

INFORME AMBIENTAL 2026

Piezas de un rompecabezas ambiental
Entre la desregulación y la construcción
de una esperanza colectiva



58°

50'

Compiladores
Andrés Nápoli - Pía Marchegiani

F A R N
FUNDACIÓN AMBIENTE Y
RECURSOS NATURALES

59

25

Op
200 =

INFORME AMBIENTAL 2026

Piezas de un rompecabezas ambiental
Entre la desregulación y la construcción
de una esperanza colectiva

INFORME AMBIENTAL 2026

Piezas de un rompecabezas ambiental
Entre la desregulación y la construcción
de una esperanza colectiva



Compiladores

Andrés Nápoli
Pía Marchegiani

Coordinación editorial

Santiago Javier Pellegrini

Asesoría editorial y revisión

Ana Di Pangraccio
Ariel Slipak
Camila Mercure
Cristian Fernández
Leandro Gomez
María Laura Castillo Díaz
María Belén Felix

Escriben y participan

Alejandro González, Ana Di Pangraccio, Ana Lanziani, Ana Parellada, Andrés Nápoli, Ariel Slipak, Camila Mercure, Cristian Fernández, Hernán Mondino, Laura Royo, Laura Zalazar, Leandro Gomez, Lorena Maripe, Manuel Pulgar Vidal, Manuel Tufró, María Laura Castillo Díaz, Marina Aizen, Matías Cena Trebucq, Nahuel Alejo Cáceres, Paula Litvachky y Pía Marchegiani.

Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Tacuarí 32, 10° piso (1071), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

info@farn.org.ar



Esta publicación estará disponible en forma gratuita en www.farn.org.ar

Fundación Ambiente y Recursos Naturales - Informe ambiental 2026: piezas de un rompecabezas ambiental: entre la desregulación y la construcción de una esperanza colectiva; Contribuciones de Andrés M. Nápoli ... [et al.]; Compilación de Andrés M. Nápoli; Ilustrado por Elizagaray Estrada María. - 18° ed. compendiada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales, 2026.
180 p. : il. ; 23 x 15 cm.

ISBN 978-987-82957-4-9

1. Ambiente. 2. Medio Ambiente. 3. Ambientalismo. I. Nápoli, Andrés M., colab. II. Nápoli, Andrés M., comp. III. Elizagaray Estrada, María, ilus. CDD 344.046

Ilustración: La obra de tapa fue cedida por la diseñadora gráfica e ilustradora argentina María Elizagaray Estrada para que forme parte del Informe Ambiental 2026.

FARN agradece su colaboración. Su trabajo se puede ver en: www.mariaelizagaray.com

Edición de estilo y corrección: Estudio REC - www.estudiorec.com.ar

Diseño: Cucha Estudio y Anabella Coló - www.cuchaestudio.com y anbellacoluestudio.myportfolio.com

Producción gráfica: Latingráfica - www.latingrafica.com.ar

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

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

© 2026, Fundación Ambiente y Recursos Naturales

ISBN 978-987-82957-4-9

Hecho el depósito que marca la Ley 11723

Impreso en la Argentina en papel FSC



Se terminaron de imprimir 200 ejemplares en mayo de 2026 en:
Latingráfica, Rocamora 4161, CABA.

Old Measures Still Encountered
 (Unidades antiguas todavía en uso)
 1 pulgada = 2.3 cm. = .92 inches
 1 pie = 12 pulgadas
 1 vara = 3 pies
 1 legua = 6,666 varas = 5,572 km.

$$Rv = Rm + D$$

$$+ Rm = Rc + \delta$$

$$Rv + Rm = Rm + Rc + \delta$$


INFORME AMBIENTAL

2026

FARN
 FUNDACIÓN AMBIENTE Y
 RECURSOS NATURALES

TABLA DE

Rm



NESTS	OTHER
3%	10%
109*	109*
119*	119*
129*5	129*5
139*5	139*5
149*5	149*5
159*5	159*5
170*	170*
180*	180*

(dm.)
 = .008 qt. U.S. dry measure = 1,0587
 qt. U.S. liquid measure
 1 decálitro (dl.) = 10 litros = 9.08 U.S.
 qt. dry measure = 2.84 gal. U.S. liq.
 uid measure = 2.837 bushels
 1 hectólitro (hl.) = 100 l. = 26.417 gal.
 1 kilólitro (kl.) = 1,000 l. = 23.337
 bushels = 264.17 gal.

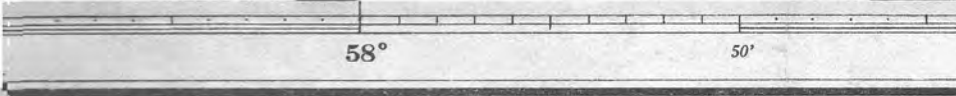


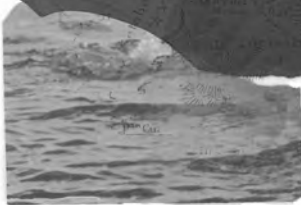
Vt

de Peso)
 es (oz.)
 gramos =
 kg. = 220.55
 quintales =



FNT





ÍNDICE

PRÓLOGO

09

POLÍTICA AMBIENTAL

11

La provincialización del ambiente en el gobierno de Milei

Andrés Nápoli y Pía Marchegiani

PRESUPUESTO AMBIENTAL

25

Desfinanciar lo ambiental: análisis presupuestario de una regresión anunciada

Ariel Slipak, Guillermina French y Matías Cena Trebuco

Brigadistas en emergencia

Entrevista a Hernán Mondino 41

CAMBIO CLIMÁTICO, BIODIVERSIDAD Y MULTILATERALISMO

45

Compromisos globales, disputas locales: la Argentina ante la crisis climática y ecológica

Ana Di Pangrazio, Ana Parellada y Camila Mercure

El nuevo tablero global y sus consecuencias e impactos en las políticas ambientales de América Latina

Manuel Pulgar Vidal 68

ENERGÍA

79

Energía, territorio y justicia: repensar la transición en la Argentina

Ariel Slipak y Camila Mercure

El fin de la seguridad fósil

Marina Aizen 94

Por una vida comunitaria que sea vivible

Entrevista a Lorena Maripe 98



MINERÍA

101

Los minerales en tiempos de conflictos armados

Leandro Gomez, María Laura Castillo Díaz y Pía Marchegiani

Glaciares y ambiente periglacial: reservas estratégicas de recursos hídricos

Laura Zalazar 120

¿Entre la espada y la pared? El dilema de los minerales en Europa

Alejandro González 125

DERECHOS HUMANOS, LITIGIO Y NORMATIVA AMBIENTAL

141

Los derechos ambientales en una encrucijada

Cristian Fernández

Reforma de la SIDE: la inteligencia nacional al servicio del extractivismo y el programa económico

Manuel Tufro y Paula Livatchky 153

RIACHUELO

159

Riachuelo y derechos humanos: petición internacional para que el saneamiento sea una política de Estado

Andrés Nápoli y Cristian Fernández

Causa "Mendoza": 20 años de promesas y un Estado que se fue antes de terminar

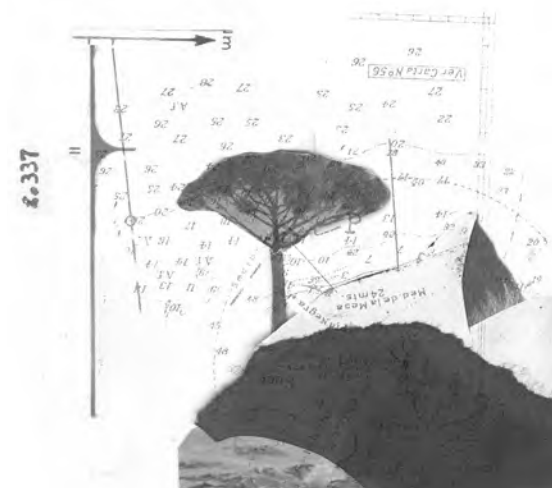
Ana Lanziani y Laura Royo 169

CLÍNICA JURÍDICA 175

20 años de la Clínica Jurídica de FARN

Nahuel Alejo Cáceres

ADN FARN 177



Prólogo

En 2009, desde la Fundación Ambiente y Recursos Naturales presentamos la primera edición del Informe Ambiental Anual. El informe nació para suplir el vacío que dejaba la falta de cumplimiento por parte del Estado nacional de la Ley General del Ambiente (25.675), sancionada en 2002, especialmente durante su primera década de vigencia. Esta ley establece en su artículo 18 la obligatoriedad por parte de la máxima autoridad ambiental nacional de elaborar y actualizar un informe anual sobre el estado del ambiente y el efecto de las actividades antrópicas —actuales y proyectadas—, a presentar en el Congreso de la Nación.

