Marrakech (2016)

La 22ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático (COP 22) concluyó con la firma de la "Proclamación de Marrakech", en la misma se recogen la declaración de intenciones que refleja el compromiso mundial para frenar el calentamiento global.

En este documento, se definieron las acciones que se implementarían antes del 2020 y llama a facilitar el acceso a la financiación para los proyectos climáticos y reforzar las capacidades y esfuerzos de países desarrollados hacia los más pobres para adaptarse a los impactos del calentamiento global.

## INSTRUMENTOS REGULATORIOS

Los instrumentos regulatorios constituyen normas que se imponen con el propósito de estimular modificaciones en el comportamiento de los contaminadores. Establecen patrones de tecnología, de producción o de emisiones y distintos objetivos ambientales que deben ser cumplidos por los mismos. Asimismo, insta sanciones para los no cumplidores. De este modo, se determinan metas que deben ser alcanzadas.

“Las principales ventajas están vinculadas a las posibilidades de previsión de los resultados, o sea, da al regulador un buen grado de previsión sobre cuánto disminuirá la contaminación y en qué tiempo...El sistema exige que la agencia reguladora tenga completa y detallada información sobre los diversos procesos productivos, las fuentes contaminantes y los métodos de control de la contaminación. Tales necesidades además de demandar mucho tiempo, son extremadamente caras...Hay casos en que las reglamentaciones se han mostrado legal o prácticamente inaceptables y socialmente rechazadas...Otros...hablan respecto al poco incentivo para innovación y desarrollo de tecnologías menos contaminantes, una vez que los límites estuvieren siendo alcanzados (...)”<sup>16</sup>

Representan una herramienta que sólo obtendrá éxito si el organismo regulador controla en forma pormenorizada el cumplimiento de las regulaciones.

---

<sup>16</sup> Rachel Negroo Cacalcanti. “Otros instrumentos de gestión ambiental” incluido en el trabajo “Aspectos Geológicos de Protección ambiental” Volumen 1. UNESCO. Año 1995.

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

Ejemplo de los mismos son los patrones o normas que definen metas y establecen las cantidades permitidas de sustancias que pueden ser descargadas en el aire o en el agua.

## INSTRUMENTOS ECONÓMICOS PARA FINES AMBIENTALES

“Los instrumentos económicos son aquellos que modifican los precios relativos de los bienes y servicios que se observan en el mercado. Esto se hace a través de obligaciones como el pago de impuestos, derechos, cargos o depósitos. Una característica fundamental de los instrumentos económicos es que permiten que los agentes tengan la libertad de escoger entre varias opciones la alternativa más ventajosa para ellos. No se establecen obligaciones directas sobre tecnologías a adoptar, sobre la elección de insumos o sobre las cantidades a producir...”<sup>17</sup>

Entre ellos encontramos:

- ✓ Impuestos ambientales: incentivan a los contaminadores a reducir sus descargas con el objeto que les resulte más económico que abonar el impuesto. Implican el costo que genera la contaminación de los recursos naturales y obligan al contaminador a que pague por los servicios ambientales que percibe.
- ✓ Tributos sobre emisiones: se ingresan en función de la cantidad y calidad de la descarga de sustancias o gases contaminantes, tal el caso de residuos cloacales.
- ✓ Tributos aplicados a los usuarios: son pagos que se realizan a los efectos de tratar y recolectar tanto los líquidos cloacales como los residuos tóxicos.
- ✓ Tributos sobre el producto: son aquellos que alcanzan los productos y servicios que originan contaminación durante el proceso de fabricación o consumo.
- ✓ Multas: son sanciones que se imponen en caso de que los contaminadores no cumplan con las normas previamente establecidas. Por otro lado, si observan sus obligaciones, pueden aplicarse reembolsos.
- ✓ Subsidios: son contribuciones que realiza el Estado a los efectos de promover la reducción de la contaminación. Deben otorgarse bajo condiciones estrictas para evitar que se conviertan en un ingreso “extra” de las empresas sin el respectivo correlato.
- ✓ Ecoetiquetas: tienen por objeto garantizar a los consumidores que el producto cumple con ciertas pautas en materia ambiental. De esa manera, se va a ver

---

<sup>17</sup> Jean Philippe Barde, OCDE. “Historia y evolución de los instrumentos fiscales relacionados con el medio ambiente en países de la OCDE”. Instituto Nacional de Ecología. En [www.ine.gov.mx](http://www.ine.gov.mx).