El Informe Ambiental FARN (IAF), que brinda datos y análisis sobre los principales temas ambientales de la Argentina, cumple este 2026 su 18.ª edición. La continuidad de esta publicación permite recopilar y sistematizar información sobre el estado general del ambiente, sus indicadores, los conflictos territoriales, los testimonios de organizaciones y personas defensoras del ambiente, las causas judiciales, la participación del país en los espacios multilaterales y los desarrollos productivos que afectan a los distintos ecosistemas de nuestro país.

A lo largo de todas sus ediciones —que se encuentran disponibles en nuestra página web—, se fue modificando el formato, el tipo de artículos y la extensión del informe, pero siempre se lo ancló en el contexto político-institucional. Esa premisa se cumple también en estas páginas, que nos encuentran en un momento sumamente desfavorable para la agenda ambiental, como así también para la científica, en la Argentina y el mundo. Las bases sobre las cuales se construyeron consensos básicos parecen dinamitadas. Las prioridades de la comunidad global, afectada por la crisis planetaria, están puestas en las consecuencias de la guerra y la reconstrucción de los consensos necesarios para lograr un renovado orden global.

En la Argentina, la perspectiva economicista parece imponerse por sobre los debates sobre protección y democracia ambiental. Ante eso, desde FARN decidimos renovar el formato de la publicación, con una propuesta sustentada en datos y testimonios específicos que permiten dimensionar la pérdida de biodiversidad, los efectos del cambio climático, los retrocesos normativos y jurídicos, el desfinanciamiento y la subejecución de las partidas ambientales, y el avance de los proyectos económicos extractivos sobre los territorios.

El *Informe Ambiental FARN 2026* se propone, una vez más, brindar claves y perspectivas para la protección del ambiente, la defensa de los derechos humanos y el impulso de una agenda de desarrollo sostenible, sustentable, participativa, justa y democrática.

La provincialización del ambiente en el gobierno de Milei



Andrés Nápoli

Director ejecutivo de FARN. Magíster en Derecho Ambiental (Universidad del País Vasco, España). Vicepresidente del Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento del Acuerdo de Escazú. Fue representante electo del público ante el Comité de Negociación del Acuerdo de Escazú. Docente de posgrado en la Universidad Torcuato Di Tella.



Pía Marchegiani

Doctora en Ciencias Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO), directora ejecutiva adjunta y directora del Área de Política Ambiental de FARN.

Resumen ejecutivo

El Gobierno consolidó su apoyo político en las elecciones parlamentarias de 2025 y se encuentra más cerca de lograr las mayorías que necesita para profundizar, por vía legislativa, sus propuestas de reforma que hace dos años solo intentaba forzar mediante decretos de necesidad y urgencia, desarmando los acuerdos políticos preexistentes.

Entre sus principales reformas se destacan la consolidación del Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI), la reforma del servicio de inteligencia y la drástica reducción de distintas áreas del Estado que resultan esenciales para garantizar los derechos humanos de la población. En igual sentido sobresale la pérdida de jerarquía de la máxima autoridad ambiental, y la constante reducción de presupuestos de áreas que hacen a la protección de ecosistemas y a la acción climática.

Estas decisiones pueden entenderse desde su adscripción al negacionismo climático, que lleva al desconocimiento del problema como asunto de agenda pública, y que se vincula con un creciente número de líderes que se posicionan en la ultra derecha a nivel global y comparten estos rasgos. En la agenda interna, este nuevo apoyo electoral redundó en una nueva embestida contra leyes centrales para la agenda ambiental, como la reforma de Ley de Glaciares, que, al igual que la Ley de Bosques, se incluyen dentro del denominado Pacto de Mayo. Esto se enmarca en un proceso de desregulación que busca allanar las condiciones para la llegada de inversión externa en recursos naturales, con consecuencias sumamente regresivas en materia de protección ambiental.

Introducción

En las elecciones legislativas de 2025 en la Argentina, el electorado reafirmó la gestión del presidente Javier Milei, quien, con ello, consolidó su imagen positiva y ganó impulso para seguir llevando adelante sus propuestas de reforma. Muchas de estas propuestas no habían prosperado en sus primeros dos años de gestión, ya que no contaba con apoyo mayoritario en las dos cámaras del Congreso de la Nación.

Sin embargo, la ausencia de mayorías parlamentarias no había logrado detener en su totalidad la agenda de reforma integral, que fue implementada principalmente a través de decretos de necesidad y urgencia. Esto se logró desarmando los acuerdos políticos preexistentes de distintas coaliciones políticas y sumando los votos necesarios. Así, el gobierno pudo llevar adelante alguna de sus propuestas de reforma y contó con apoyo político para vetar normas recientemente sancionadas.

No hay olvidar, tampoco, que el primer proyecto de ley (denominada Ley Ómnibus) enviado al Congreso en diciembre de 2023 por la entonces nueva administración comprendía la reforma de numerosas leyes (eliminación de 14 leyes, modificación de 21 leyes y 6 decretos). Estas propuestas perseguían como fin único “alegado” el control de la elevada inflación, para lo cual se sostenía la necesidad de desregular la economía y reducir el gasto público. Ese proyecto original no recibió el apoyo necesario, por lo que fue modificado (planteaba modificar menos cantidad de normas). El nuevo proyecto recibió el nombre de Ley de Bases Ómnibus 2 y fue aprobado, finalmente, el 12 de junio de 2024 (y promulgada el 8 de julio) como Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (conocida como Ley Bases).

En su redacción original, el capítulo ambiental involucraba la reforma de leyes centrales para la protección de ecosistemas, como la Ley 26.331 de Bosques Nativos, la Ley 26.639 de Protección de Glaciares y ambiente periglacial, así como la Ley 26.815 de Manejo del Fuego. La mayor parte de estas reformas no prosperaron en los primeros meses de gobierno, ya que no contaron con suficiente apoyo político. Sin embargo, estas propuestas de reforma fueron reeditadas a finales de 2025 con una mayoría en el Congreso y las modificaciones a la Ley de Glaciares ya son una realidad, con su aprobación en abril de 2026 (Ley 27.804, publicada en el Boletín Oficial el 24 de abril de 2026).

La agenda de las relaciones exteriores también tuvo un enorme giro: Argentina se alejó tanto de su tradicional apuesta por el diálogo y el multilateralismo como de aquella tendencia a acompañar las propuestas de avance en el reconocimiento de los derechos humanos.

Estas decisiones pueden entenderse por la adscripción del presidente al negacionismo climático, que lleva al desconocimiento del problema como asunto de agenda pública, y que además lo vincula con un creciente número de líderes que se posicionan en la ultraderecha a nivel global y que comparten estos rasgos.

En esa línea, la relación directa con el presidente de Estados Unidos desde inicios de 2025 se tradujo en un giro rotundo en su política exterior; la Argentina brindó apoyos o siguió al gobierno del Norte en sus definiciones unilaterales. Entre ellas, se destacan el acompañamiento de posiciones de Estados Unidos en la Asamblea General de las Naciones Unidas, su anuncio para salir de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la denuncia pública a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Como contrapartida, su apoyo a las políticas del gobierno de Donald Trump a su vez le redundaron en el apoyo financiero necesario para contener al mercado de cambios en momentos preelectorales.

Políticas ambientales del gobierno de Javier Milei en sus primeros dos años

A modo de repaso, y como ya hemos descrito en ediciones anteriores de este informe ambiental, el gobierno de La Libertad Avanza adscribió en primer lugar al negacionismo climático y al desconocimiento de su origen antropocéntrico. En la misma línea, desconoce los acuerdos científicos que durante décadas han producido el Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) y la información brindada por distintos estudios independientes (Nápoli y Marchegiani, 2025).

Este negacionismo resultó especialmente grave y contrastante con los severos impactos del cambio climático en el país. Se produjeron incendios forestales en Córdoba (2025) y en la Patagonia (2025 y primeros meses de 2026). Allí, el incendio arrasó primero la zona de Puerto Patriada y luego parte del Parque Nacional Los Alerces, en la provincia de Chubut. La falta de respuesta política y de gestión a estos fenómenos cada vez más extremos y frecuentes resulta evidente. Lejos de ser reconocidos como problemas centrales de la agenda pública, estos desafíos son sistemáticamente relegados en la toma de decisiones. Ello se manifiesta en recortes presupuestarios sostenidos, en el achicamiento y la reconfiguración del Estado, así como en la subejecución de los recursos ya asignados.

En materia ambiental, la degradación institucional ha sido significativa. El Ministerio de Ambiente fue reducido al rango de subsecretaría y, durante 2024, su presupuesto registró un recorte real del 79,4% en relación con los fondos ejecutados en 2023 (Cena Trebucq, 2025). En 2025 el ajuste se profundizó: la Subsecretaría de Ambiente presentó una caída real del 80,8% respecto de 2023. Para 2026, en caso de ejecutarse la totalidad de los fondos previstos, se proyecta una reducción real del 79,6% en comparación con 2023 (Cena Trebucq, 2026).