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélica Carrasco

fomentada la adquisición de esos artículos, sobre todo en ámbitos donde la conciencia proteccionista es elevada.

## FINANZAS PUBLICAS Y CAMBIO CLIMATICO

En la 26° Conferencia de las Partes sobre el cambio climático (COP26), llevada a cabo en la ciudad de Glasgow, líderes mundiales, científicos, empresarios y otros miembros reunidos, plasmaron como los principales objetivos a tratar:

“(…)

- ✓ Metas generalizadas de cero emisiones netas y un paquete creíble de financiamiento.
- ✓ .Un compromiso colectivo y una hoja de ruta para acelerar la transmisión hacia la energía y el transporte con cero emisiones de carbono, con medidas ambiciosas sobre la fijación de precios del carbono, políticas sectoriales, la eliminación gradual del carbón y el apoyo a la innovación.
- ✓ Apoyo a la adaptación y la resiliencia, sobre todo en los países pobres y vulnerables y para la protección y reconstrucción del capital natural.
- ✓ Movilización de empresas y financiamiento privados para respaldar estos objetivos y canalizar financiamiento hacia economías de mercados emergentes y en desarrollo. (...)”<sup>18</sup>

Además, es oportuno resaltar, que la COP26 produjo muchos otros pactos y anuncios (al margen del Pacto de Glasgow por el Clima) cuya aplicación puede entrañar importantes efectos positivos. Entre ellos se incluyen:

(…)

Bosques. 137 países dieron un paso histórico al comprometerse a detener y revertir la pérdida de bosques y la degradación de las tierras de aquí a 2030. Esta promesa está respaldada por 12.000 millones de USD de dinero público y 7.200 millones de USD de financiación privada. Además, los directores generales de más de 30 instituciones financieras, con más de 8,7 billones de USD en activos internacionales, se comprometieron a eliminar las inversiones en actividades relacionadas con la deforestación. (...)”<sup>19</sup>

No obstante, la Secretaria de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, ha propuesto una hoja de ruta para que, tanto los mercados financieros y la economía real, se orienten en vías a un futuro sostenible y cero emisiones de carbono.

---

<sup>18</sup> ONU “Finanzas y Desarrollo” Revista Setiembre 2021

<sup>19</sup> (\*5) COP 26 - PACTO de GLASGOW para el clima - ONU

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

Es aquí, donde el rol de las finanzas, mas específicamente las políticas de estado en esta materia, son el pilar fundamental para comenzar con el mentado cambio.

Ejemplo de ello, es el Acuerdo de Paris, donde se limitó el aumento de la temperatura global en 1,5 grados centígrados -meta que se fijo para el 2050 de cero emisiones-. Para ello, se propuso la fijación de precios del carbono, pagando mas quienes mas contaminen.

Los sectores a los que se aplicarían esta vías de acción climática son : energía, ciudades y asentamientos humanos; industrias; uso del suelo; océanos y zonas costeras; transporte , agua y resiliencia.

Para llegar al objetivo de cero emisiones en 2050, se necesita coordinación tanto de los responsables políticos, empresariales, y la población en general.

Se deberán tomar medidas que impliquen un cambio en la mentalidad respecto a las inversiones a largo plazo, con cotas en el corto y mediano plazo, estableciendo estrategias muy precisas y bien definidas.

Se deberán incorporar nuevos incentivos que moderen los riesgos que surgirán en las nuevas gestiones.