Esta dinámica se replica en otras partidas vinculadas al cuidado del ambiente. Si se mantiene la comparación con 2023, la Administración de Parques Nacionales registra una caída real del 34% en 2024 y del 39,3% en 2025, mientras que para 2026 se proyecta una reducción real del 32,3%. Por su parte, las partidas destinadas al saneamiento y mejora de infraestructura de la Cuenca Matanza-Riachuelo evidenciaron caídas reales del 76,6% en 2024, del 87,7% en 2025 y se espera una reducción real del 92,2% para 2026.

La promoción de energías renovables y la eficiencia energética tampoco escaparon a esta tendencia: registraron caídas reales del 66,4% en 2024 y del 64% en 2025. Para 2026 se proyecta un aumento real del 12,7% respecto de 2023, explicado principalmente por partidas financiadas con créditos internacionales orientadas a focalizar subsidios, pero que no contemplan la realización de obras civiles ni infraestructura destinada a ampliar la capacidad de generación de energías renovables.

Finalmente, resulta relevante el caso del Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Durante 2024 se ejecutó apenas el 22% de su presupuesto, lo que implicó una caída real del 81% respecto de 2023. En 2025 se ejecutó el 76% de los fondos disponibles, en un contexto marcado por los graves incendios forestales ya mencionados, mientras que para 2026 se proyecta una reducción real del 69,2% en comparación con 2023 (Cena Trebucq, 2026).

Al tiempo que todas las partidas vinculadas al bienestar social y ambiental caen¹, una de las únicas que aumenta es la de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE): esta repartición recibió el 19,2% más en términos reales que aquel presupuesto de 2023 y es el valor más alto de los últimos cinco años (FARN, agosto 2025).

Estas definiciones se vinculan a la centralidad que adquirieron, en su política económica, el control de la inflación y la búsqueda del superávit fiscal a cualquier costo. Sin importar cómo alcanzarlo y sostenerlo, Milei parece haber logrado su apoyo electoral de medio término en gran medida gracias al control de la inflación, aspecto que resulta central para una ciudadanía que vivió las consecuencias de un proceso inflacionario elevadísimo con niveles de 100% de inflación interanual al final de la gestión de Alberto Fernández. Para analistas políticos, este es uno de los aspectos centrales que todavía explicaba el amplio apoyo, pero que ahora habría empezado a deteriorarse.

Al mismo tiempo que se reforma y achica el Estado en materia socioambiental y de derechos, se puso en marcha el Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI)², un esquema especial destinado a atraer capitales hacia sectores extractivos. Este régimen otorga beneficios fiscales, aduaneros y cambiarios a proyectos —como los de infraestructura, forestales, hidrocarbúricos y mineros— que superen los USD 200 millones. Asimismo, establece un orden de prioridades en el acceso a recursos estratégicos, como el agua y la energía, favoreciendo a estos emprendimientos por sobre las necesidades de las poblaciones locales.

Como analizamos oportunamente (para más detalles, ver Nápoli y Marchegiani, 2025), con el RIGI se omiten aspectos socioambientales centrales como los estudios y evaluación de impacto ambiental y evaluación acumulativa, y se establece un mecanismo de arbitraje altamente favorable a inversores, limitando además la capacidad del Estado de regular sobre actividades perjudiciales al ambiente y que pueden ocasionar daño ambiental. En el caso de controversias, estas se podrán dirimir por fuera de la jurisdicción argentina, en tribunales como el CIADI.

1. Este achicamiento del Estado en temas ambientales no fue aislado: hubo una reducción general de su estructura que en los inicios del Gobierno implicó el cierre de 13 ministerios y de 200 áreas de gobierno, y una reducción de más de 40.000 empleos públicos, que a dos años de gestión habrían ascendido a la pérdida de 63.000 plazas. Áreas clave vinculadas a derechos —como educación, género, ciencia y ambiente— fueron eliminadas, fusionadas o degradadas jerárquicamente.

2. Al menos veintisiete empresas ya han manifestado su interés en ingresar al RIGI desde su vigencia, y nueve han sido aprobados a la fecha del cierre de este artículo. Para más información, ver: <https://observatoriorigi.org/>

Específicamente en lo que hace a los pueblos indígenas, Ramírez (2025) identifica una política que debilita el sistema de protección. Ejemplo de ello es la derogación de la Ley 26.160 de emergencia territorial, que evitaba los desalojos en determinadas circunstancias, y el reordenamiento del Estado en las áreas que otorgaban personería jurídica (Registro Nacional de Comunidades Indígenas, RENACI). A ello se le suman políticas de estigmatización. Estas intentan crear una suerte de imagen de los pueblos indígenas como “enemigos internos” que justifique el avance sobre sus tierras y el despojo de sus derechos ante la opinión pública (se busca que muchas de sus tierras sean explotadas para proyectos mineros, hidrocarburíferos o del agro). Además, se utiliza al aparato penal como disciplinador cuando se acusa sin pruebas a integrantes de comunidades de delitos como aquellos vinculados a los incendios o se acusa a organizaciones indígenas de terroristas.

No menos importantes son las políticas de seguridad que se dirigen a asegurar los objetivos económicos estratégicos que se proponen con herramientas como el RIGI. Se busca restringir la protesta social, para lo cual el Ministerio de Seguridad de la Nación creó la Unidad de Seguridad Productiva (Resolución 499/2024) el 10 de junio de 2024 y el posterior Comando Unificado de Seguridad Productiva (893/2024), que coordina las fuerzas de Seguridad para garantizar la operación de proyectos mineros e hidrocarburíferos. Esta metodología se da en contextos en los que no se cuenta con consenso social (Nápoli y Marchegiani, 2025) y aunque existan conflictos y/o reclamos abiertos en el Poder Judicial por la falta de cumplimiento de derechos humanos ampliamente reconocidos hace más de tres décadas.

Como si los contenidos del plan fueran insuficientes para preocupar a distintos grupos sociales, en diciembre de 2025, y por el Decreto de Necesidad y Urgencia 941/2025, también se modificaron las funciones de la Secretaría de Inteligencia, otorgándole más funciones y menos transparencia. Con estas modificaciones, la agencia estatal de inteligencia puede utilizar datos personales en manos de organismos de gobierno y detener a personas sin claridad de criterios o garantías. Asimismo, se retoma la idea del “enemigo interno” y se la amplía a cualquier actividad que pueda implicar la incidencia en asuntos públicos del Estado (FARN, 2026). Todo ello sin ser debatido en el Congreso.

Por último, y no menos importante, resultan las propuestas y modificaciones a las instituciones democráticas y su débil –pero aún en funcionamiento– sistema de pesos y contrapesos.

En los primeros dos años, la prioridad de la gestión del Gobierno (i.e. el alegado control de inflación y gasto público), que tuvo consecuencias en aspectos ambientales, y también en muchas otras dimensiones centrales para la vida de las personas —como salud, educación, ciencia y cultura—, no fue respaldada o consensuada mediante debates amplios, transparentes y plurales en el Congreso, ni tampoco implicó instancias de participación ciudadana como las audiencias públicas (Nápoli y Marchegiani, 2025).

Todo lo contrario, sus propuestas fueron impuestas mediante una deriva autoritaria que implicó el uso sistemático e indebido de decretos de necesidad y urgencia para tomar decisiones de enorme trascendencia institucional, contrarias a los principios de división de poderes establecidos por la Constitución Nacional.

En las elecciones de medio término, con el apoyo financiero del gobierno de Trump, pudo sostener los indicadores macroeconómicos centrales y de gran importancia para el electorado, al igual que la inflación semicontrolada y el dólar estable, aspectos que pueden explicar en gran medida su victoria legislativa en octubre de 2025.

Esta cercanía con el presidente de Estados Unidos, con apoyos específicos y significativos del líder del Norte en contexto electoral, es parte del alineamiento sin cuestionamientos que Javier Milei propuso como principal política exterior argentina. Así, en un primer momento, siguió la línea de Trump de criticar y menoscabar distintas instancias multilaterales, cuestionar los ODS, salir de la OMS o atender el llamado a retirarse del Acuerdo de París. Si bien Milei acompañó este llamado con la retirada de la delegación argentina de la COP29, tras una mejor evaluación de sus posibles efectos negativos en cuanto a acceso al financiamiento, no llegó a finalizar la retirada del país del Acuerdo de París. También cambió de posición en distintas instancias internacionales, abandonando la apuesta tradicional argentina al diálogo y a la paz mayor, virando hacia un apresurado alineamiento a los ataques que proponen en alianza Estados Unidos e Israel a Irán, sin ser requerida su adhesión.

Su inicial identificación ideológica con Trump pasó por alto diferencias sustanciales. El presidente del país del Norte es altamente proteccionista y su política externa está guiada por intereses nacionales; en tanto, Milei respeta a rajatabla la idea de una economía lo más libre mercado posible y, siguiendo a la Escuela Austríaca, se alinea con teóricos fundamentalistas del mercado. En ese sentido, es evidente que a Milei no parecen importar los intereses nacionales, a menos, claro, que estos sirvan para justificar el espionaje y la agresión a quienes se oponen a sus medidas.

Tras dos años de gobierno, fortalecido, inició una política de profundización de sus propuestas de reformas que incluyeron la ya concretada reforma laboral, con medidas pedidas por el sector empresarial desde hacía mucho tiempo; fortaleció la apertura de la economía y, no menos importante, logró modificar la Ley de Glaciares y se propone continuar con la Ley de Bosques.

La reforma de la Ley de Glaciares como emblema de la desprotección ambiental

Luego de más de cuatro meses de trámite legislativo, el Congreso de la Nación sancionó la reforma de la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial. Esta modificación responde a un reclamo histórico de las empresas mineras y al fuerte impulso de los gobernadores de provincias como Mendoza, San Juan, Catamarca y Salta, quienes lograron reunir una mayoría parlamentaria con apoyo del oficialismo, sectores del PRO, la UCR, parte del peronismo y partidos provinciales vinculados a intereses mineros.

La reforma retoma un objetivo que las empresas del sector vienen impulsando desde la sanción de la ley, en 2010. Ya se había intentado modificarla a través de la llamada "Ley Ómnibus" al inicio del actual gobierno, y finalmente se concretó en abril de 2026 en un contexto marcado por el resultado de las elecciones legislativas de 2025, acuerdos internacionales y un intenso *lobby* minero.

Los principales cambios que introduce la nueva ley son los siguientes:

1. Redefinición del objeto de protección. Se reduce significativamente el alcance de la protección, que queda limitada solo a aquellos glaciares y geoformas periglaciales que cumplan una función específica como reservas de agua o recarga de cuencas.

2. Eliminación del piso mínimo de protección. Se elimina el estándar mínimo de protección uniforme para todo el país y se transfiere a las provincias la facultad de decidir qué glaciares proteger y cuáles no, según su criterio sobre la relevancia hídrica. Esto abre la puerta a que ciertas áreas queden liberadas para la actividad minera.

3. Alteración del régimen constitucional de competencias. El artículo 41 de la Constitución Nacional establece que el Congreso debe dictar los presupuestos mínimos de protección ambiental, definidos por la Ley 25.675 como normas que aseguren una protección uniforme en todo el país. La reforma rompe este principio al permitir que cada provincia determine qué proteger, generando un esquema desigual y fragmentado.

4. Sustitución del criterio científico por decisiones discrecionales. La ley original permitió crear el Inventario Nacional de Glaciares (ING), elaborado por el IANIGLA, que identifica y monitorea todos los glaciares del país como base científica para su protección. Según ese sistema, todos los glaciares inventariados son reservas estratégicas de agua. La reforma cambia este criterio: ahora serán las provincias las que definan qué glaciares cumplen esa función. Esto desplaza el conocimiento científico y lo reemplaza por decisiones administrativas, debilitando el rol del inventario. En la práctica, se invierte el principio precautorio: en lugar de proteger ante la duda, se favorece la explotación. Así, se instala una lógica preocupante: cuanto más cerca esté un glaciar de un proyecto minero, menos probable será que se lo proteja.

Vale recordar que, durante sus 15 años de vigencia, la Ley de Glaciares permitió construir un sistema de protección basado en evidencia científica, en un contexto de creciente crisis climática. La reforma, en cambio, responde principalmente a intereses económicos y debilita tanto la eficacia de la norma como su carácter uniforme.

Además, es altamente regresiva e inconstitucional, y terminará por generar más conflictos y erosionar las bases mismas de la seguridad jurídica que pretende promover. La aprobación de la reforma abre paso a un escenario de mayor litigiosidad tanto en los tribunales como en los territorios y promoverá conflictos allí donde hoy ni siquiera existen.

Un trámite legislativo plagado de irregularidades y con mordaza a la participación

El trámite legislativo de la reforma de la Ley de Glaciares estuvo marcado por la falta de un debate informado, con base científica y participación real, algo esencial para una norma de este impacto. Esta debilidad también se reflejó en las audiencias públicas: más de 102.000 personas se inscribieron para participar, pero menos del 1% pudo efectivamente exponer.

Lejos de adaptar el proceso a esta demanda excepcional, las comisiones mantuvieron el esquema previsto, dejando sin voz a la gran mayoría. Esto no solo limita el derecho a la participación, sino que vacía de contenido el proceso deliberativo y afecta la legitimidad de la ley.

Provincializar el ambiente para borrarlo de la agenda pública³

Tal como se ha señalado, la política ambiental del Gobierno nacional evidencia una orientación que, sobre la base de un enfoque negacionista frente a la crisis ambiental y climática, conduce al progresivo desmantelamiento de la gestión ambiental en el ámbito nacional.

En este contexto, la reforma de la Ley de Glaciares —además de promover un esquema de desregulación en la materia— pone de manifiesto dos dimensiones que, aunque escasamente abordadas en el debate público, resultan centrales para comprender la estrategia gubernamental.

En primer lugar, se advierte una virtual desaparición del rol de la autoridad ambiental nacional, función que corresponde a la Subsecretaría de Ambiente de la Nación en su carácter de máxima autoridad en la materia. Esta desarticulación institucional no solo se vincula con la pérdida de competencias, sino también con el débil desempeño que el organismo ha evidenciado en los últimos años, reflejado en la ausencia de políticas e iniciativas relevantes. Esta situación alcanzó un punto crítico durante el tratamiento de la reforma, cuando quedó en evidencia que la propia autoridad ambiental ni siquiera fue consultada respecto de los cambios propuestos.

En segundo término, y en estrecha relación con lo anterior, la reforma consolida una tendencia orientada a transferir facultades a las provincias, en una aparente estrategia de desplazamiento de responsabilidades que, por mandato constitucional, corresponden al Estado nacional. Esta lógica se inscribe en una concepción de “Estado mínimo”, centrado casi exclusivamente en funciones de seguridad, justicia y protección de la propiedad, tal como ha sido reiteradamente expresado por el presidente.

Si bien estas transferencias pueden resultar funcionales a ciertas provincias —en particular, aquellas con fuerte desarrollo de actividades extractivas— y a los actores económicos involucrados, presentan serios cuestionamientos desde el punto de vista jurídico. Por un lado, porque afectan el esquema de distribución de competencias previsto en la Constitución Nacional, en especial en materia de presupuestos mínimos de protección ambiental. Por otro, porque se implementan sin la correspondiente asignación de recursos, lo que dificulta su efectiva

3. El concepto de “provincialización” fue utilizado por Saguier y Peinado (2014) para describir las relaciones entre las provincias y la Nación durante la política minera de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, entre 2003 y 2014. En ese período, el Poder Ejecutivo Nacional buscaba dirigir la política minera en sus aspectos económicos y fiscales, pero delegaba en las provincias la definición de los aspectos ambientales que complementaban los presupuestos mínimos fijados por el Congreso de la Nación. En este texto, vamos aún más allá para problematizar un contexto en el que lo que está en discusión y en juego es la propia actividad regulatoria del Gobierno nacional de fijar presupuestos mínimos como protección uniforme para toda la ciudadanía.

ejecución por parte de las provincias. En este contexto, existe el riesgo de que dichas funciones terminen siendo delegadas, de hecho, en actores privados (principalmente los sectores regulados) con capacidad técnica y económica para asumirlas, lo que profundiza aún más la desregulación del sistema, puede afectar a derechos reconocidos y así generar distinto tipo de conflictos.

Este proceso no resulta novedoso en la historia institucional argentina. Durante la década de 1990, bajo la presidencia de Carlos Menem, se llevó adelante la transferencia del sistema educativo nacional a las provincias sin el financiamiento adecuado. Las consecuencias de aquella decisión —particularmente en el nivel secundario— terminaron prácticamente en una catástrofe para el sistema de enseñanza pública secundaria y ponen en evidencia los efectos de políticas de descentralización sin sustento económico suficiente.

Reflexiones finales

Este conjunto de decisiones revela una práctica institucional que tensiona abiertamente el orden constitucional y busca resquebrajar los consensos alcanzados en la reforma de la Constitución de 1994. Esta situación se agrava cuando dichas iniciativas son convalidadas por el Congreso de la Nación, que, bajo el argumento de promover inversiones y avanzar en procesos de desregulación, aprueba normas que presentan serias objeciones de constitucionalidad. De esa manera, en vez de aportar a sostener consensos democráticos y contribuir a los pesos y contrapesos del sistema, lo tensionan. Este fenómeno no se limita a la temática ambiental, sino que se extiende a otras áreas sensibles como el trabajo y la salud, y sugiere un progresivo deterioro de los consensos básicos que dieron sustento a la Constitución vigente.

Ello de ningún modo implica la pérdida de vigencia de la norma constitucional, que se ha consolidado a lo largo de más de tres décadas. El derecho al ambiente sano, consagrado en el artículo 41, contempla dos aspectos centrales. Por un lado, un derecho humano fundamental; por el otro, la forma de organización jurídico-institucional para un Estado federal. En lo que hace a su connotación como derecho (i.e., de facultad exigible), se ha consolidado en combinación con los distintos instrumentos de derechos humanos a los que el país ha suscripto, convirtiendo al ordenamiento jurídico en un complejo entramado de principios, normas y mecanismos que aportan a hacer efectivos los innumerables derechos que de allí se desprenden, y son centro de reclamos en la calle o en la Justicia.