Se deberán considerar las nuevas inversiones a gran escala en infraestructuras resilientes y sin emisiones de carbono.<sup>20</sup>

Algunos ejemplos financieros en América Latina hacia este tipo de economías más flexibles, verdes y circulares son:

- ✓ Bonos verdes: es una alternativa de financiación en proyectos de energía solar.
- ✓ Fondos de inversión: conjunto de empresas que buscan diversificar los riesgos asociados al cambio climático -ej producción de café y cacao- atrayendo a inversionistas de la cadena de suministros.
- ✓ Finanzas del clima: se trata de alianzas del sector público y privado en forma conjunta. Ej Chile cambio de alumbrado publico por tecnología LED, con financiamiento del Fondo Climático Canadiense.
- ✓ Cambio de los modelos de negocios: los bancos pasan a ser los intermediarios a la hora de valorar créditos . En este aspecto toma vital <sup>21</sup>participación el BID.

En nuestro país, el Ministerio de Economía ha conformado una “mesa técnica de financiamiento sostenible” con el objetivo de formular una estrategia nacional de finanzas sostenibles, con el fin de mitigar los impactos económicos financieros sociales de adaptación al cambio climático en el entorno nacional.

---

<sup>20</sup> ONU “Finanzas y Desarrollo” Revista Setiembre 2021.

<sup>21</sup> Enrique Robledo. “Las finanzas se adaptan al clima”. BID. Año Setiembre 2021



# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélide Carrasco

Los integrantes por parte del sector público son :

- ✓ Unidad de gestión y coordinación de asuntos institucionales – Ministerio de Economía de la Nación
- ✓ Secretaria de Finanzas públicas – Ministerio de economía de la Nación
- ✓ Comisión Nacional de Valores
- ✓ Superintendencia de Seguros de la Nación
- ✓ Banco Central de la República Argentina
- ✓ Banco Nación Argentina
- ✓ Banco de Inversión y Comercio Exterior
- ✓ Secretaria de Asuntos estratégicos – Presidencia de la Nación
- ✓ Ministerio de Desarrollo Productivo de la nación
- ✓ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación
- ✓ Además de empresas del sector privado y de destacadas instituciones a nivel internacional.

El precepto a seguir es coordinar los compromisos plasmados en los distintos acuerdos internacionales tales como el Acuerdo de Marrakech, el Acuerdo de París, los principios de Helsinki etc., llevando a cabo políticas de fijación de precios del carbono; planificación fiscal y estratégica para la gestión de la inversión pública y privada, movilizand o inversiones que ayuden la mitigación y adaptación a las nuevas medidas en post del mejoramiento climático.”<sup>22</sup>

## LEY GENERAL DE AMBIENTE

“Nuestra Constitución Nacional, hasta la reforma efectuada en el año 1994 la misma no contenía normas explícitas sobre la protección del medioambiente.

Específicamente la Ley 24309 en el inciso k) del artículo 3, que refiere a la reforma de la Constitución Nacional, estatuyó el tratamiento de la preservación del medio ambiente, en concordancia con lo que luego instituyó, esto es, los principios rectores de derecho ambiental, donde el Estado debe adquirir una posición activa.

El artículo 41 regula distintos tópicos relativos a la protección del ambiente y el artículo 43 instaura un sistema de protección a través de la vía de la Acción de Amparo en caso de que se vulneren los principios instaurados en la misma.

El art. 41 luce: Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado 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. El daño ambiental generará

---

<sup>22</sup> “www.mecom.gob.ar”

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélide Carrasco

prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación de patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radiactivos.