En lo que hace a la forma en que se organizó la política ambiental en un país federal, preocupa la tendencia de la dirigencia política a desatender los acuerdos centrales que conformaron ese federalismo de concertación. Este proceso se vuelve particularmente riesgoso cuando se delega casi por completo la gestión en las provincias, lo que puede derivar en conflictos interjurisdiccionales persistentes, como el que se observa entre La Pampa y Mendoza por el río Atuel, que lleva décadas de trámite judicial. A ello se suma la ausencia, hasta el momento, de una respuesta efectiva por parte del Poder Judicial que contribuya a restablecer el equilibrio institucional. Por otra parte, muchas de las políticas ambientales necesarias para hacer frente a la triple crisis planetaria requerirán una coordinación necesaria para que tarde o temprano el sistema de extracción, producción, consumo y desecho se transforme. Sin embargo, no se advierte siquiera una estrategia orientada a consolidar una política ambiental que guíe una transición productiva con base democrática, capaz de posicionar al país frente a los desafíos del siglo XXI. Esta carencia refleja una preocupante falta de visión de mediano y largo plazo. Más allá del momento atípico a nivel multilateral, en el que parece primar la ley de la fuerza, para países del Sur Global como la Argentina, con menor autonomía en el consorcio internacional, la pérdida de tiempo en la preparación de un modelo productivo alternativo que permita asumir desafíos propios será muy costosa.

Frente a este contexto adverso, resulta importante destacar la serie de aprendizajes que nos deja el proceso de reforma de la Ley de Glaciares, que encontró a una ciudadanía organizada, con deseo de participar del debate legislativo, aun cuando la Cámara Baja, encorsetada por acuerdos políticos que ignoran al electorado, no estuvo a la altura de los desafíos que la representatividad parlamentaria exige. Ante las más de 102.000 personas registradas para participar de la audiencia pública, la cámara legislativa, que debería estar más cerca de la ciudadanía, no pudo siquiera reorganizar las sesiones previstas para escuchar a más personas, dando cuenta de que las decisiones ya estaban tomadas. Pese a esto, la ciudadanía se volvió a organizar para acudir a la justicia a través de una acción colectiva histórica, con casi un millón de firmas al momento de cerrar este artículo (abril de 2026).

Mientras un sector creciente y cada vez más organizado se moviliza por la defensa del agua, el poder electo, consolidado por el triunfo de medio término en octubre de 2025, decide ignorar reclamos transversales que no serán tan fácilmente acallados.

Bibliografía

Amnistía Argentina (nov. 2025). Argentina ante la CIDH: el deterioro de la libertad de expresión y la agenda fiscal bajo la lupa internacional. <https://amnistia.org.ar/noticias/argentina-ante-la-cidh-el-deterioro-de-la-libertad-de-expresion-y-la-agenda-fiscal-bajo-la-lupa-internacional>

Balauco, C. G., Galanzino M. y Dabel L. F. (2025). La institucionalidad ambiental en la Argentina: una historia posible, en Nápoli, A. y Marchegiani, P. (compiladores) *IAF 2025 La disputa por el futuro: Horizontes posibles para un mundo en crisis*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (marzo 2025). Inundaciones en Bahía Blanca: la cara más cruda de la crisis climática. <https://farn.org.ar/inundaciones-en-bahia-blanca-la-cara-mas-cruda-de-la-crisis-climatica/>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (agosto 2025). Entre el ajuste fiscal y el avance extractivista: el ambiente en la mira. <https://farn.org.ar/documentos/monitor-ambiental-presupuesto-junio-2025/>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (enero 2026). Reforma del sistema de inteligencia: una norma que pone en riesgo garantías constitucionales básicas. <https://farn.org.ar/riesgos-reforma-side/>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (marzo 2026). Monitor Ambiental de Presupuesto (en edición).

Marchegiani, P y Gomez, L. (2021). Plan de desarrollo minero a 30 años: ¿dejar todo igual para que nada cambie? En Nápoli A. y Marchegiani P. (2021) (compiladores) *IAF 2021 Pandemia y crisis ambiental: dos caras de una misma moneda*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Marchegiani, P.; Gomez, L., y Castillo Díaz, M. L. (2026). Redoblar la apuesta por la minería: El RIGI refuerza incentivos para la inversión y desoye alertas socioambientales y de democracia (en prensa).

Nápoli, A. y Marchegiani, P. (2020). *Lo ambiental tiene que ser política de Estado*, en Nápoli, A. y Marchegiani, P. (compiladores). *IAF 2020 Lo ambiental tiene que ser política de Estado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Nápoli A. y Marchegiani P. (2021). *Pandemia y crisis ambiental: dos caras de una misma moneda*, en Nápoli, A. y Marchegiani, P. (compiladores) *IAF 2021 Pandemia y crisis ambiental: dos caras de una misma moneda*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Nápoli A. y Marchegiani P. (2025). La disputa por el futuro. Horizontes posibles para un mundo en crisis, en Nápoli, A. y Marchegiani, P. (comp.) IAF 2025 La disputa por el futuro: Horizontes posibles para un mundo en crisis. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Ramírez, S. (2025). Los Pueblos Indígenas en la Argentina de la Derecha libertaria. Derechos Indígenas y Reveses Estatales, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).<https://iwgia.org/es/recursos/publicaciones/5818-2025-los-pueblos-ind%C3%ADgenas-en-la-argentina-de-la-derecha-libertaria-de-silvina-ram%C3%ADrez.html>

Revista Crisis (13 de junio de 2025). Controlar al pueblo para entregar la patria. <https://informes.revistacrisis.com.ar/controlar-al-pueblo-para-entregar-la-patria/>

Saguié, M. y Peinado, G. (23-25 de julio de 2014). Minería transnacional y desarrollo en el kirchnerismo. FLACSO-ISA Joint International Conference, Global and Regional Powers in a Changing World, Buenos Aires.

Svampa, M. y Viale, E. (2021). Los puntos ciegos del modelo de desarrollo dominante, en Munck, R., García-Macías, P., & Acosta, A. (2021). *Posdesarrollo: Contexto, contradicciones, futuros*. (1 ed.). Editorial Universitaria Abya Yala. <https://muse.jhu.edu/book/119530>.

Normas:

Decreto N.º 864/2025: "Apruébase la Política de Inteligencia Nacional", BO 4/12/2025. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/335597/20251205>

Desfinanciar lo ambiental: análisis presupuestario de una regresión anunciada



Ariel Slipak

Licenciado en Economía y docente (Universidad de Buenos Aires). Candidato a Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de General Sarmiento. Coordinador del Área de Investigación de Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).*



Guillermina French

Licenciada en Economía y Administración Agraria (Universidad de Buenos Aires). Realizó una Diplomatura en Sustentabilidad y Justicia Social (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales). Responsable del Área de Investigación de FARN.



Matías Cena Trebuçq

Licenciado en Economía (Universidad Nacional de Córdoba) con formación en Economía Ecológica. Maestrando en Humanidades Ecológicas, Sustentabilidad y Transición Ecosocial (Universidad Autónoma de Madrid - Universitat Politècnica de València). Asistente del Área de Investigación de FARN.

Resumen ejecutivo

El presente artículo analiza la evolución del presupuesto nacional asignado y ejecutado para políticas ambientales y energéticas durante 2024 y 2025, bajo la gestión de La Libertad Avanza, y examina la Ley de Presupuesto 2026 aprobada por el Congreso de la Nación el 26 de diciembre de 2025. El ajuste presupuestario sobre las partidas ambientales forma parte de un fenómeno más amplio de regresiones en términos de derechos humanos y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, vinculados con el desmantelamiento

*Los autores agradecen especialmente a Julia Gerlo, quien no ha participado del proceso de redacción de este artículo, pero es parte fundamental del equipo de trabajo y discusión permanente de los tópicos que aquí se desarrollan.

de herramientas para llevar adelante políticas relacionadas con la adaptación y mitigación al cambio climático, la transición energética o la conservación de la biodiversidad. En otras palabras, se entiende que el conjunto de reducciones presupuestarias se enmarca en un contexto más amplio de regresiones sobre los derechos colectivos.

El ajuste fiscal no operó de manera uniforme: mientras que el presupuesto total cayó un 27,8% en términos reales respecto de 2023, las partidas socioambientales registraron recortes de entre el 67% y el 95%, consolidando una regresión sin precedentes en la capacidad estatal para planificar, ejecutar y monitorear políticas de protección ambiental. En paralelo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue degradado a subsecretaría, con una reducción presupuestaria del 80%, sostenida durante tres ejercicios consecutivos.