Por un lado, reconoce derechos: a un ambiente sano, apto para el desarrollo de los seres humanos y el no compromiso del bienestar de las generaciones futuras como consecuencia de las actividades productivas que se lleven a cabo. Por otro, establece obligaciones, que constituyen el correlato de los derechos aludidos. Asimismo, insta a criterios de reparación del daño ambiental, consagra los principios del desarrollo sustentable, establece prohibiciones y distribuye el poder de policía entre la Nación y las Provincias.”<sup>23</sup>

En el año 2002, se dictó la Ley 25.675 (sancionada el 06 noviembre 2002 y Promulgada el 27 de noviembre de 2002) de presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

En esta se plasmaron los principios de la política ambiental y presupuesto mínimo a seguir a nivel nacional. Estableciendo las política y gestión, en post del ordenamiento ambiental; evaluación de impacto ambiental, y principalmente dando pautas de educación e información para la participación ciudadana.

Asimismo se crea un seguro ambiental y fondo de restauración a nivel federal, ratificando los acuerdos federales preexistentes.

Los objetivos taxativamente enunciados en el artículo 2do. de la mentada norma expresan:

“(…)

a) Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas;

---

<sup>23</sup> María Inés Baroli y Diana Sagaró. “Potestad Tributaria y Protección del Medio Ambiente.”<sup>44</sup> Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. Universidad Nacional de Córdoba. Año 2011

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélica Carrasco

- b) Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria;
- c) Fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión;
- d) Promover el uso racional y sustentable de los recursos naturales;
- e) Mantener el equilibrio y dinámica de los sistemas ecológicos;
- f) Asegurar la conservación de la diversidad biológica;
- g) Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo;
- h) Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal;
- i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma;
- j) Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional
- k) Establecer procedimientos y mecanismos adecuados para la minimización de riesgos ambientales, para la prevención y mitigación de emergencias ambientales y para la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental. (...)"

El art. 4º indica los siguientes principios de la política ambiental:

- ✓ Congruencia: "Según este principio en el caso de que la legislación provincial o municipal ambiental no se ajuste a los principios y normas de esta Ley, esta ley ambiental prevalecerá sobre todo otra que se le oponga."<sup>24</sup>
- ✓ Prevención: las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se puedan producir.
- ✓ Precautorio: cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para

---

<sup>24</sup> Eduardo A. Pigretti. "Derecho Ambiental Profundizado". Editorial La Ley. Año 2007.

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

- ✓ Equidad Intergeneracional: los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.
- ✓ Progresividad: los objetivos ambientales deben ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con los mismos.
- ✓ Responsabilidad: el generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas
- ✓ y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.
- ✓ Subsidiariedad: el Estado Nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.
- ✓ Sustentabilidad: el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.
- ✓ Solidaridad: la Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.
- ✓ Cooperación: los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional. El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales a efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.

Asimismo, define, entre otros, como instrumentos de la política y gestión ambiental en su artículo 8 y siguientes, a saber:

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: *María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco*

- ✓ Ordenamiento ambiental del territorio: se define a la estructura de funcionamiento global del territorio de la Nación, la que se generará mediante la coordinación interjurisdiccional entre los municipios y las provincias y de éstas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con la Nación a través del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), quien considerará la concertación de intereses de los distintos sectores de la sociedad entre sí, y de éstos con la Administración Pública.
- ✓ Evaluación del impacto ambiental: se refiere a que toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación sea susceptible de degradar el ambiente o alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental previo a su ejecución.
- ✓ Educación ambiental: las autoridades competentes deberán coordinar con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y las áreas de Cultura y Educación la implementación de planes y programas en los sistemas de educación formal y no formal.

En ese orden, mediante esta ley se procede a ratificar los acuerdos federales, el Acta Constitutiva del COFEMA suscripta en La Rioja el 31 de agosto de 1990 y el Pacto Federal Ambiental suscripto en Buenos Aires el 5 de junio de 1999, los que integran la ley que nos ocupa.

## REGIMEN DE LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN

En Noviembre 2003, el poder legislativo nacional sanciona la ley 25831 de Régimen de libre acceso a la información pública ambiental; cuya fecha de promulgación de hecho fue el 06 de Enero de 2004.

Con ella se busco establecer los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

Definiendo como información ambiental a toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable.

En particular:

- a) El estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente;

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

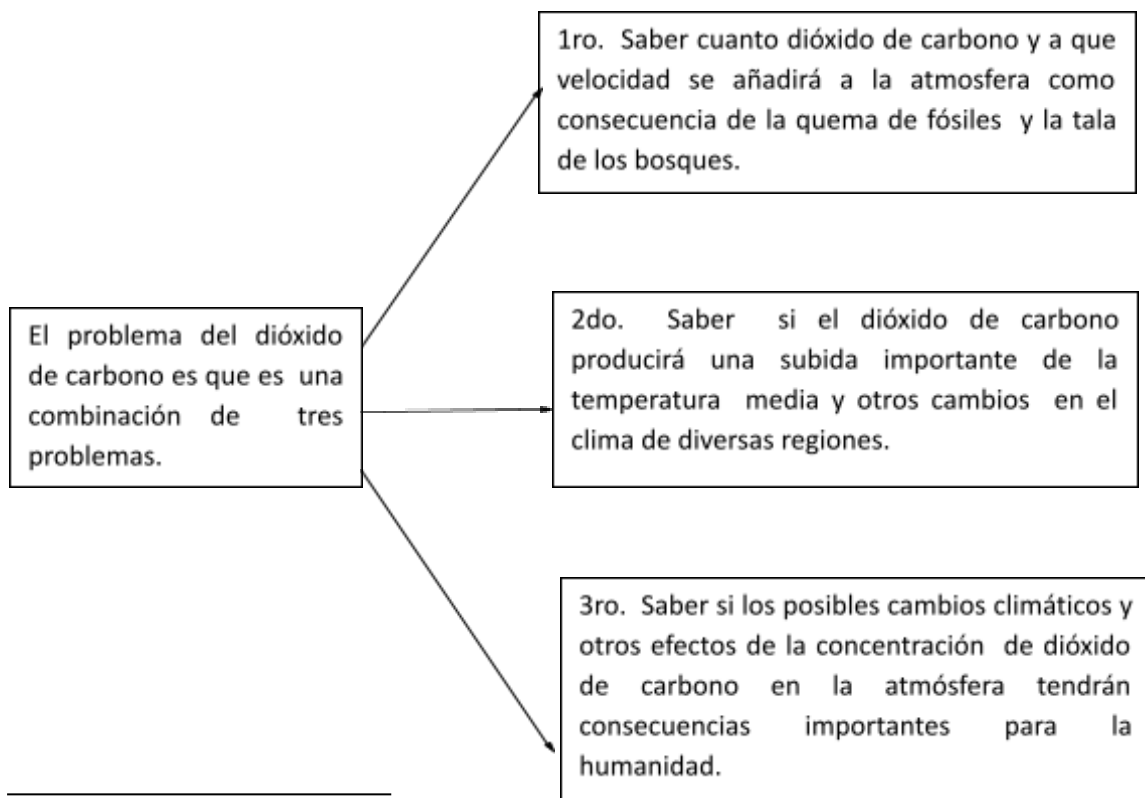
Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

b) Las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente. (vgr art 2 ley 25831).

## BOSQUE NATIVO

La desertización y la deforestación está dada porque cada año se degradan 6 millones más de hectáreas hasta convertirse en tierras con condiciones similares a los desiertos. Se destruyen 17 millones de bosques tropicales al año, a causa de incendios forestales, la búsqueda de tierra para la agricultura y la ganadería, el comercio de la madera, las explotaciones mineras, el desarrollo de gigantescos proyectos hidroeléctricos y la industria papelera.

“La combustión de carburantes fósiles aumenta la concentración en la atmósfera de gases de invernaderos, los agentes fundamentales del calentamiento global imputables al hombre. De todos los gases de invernadero producidos por la actividad humana o antropogénicos, el dióxido de carbono es, con diferencia, el que ejerce mayor impacto en el balance global del calor. La persistencia de dicho gas en la atmósfera refuerza su eficacia aislante. La acumulación de dióxido de carbono atmosférico viene favorecida no solo por la combustión, sino también por la deforestación.”<sup>25</sup>



<sup>25</sup> Idem 1

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

Con respecto a la destrucción forestal la mayor atención se debe poner en los bosques, dado que ocupan superficies extensas y por lo tanto tienen la capacidad de almacenar carbono en grandes cantidades como para afectar el contenido de la atmósfera. Esto se debe a que realizan más fotosíntesis que cualquier otro tipo de vegetación.