En cuanto a las leyes, sobresale el incumplimiento sistemático de la Ley 26.331 de Bosques Nativos, cuyo fondo recibió en 2024 el 0% de lo legalmente estipulado. Del mismo modo, se desfinanció el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, que en 2024 ejecutó apenas el 22% de sus fondos disponibles. Otros hechos que marcan la regresión son el deterioro del proceso de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo, con caídas presupuestarias del 92,2% proyectadas para 2026; y la asimetría en la política energética, que destina en 2026 un 1800% más de recursos a subsidios a la oferta de hidrocarburos que al desarrollo de energías renovables. Estos datos evidencian que el ajuste presupuestario no es neutral: expresa prioridades políticas concretas que profundizan la regresión en materia de derechos humanos ambientales.

Introducción

El 15 de septiembre de cada año, el Poder Ejecutivo Nacional debe enviar al Congreso una propuesta de Ley de Presupuesto Nacional para el año siguiente. Ese cuerpo normativo constituye una hoja de ruta para las políticas nacionales y expresa cuál es el grado de prioridad que ese gobierno le asigna a cada tópico que afecta la vida cotidiana y el futuro derrotero de la Argentina como país. Comprende áreas como la cultura, la ciencia y la tecnología, la distribución del ingreso, la política social, la infraestructura, los derechos humanos y los aspectos socioambientales. Es tal la relevancia de la Ley de Presupuesto, que es la única que recibe de parte de la prensa y legisladores la misma denominación coloquial que la propia Constitución Nacional: “Ley de Leyes”.

Durante los primeros dos años de gestión del gobierno de Javier Milei, líder de La Libertad Avanza, la Argentina no contó con una Ley de Presupuesto aprobada

por el Congreso. Esto último generó que durante 2024 y 2025 el país se manejara con un presupuesto prorrogado de 2023, dejando un importante grado de discrecionalidad al Poder Ejecutivo para realizar modificaciones sobre las partidas. Finalmente, 2026 es el primer año del mencionado Gobierno con una Ley de Presupuesto.

En este artículo se analiza qué pasó con los presupuestos asignados y ejecutados para las políticas ambientales y energéticas durante la primera mitad del gobierno de La Libertad Avanza y qué plasma la Ley de Presupuesto 2026. Este análisis permitirá evaluar cuál es la relevancia que se le asigna a los aspectos socioambientales y energéticos en la Argentina y si se aplica o no un enfoque de derechos humanos. El principal aporte del documento será mostrar las regresiones socioambientales y en términos de derechos humanos que tuvieron lugar durante los dos primeros años de esta gestión y plantear reflexiones para construir propuestas superadoras para políticas ambientales.

Del presupuesto prorrogado al presupuesto reducido

Luego de dos años sin la Ley de Leyes, finalmente el 26 de diciembre de 2025, durante las sesiones extraordinarias en el Congreso, la Argentina volvió a tener una hoja de ruta oficial. Pese a que es importante volver a la institucionalidad y contar con una ley sancionada, el presupuesto avalado por ambas cámaras vino a consolidar el patrón de regresividades sobre los derechos sociales y ambientales registrados a lo largo de 2024 y 2025 a partir de la disolución de herramientas de política ambiental y su ajuste y subejecución presupuestaria.

Desde que asumió, este Gobierno utilizó la gestión del presupuesto nacional como una herramienta central de política pública, pero no de planificación, sino para el uso discrecional de los fondos. Si bien no es una práctica novedosa, el primer año de mandato sin ley podría haberse explicado por el cambio de administración, como ocurrió en otra oportunidad, pero sí fue excepcional haber transitado un segundo año sin presupuesto aprobado por el Congreso. Esto ocurrió en un contexto de alta inflación persistente, agravada por la devaluación aplicada a los pocos días de que Javier Milei asumiera la presidencia. En conjunto, estos hechos le permitieron realizar ajustes significativos en partidas que son clave para sostener una vida digna.

Durante el primer año de gestión del actual Gobierno, el presupuesto nacional tuvo una reducción real del 26,3%, mientras que los recortes en las partidas ambientales fueron de entre el 34 y el 81%. Este proceso estuvo acompañado por un debilitamiento institucional del Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible, degradado a subsecretaría, la desarticulación de distintos programas y la disolución de herramientas de ejecución de políticas ambientales¹. En paralelo, se consolidaba un modelo económico centrado en la expansión de la explotación fósil y en la gran minería de litio y cobre, mientras los fondos para el desarrollo de políticas ambientales, o el monitoreo y control, fueron reducidos y (sub)ejecutados².

Al año siguiente, en 2025, la tendencia discrecional se profundizó, dado que se volvió a postergar el debate democrático de la hoja de ruta a seguir, dando lugar a la consolidación del ajuste de las partidas presupuestarias en general. El recorte del presupuesto nacional fue del 28,8% en términos reales respecto a 2023, último año con ley aprobada, con caídas reales, y con ajustes en partidas ambientales. Algunas, como el Fondo Nacional para la Conservación y el Enriquecimiento de los Bosques Nativos (FNCEBN), registraron caídas en términos reales de hasta el 95%.

Sin embargo, el retorno a la institucionalidad con la sanción de la ley para el presupuesto nacional 2026 también trajo imágenes ambiguas: mientras se discutía en el Congreso, el Gobierno nacional repartió discrecionalmente aportes del tesoro nacional (ATN) a determinadas provincias. De ese modo, negoció partidas presupuestarias y condicionó las decisiones de los legisladores, dilatando el debate democrático y manteniendo la discrecionalidad que lo caracterizó en el manejo de partidas durante los dos años anteriores. Vale decir que se logró excluir de la ley los artículos que buscaban derogar las leyes de emergencia en discapacidad y financiamiento universitario; a la vez, el tratamiento del proyecto de Ley de Compromiso Nacional para la Estabilidad Fiscal y Monetaria, que obligaba a todas las gestiones venideras a condicionarse al superávit fiscal aunque debieran aplicar recortes en partidas importantes para la sociedad o el ambiente, quedó fuera del debate.

Aunque el presupuesto se presenta como orientado a la búsqueda de la estabilidad fiscal y, bajo este argumento, la mayoría de las partidas sufren recortes significativos, en contraste, el pago de la deuda pública resulta una prioridad para la actual gestión. El pago de la deuda externa obtura el acceso a derechos humanos, sociales, económicos, culturales y ambientales, a la vez que genera presión sobre sectores marcadamente extractivos. En 2024, luego de cuatro años de crecimiento sostenido del porcentaje de participación de la deuda dentro del presupuesto ejecutado, pasó a representar el 10,5% del presupuesto total

1. Entre ellos, se destaca la disolución de fondos fiduciarios como el Fondo Nacional de Manejo del Fuego y el Fondo Fiduciario para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos, vinculados con el Servicio Nacional de Manejo del Fuego.

2. Para más información, ver: <https://farn.org.ar/documentos/presupuesto-ambiental-argentina-resultados-2025-proyecciones-2026/>

y, en 2025, fue el 8,4%. En 2026 tiene asignados \$14.118.044,2 millones, lo que representa el 9,54% del total del presupuesto nacional. Esto implica que se proyecta que de cada \$100 que el Estado nacional utilice, \$9,54 estarán dirigidos al servicio de la deuda. En otras palabras, mientras la mayor parte de las áreas enfrenta ajustes, la deuda pública se consolida como una de las pocas partidas que no solo se preserva, sino que se ejecuta casi en su totalidad.

Otro sector que tomó relevancia durante la actual gestión es el de Inteligencia. Al revisar la ejecución de fondos de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), se observa que viene en aumento. En 2023 representó el 0,04% del presupuesto total ejecutado, en 2024 fue el 0,05% del presupuesto de ese año y, en 2025, el 0,09%. Este aumento real de fondos del 54,3% que se le otorgó en 2025 respecto a 2023 resulta preocupante porque, por un lado, se da mientras se reduce la mayoría de las otras partidas, pero, por otro lado, porque son fondos que se gastan de manera discrecional, con poca transparencia y control. Y también porque ocurre en el contexto del nuevo Plan de Inteligencia Nacional, que tendría entre sus objetivos el seguimiento de movimientos sociales y ambientales. Esto achica el espacio democrático y pone en riesgo la participación ciudadana. Finalmente, lo proyectado para 2026 es de \$97.135 millones y representa el 0,07% del total del presupuesto; si bien disminuye un 22,4% respecto a 2025, aumenta un 19,6% respecto a 2023.

El Ministerio de Educación, al igual que el de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sufrió una fuerte degradación institucional y fue transformado en la Secretaría de Educación. Esto implicó para 2024 un ajuste real del 44,9% de su presupuesto en comparación con 2023, mientras que para 2025 y 2026 el ajuste real se profundizó, alcanzando el 48,4% y 51,7%, respectivamente.

El Ministerio de Salud no corrió con mejor suerte: en 2024 sufrió una caída real del 15,3%, mientras que durante 2025 y 2026 dicho recorte fue en aumento, alcanzando el 25,5% y 29,3%, respectivamente.