“(…) En los trópicos la diferencia estacional del metabolismo es menos pronunciada o no existe. La amplitud es sustancialmente menor en el hemisferio sur a causa de la menor masa continental que limita; por lo tanto, se concluye así que la superficie del bosque influye drásticamente en la cantidad de dióxido de carbono atmosférico a corto plazo.

El desprendimiento de dióxido de carbono por la materia viva viene producido, principalmente, por la destrucción de los bosques y oxidación del humus. Estos fenómenos se potencian entre sí, pues a la tala de los bosques sigue la extensión de la agricultura sobre suelos con grandes cantidades de materia orgánica; la destrucción de las tierras húmedas acelera la desaparición del humus que se transforma en agua, calor y dióxido de carbono que es emitido a la atmósfera. La tala rápida de bosques tropicales tiene capacidad suficiente para contribuir de forma rápida y significativa al aumento de la cantidad de dióxido de carbono en la atmósfera.”<sup>26</sup>

La Ley 26331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos es sancionada el 28-11-2007 y promulgada 19-12-2007

La presente norma, en su artículo 2do, define “(…) bosques nativos a los ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica.(…)”

Además, es importante resaltar, que también son considerados bosques nativos los de origen primario, donde no intervino el hombre, como aquellos de origen secundario formados luego de un desmonte.

Entre los objetivos mas salientes, podemos citar:

“(…) (vrg art 3°)

---

<sup>26</sup> Idem 1

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

- a) Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo;
- b) Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo;
- c) Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que beneficien a la sociedad;
- d) Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo, manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad;
- e) Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación, restauración mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

Asimismo, el artículo 4° nos define aspectos técnicos para entender ,mantener, cuidar el equilibrio del ecosistema ambiental, considerando:

“(…)- Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos: A la norma que basada en los criterios de sostenibilidad ambiental establecidos en el Anexo de la presente ley zonifica territorialmente el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación.

- Manejo Sostenible: A la organización, administración y uso de los bosques nativos de forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes en el ámbito local y nacional, sin producir daños a otros ecosistemas, manteniendo los Servicios Ambientales que prestan a la sociedad.

- Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos: Al documento que sintetiza la organización, medios y recursos, en el tiempo y el espacio, del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, maderables y no maderables, en un bosque nativo o grupo de bosques nativos, para lo cual debe incluir una descripción pormenorizada del terreno forestal en sus aspectos ecológicos, legales, sociales y económicos y, en particular, un inventario forestal con un primer nivel de detalle tal que permita la toma de decisiones en cuanto a la silvicultura a aplicar en cada una de las unidades de bosque nativo y a la estimación de su rentabilidad.

- Plan de Aprovechamiento del Uso del Suelo: Al documento que describe el objeto del aprovechamiento y especifica la organización y medios a emplear para garantizar la sustentabilidad, incluidas la extracción y saca.



# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: *María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco*

- Desmonte: A toda actuación antropogénica que haga perder al "bosque nativo" su carácter de tal, determinando su conversión a otros usos del suelo tales como, entre otros: la agricultura, la ganadería, la forestación, la construcción de presas o el desarrollo de áreas urbanizadas.(...)"

No solo hablamos de bosques, sino que dentro de Servicios Ambientales, debemos considerar a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, y en concordancia con la supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto. Ello así, vamos a encontrar:

- Regulación hídrica;
- Conservación de la biodiversidad;
- Conservación del suelo y de calidad del agua;
- Fijación de emisiones de gases con efecto invernadero;
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;
- Defensa de la identidad cultural.

Otro aspecto no menor, citado en el artículo 9 de la norma en trato, es la tabulación de las categorías de conservación, las mismas son:

- Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.
- Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley.

## CONCLUSIÓN

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: *María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco*

Para enfrentar el cambio climático debemos tener en cuenta lo expresado precedentemente, que se trata de un hecho que afecta a los tres niveles, internacional, nacional y local. Para ello los instrumentos de mercado establecidos en el Protocolo de Kyoto, los Instrumentos regulatorios y los Instrumentos económicos son elementos necesarios para paliar tal situación,

La deforestación cuando afecta a los bosques primarios o nativos, tiene una incidencia en el cambio climático devastadora.

En los trópicos la diferencia estacional del metabolismo es menos pronunciada o no existe. La amplitud es sustancialmente menor en el hemisferio sur a causa de la menor masa continental que limita; por lo tanto, se concluye así que la superficie del bosque influye drásticamente en la cantidad de dióxido de carbono atmosférico a corto plazo.

Tenemos un gran desafío como sociedad de tomar las riendas para cuidar nuestra casa, nuestro preciado planeta, sin descuidar el crecimiento económico y bienestar general de las personas.

Este desafío, implicara no solo esfuerzo individual, sino también una coordinación y compromiso conjunto de inversiones públicas y privadas, medidas claras, y una empatía global para entender que el cuidado del ambiente va en la misma línea que el cuidado socioeconómico del mundo.

CLASIFICACIÓN JEL: :Q1 Q54 Q56

# LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

## BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Cecilia Gonzalez. "Cambio Climático" 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Navarra 1999.
- ✓ Santo Padre Francisco. "Carta Encíclica Laudato Si'. Sobre el Ciudadano de la Casa Común.". Conferencia Episcopal Argentina. Año 2015
- ✓ Cardenal Jorge María Bergoglio. "Ponerse la patria al hombro Memoria y camino de esperanza" Editorial claretiana. Año 2013.
- ✓ María Inés Baroli , Diana Sagaró. y Andrea Roxana Cabrera. "Introducción a los Impuestos Ambientales". 43° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. .Universidad Nacional de Córdoba. Año 2010
- ✓ María Inés Baroli , Diana Sagaró. y Andrea Roxana Cabrera. "Introducción a los Impuestos Ambientales". 43° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas. .Universidad Nacional de Córdoba. Año 2010
- ✓ Javier Morillas. "Desarrollo Sostenible." 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Año 1998
- ✓ Jose Luis Amor. "Ecología". 10 Palabras clave en Ecología. Editorial Verbo Divino. Navarra. España. Año 1999.
- ✓ Ramón Bonell Colmenero. "El protocolo de Kyoto y la tributación ambiental." Anuario Jurídico y Económico Escurialense. XL (2007) 71/100.
- ✓ Luisa Fronti de García. "Responsabilidad ambiental empresaria" Fondo Editorial Consejo. Edicon. Año 2008.

## LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Contadoras Públicas: María Inés Baroli, Diana Sagaró y Nélida Carrasco

- ✓ Jean Philippe Barde, OCDE. “Historia y evolución de los instrumentos fiscales relacionados con el medio ambiente en países de la OCDE”. Instituto Nacional de Ecología. En [www.ine.gov.mx](http://www.ine.gov.mx).
- ✓ Rachel Negrao Cacalcanti. “Otros instrumentos de gestión ambiental” incluido en el trabajo “Aspectos Geológicos de Protección ambiental” Volumen 1. UNESCO. Año 1995.
- ✓ ONU “Finanzas y Desarrollo” Revista Setiembre 2021
- ✓ (\*5) COP 26 - PACTO de GLASGOW para el clima – ONU
- ✓ Enrique Robledo. “Las finanzas se adaptan al clima”. BID. Año Setiembre 2021
- ✓ [www.mecom.gob.ar](http://www.mecom.gob.ar)
- ✓ Eduardo A. Pigretti. “Derecho Ambiental Profundizado”. Editorial La Ley. Año 2007.