El ambiente como variable de ajuste

Una mirada histórica de los presupuestos mostraría que las partidas destinadas a finalidades socioambientales y ecológicas han sido siempre reducidas sin importar el signo político del gobierno de turno. Ahora bien, una característica particular de la Administración de Javier Milei ha sido negar la relevancia de las políticas socioambientales y el rol del Estado en cuanto a la planificación y puesta en marcha de planes de mitigación y de adaptación al cambio climático.

Como signo de época, el antes Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue degradado al rango de subsecretaría, dentro de una Secretaría de Turismo y Ambiente³, dependiente de la Jefatura de Gabinete. Este movimiento dentro del organigrama fue acompañado de un recorte presupuestario sin precedentes. Tal como se puede apreciar en la Tabla 2, durante 2024 y 2025 el presupuesto ejecutado por la actual Subsecretaría se ajustó prácticamente en un 80% para ambos ejercicios, en relación a 2023. La Ley de Presupuesto aprobada para 2026 convalida el ajuste realizado de manera arbitraria en años anteriores, y sostiene el 80% de recorte. Puede observarse también que hacia 2023 el peso del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el presupuesto total era de un 0,12%, mientras que para los años de la gestión del actual Gobierno resulta estructuralmente de un 0,03%. Una comparación con la SIDE nos muestra el cambio de prioridades del Gobierno, ya que en 2023 el presupuesto del Ministerio de Ambiente triplicaba al de Inteligencia, mientras que en 2025, la SIDE contó con un presupuesto 2,6 veces mayor al de la Subsecretaría de Ambiente.

Si se considera la función de Ecología y Desarrollo Sostenible, que incluye las partidas de la Subsecretaría de Ambiente y de la Administración de Parques Nacionales (APN), se observa una caída real del 74,4% en 2024 y del 64,9% en 2025 respecto de 2023. Para 2026, se proyecta una reducción del 66,8% en relación con ese mismo año base.

En el caso específico de la APN, la caída real alcanzó el 34% en 2024 y el 39,3% en 2025, con una proyección de -32,3% para 2026, siempre en comparación con 2023. Considerando que este organismo administra más de cinco millones de hectáreas terrestres y más de 13 millones de hectáreas marinas bajo el Sistema de Áreas Protegidas, su recorte impacta directamente en la cancelación y postergación de proyectos de infraestructura, como el mantenimiento y la construcción de senderos, ciclovías, galpones y edificios administrativos, al mismo tiempo que debilita la capacidad estatal, para la conservación y restauración de ecosistemas a escala nacional. Asimismo, el ajuste presupuestario redujo la renovación de contratos de guardaparques, lo que repercute negativamente en las tareas de control, vigilancia y prevención de incendios.

La reducción presupuestaria para 2026 se proyecta con una caída real del 27,8%, y el ajuste impacta de manera desigual en las diversas partidas. Si se la analiza por finalidad, como se presenta en la Tabla 1, se observa que para 2026, Servicios Económicos es la finalidad que sufriría un mayor ajuste –con un derrumbe real del 62,4%–, el cual se explica principalmente por el recorte de subsidios energéticos y al transporte, entre otros. Luego le sigue la Administración

3. Antes fue Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes.

Gubernamental, con una caída real del 30,1%, seguida de la Deuda Pública y el Servicio de Defensa y Seguridad, con reducciones reales del 24,6 y 23%, respectivamente (no obstante, son reducciones menores a la del promedio del presupuesto total). Finalmente, la que recibiría el menor ajuste es la de Servicios Sociales, con un recorte del 20,5%. Sin embargo, el ajuste en términos absolutos para Servicios Sociales es realmente grande, ya que dicha finalidad representa el 71,9% del presupuesto total, muy por encima de la participación de las demás finalidades, que oscilan entre el 2,8 y el 9,5% de participación. Dentro de Servicios Sociales se destacan partidas como el financiamiento de jubilaciones, de hospitales públicos y universidades. De esta manera, a pesar de observar una caída real menor en comparación con las demás áreas, el ajuste en términos absolutos es considerablemente mayor, y se concentra particularmente en las políticas destinadas a garantizar derechos sociales, culturales y económicos fundamentales.

Tabla 1. Presupuesto nominal ejecutado 2023, presupuesto nominal vigente 2026 y sus respectivas variaciones reales

FINALIDADES	2023	2026	VARIACIÓN REAL 2026 CON RESPECTO A 2023
Administración Gubernamental	2.349.060	8.858.225	-30,1%
Deuda Pública	3.472.801	14.119.847	-24,6%
Servicio de Defensa y Seguridad	1.710.842	7.111.223	-23,0%
Servicios Económicos	5.647.579	11.458.392	-62,4%
Servicios Sociales	24.845.207	106.521.648	-20,5%
Presupuesto total	38.025.489	148.069.336	-27,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto, INDEC y Ley de Presupuesto 2026.

Un revés para el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo

Desde la llegada de La Libertad Avanza al gobierno nacional y sumada la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) de archivar la causa “Mendoza” y retirarse de su rol de supervisión, el proceso de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo muestra señales de deterioro tanto en términos presupuestarios como en los avances físicos de la política pública. Las partidas destinadas al saneamiento registran un marcado retroceso en

términos presupuestarios: en 2024 presentaron un ajuste real del 76,6% respecto de 2023, mientras que en 2025 y 2026 las caídas alcanzan el 87,7 y el 92,2%, respectivamente.

Este proceso de desfinanciamiento también se refleja en los escasos avances para cumplir con los objetivos de recomposición ambiental y mejora de la calidad de vida establecidos en el fallo. Siguiendo los datos publicados por la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), todavía persisten altos niveles de incumplimiento por parte de los establecimientos contaminantes, con una proporción significativa que aún no adecuó sus efluentes, residuos o emisiones. Al mismo tiempo, los avances en infraestructura básica y soluciones habitacionales continúan siendo limitados: miles de viviendas previstas en el plan de relocalización no se construyeron y más de dos millones de habitantes de la cuenca aún carecen de acceso a la red cloacal. En este contexto, la reducción del financiamiento coincide con un escenario de menor control institucional tras la decisión de la CSJN, lo que agrava las dificultades para avanzar en el saneamiento y afecta directamente a alrededor de cinco millones de personas que viven en la cuenca.

Subejecución y desmantelamiento de la política contra incendios

El año 2024 registró la menor ejecución presupuestaria del Servicio Nacional de Manejo del Fuego (SNMF) desde 2017, alcanzando apenas el 22% de los fondos disponibles. Esto derivó en una caída real del 81% de su presupuesto en comparación con 2023. A esta subejecución se suma un patrón de ejecución reactiva, en la que los recursos se utilizaron una vez que los incendios estaban en curso y habían adquirido visibilidad mediática. Un ejemplo de ello fueron los incendios en la provincia de Córdoba de septiembre de 2024: frente a la emergencia, el Gobierno amplió el presupuesto del SNMF de \$12.102 millones a \$33.342 millones, pero finalmente solo ejecutó \$7339 millones, es decir, utilizó menos recursos que los disponibles antes de su ampliación.

El año siguiente comenzó nuevamente con incendios en la Patagonia y en la provincia de Corrientes, reproduciendo esta lógica reactiva. Durante enero, la ejecución del SNMF fue nula, y recién en febrero comenzaron a movilizarse fondos, cuando los incendios ya habían adquirido notoriedad pública tras afectar cerca de 25.000 hectáreas en la Patagonia y más de 200.000 hectáreas en Corrientes.

En este contexto, resulta particularmente relevante el traspaso del SNMF desde la órbita ambiental al Ministerio de Seguridad Nacional, dispuesto a fines de diciembre de 2024, en simultáneo con el inicio de los incendios en la Patagonia. Este cambio de organigrama se produjo en un momento crítico, en el cual los

esfuerzos deberían haberse concentrado en la prevención y el combate del fuego, generando dificultades en la coordinación y en la capacidad de respuesta ante las emergencias.

A mediados de 2025, el Gobierno nacional avanzó en la eliminación del Fondo Nacional de Manejo del Fuego, una herramienta central para garantizar una respuesta rápida y con recursos suficientes frente a emergencias ígneas. Este fondo fiduciario permitía, entre otras funciones, operar con mecanismos de financiamiento flexibles —como el giro en descubierto—, al mismo tiempo que permitía resguardar el valor real de los recursos en contextos inflacionarios mediante su inversión. Su eliminación implicó el desmantelamiento de un instrumento clave para la gestión del fuego, en línea con una decisión de carácter ideológico que asocia a los fondos fiduciarios, de manera general, con prácticas de corrupción.

Posteriormente, el 28 de noviembre de 2025, mediante el Decreto 849/2025, el Gobierno amplió el presupuesto del SNMF en \$38.984 millones, elevándolo de \$40.283 millones a \$79.267 millones. Sin embargo, la ejecución fue nuevamente parcial: solo se utilizaron \$22.873 millones, lo que representa el 58,7% de los fondos adicionales, dejando sin ejecutar aproximadamente \$19.300 millones. Cabe destacar que el 38% del gasto anual se concentró en diciembre, lo que evidencia limitaciones en la planificación preventiva y en la asignación oportuna de los recursos.

Para 2026, el presupuesto proyectado del SNMF profundiza esta tendencia de desfinanciamiento, con una caída real del 69,2% respecto de 2023, que se traduce en una partida total de \$20.131 millones. Este monto resulta incluso inferior a lo ejecutado únicamente en diciembre de 2025.

El deterioro del SNMF también se expresa en la reducción de sus metas físicas. Las horas de vuelo previstas, fundamentales para tareas de combate y monitoreo, pasaron de 5100 en 2023 a 3100 en 2025, nivel que se mantiene en la proyección para 2026. Asimismo, los informes de alerta temprana y evaluación del peligro de incendios se redujeron de 2310 en 2025 a 1850 en 2026. Estas herramientas resultan esenciales para la prevención y la planificación estratégica del manejo del fuego, por lo que su disminución refleja un debilitamiento estructural en la capacidad del Estado para abordar integralmente la problemática.

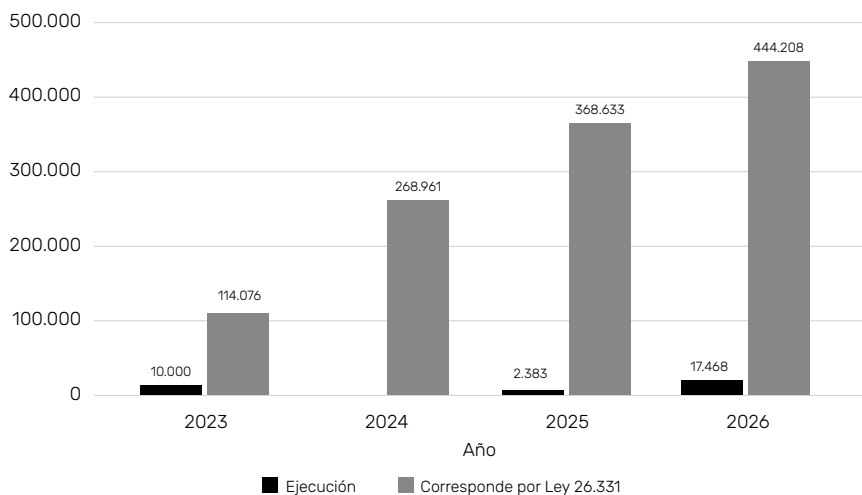
El incumplimiento sistemático de la Ley de Bosques

El FNCEBN, como dicta la Ley 26.331, debería recibir el 0,03% del presupuesto nacional. Esto se traduce en que en 2023 le correspondían \$114.076 millones, pero se ejecutaron tan solo \$10.000 millones (el 8,77%), en 2024 le correspondían \$268.961 millones y no se ejecutó ni un solo peso (0%) y en 2025 la suma

debería haber resultado de \$368.633 millones y apenas ejecutaron \$2383 millones (0,65%), es decir 154 veces menos. Para 2026, el monto que le corresponde es de \$444.207,8 millones y en su lugar tiene asignados \$17.468 millones, apenas el 3,98% de lo que estipula la ley. Este patrón de baja asignación y baja ejecución de recursos a lo largo de los años se puede ver en la Figura 1.

A estas decisiones de asignarles y ejecutar fondos muy por debajo de los establecidos legalmente, se le suma la disolución del fondo fiduciario que gestionaba el funcionamiento del FNCEBN, conocido como el FOBOSQUE. El FOBOSQUE era una herramienta que dotaba de transparencia al manejo de los fondos, agilizaba los mecanismos provinciales para prevenir la deforestación y les brindaba estabilización financiera.

Figura 1. Fondo de Bosques: presupuesto ejecutado vs. presupuesto que corresponde por ley (en millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto.

Una transición energética negada por el presupuesto

Cada vez es mayor el consenso científico de que la explotación y el consumo de hidrocarburos deben ser dejados de lado para pasar a un sistema energético que provenga de fuentes renovables, variadas, que sea descentralizado y bajo en emisiones de gases de efecto invernadero. Para alcanzarlo, es necesario

que existan políticas integrales que apuesten por las energías renovables, con medidas que promuevan una disminución gradual del consumo y explotación de combustibles fósiles. Esto debe estar acompañado de financiamiento, pero al analizar el presupuesto nacional asignado a ciertas partidas energéticas, se puede ver que la Argentina se encuentra lejos de abordar este camino.

Los subsidios a los hidrocarburos son aquellas transferencias de dinero que se realizan de manera directa. En el caso de los subsidios a la oferta, es el dinero que se le transfiere a las empresas hidrocarburíferas con el objetivo de estimular la exploración y explotación de estos combustibles, mientras que los subsidios a la demanda son las transferencias de manera directa (por ejemplo, el Estado paga un monto del valor de las cuentas de luz o gas) que se realizan a los consumidores de energía con el objetivo de garantizar su acceso a los servicios.

En 2024, los subsidios a la oferta de hidrocarburos fueron de \$396.298 millones, mientras que los subsidios para apoyar a la demanda fueron \$180.852 millones, lo que representa un 54% menos para los consumidores que para las empresas. Al evaluar qué porcentaje de los subsidios a la oferta efectivamente se utilizó, se observa que alcanzaron un nivel de ejecución del 96,3%, mientras que los fondos para los consumidores solo alcanzaron el 84,6% de ejecución. Si bien estas partidas también sufrieron recortes, la reducción de los subsidios para las empresas fue de un 12,1%, mientras que la reducción de los subsidios a los consumidores fue del 38,9%.

En 2025, a los subsidios a la oferta se les asignaron \$377.824 millones, mientras que a los subsidios a la demanda apenas \$71.426 millones, cuando su presupuesto inicial fue de \$213.847 millones. En este caso, la diferencia es de un 81% menos para los consumidores que para las empresas.

Para 2026, los subsidios a la oferta tienen asignados \$651.600 millones, en tanto que los subsidios a la demanda de hidrocarburos tienen \$498.400 millones, es decir que unas 20 grandes empresas recibirán 30% más de fondos que los consumidores de energía, entre los cuales se encuentran los sectores más vulnerables. Si bien esta diferencia es menor que en otras oportunidades, en un contexto de bajos salarios, alto costo de vida y aumento de los servicios, esto representa una falla en la distribución equitativa de recursos. Por su parte, el mensaje de remisión del proyecto de Ley de Presupuesto de 2026 estima un porcentaje del 80,48 de cobertura del costo mayorista eléctrico (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2025) a través de la tarifa abonada por los usuarios, cuando en 2023 la cobertura era de un 49% (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2022).

Como contraparte a las energías basadas en combustibles fósiles, se encuentran las energías renovables⁴. Para alcanzar un sistema energético bajo en carbono, las energías renovables deberían ir aumentando gradualmente su proporción dentro de la matriz energética argentina, por lo que su desarrollo debería promoverse. A contramano, se desmantelan y desfinancian los programas que las impulsaban.

En 2024 se cerró el Fondo para la Generación Distribuida de Energías Renovables (FODIS), a través del mismo decreto que cerró el FOBOSQUE, y desde ese año se subejecuta sistemáticamente el Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER) —se ejecutó un 0,5% de los recursos que tuvo—. Cabe decir que el FODER surge de un programa que genera sus propios ingresos y que los datos disponibles para 2025 muestran que, hasta septiembre, se ejecutaron apenas entre el 5 y 6% de los ingresos generados, y que cuenta con \$155.444 millones en concepto de fuentes financieras y \$164.709 millones en concepto de inversión financiera, según las planillas publicadas por la Oficina Nacional de Presupuesto. Esto quiere decir que no le genera gastos al Estado nacional, y su subejecución surge de la inacción política.

Al evaluar la actividad Desarrollo de Iniciativas de Promoción de Energías Renovables, se observa que en 2024 no se le ejecutaron fondos, a pesar de tener asignados \$311 millones. Asimismo, el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER), financiado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), también presentó un recorte presupuestario: su financiamiento pasó de \$5983 millones a \$310 millones, con una ejecución de apenas \$188 millones. Este programa buscaba garantizar el acceso a energía sostenible en comunidades rurales remotas o de difícil acceso. Finalmente, la partida del programa Acciones para el Uso Racional y Eficiente de la Energía tuvo un aumento de su presupuesto, de \$1096 a \$7070 millones, con una ejecución de \$5535 millones (78,3%).

En suma, en 2024 las partidas presupuestarias destinadas a la promoción de energías renovables y la eficiencia energética cayeron un 66,4% en términos

4. Partidas destinadas al fomento de Energías Renovables y de Eficiencia Energética en 2025:

- Proyecto Eficiencia Energética y Energías Renovables en la Vivienda Social Argentina (GEF ARG 1002 BID AR 15083)
- Desarrollo de Iniciativas de Promoción de Energías Renovables
- Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (BIRF N.º 8484)
- Acciones para el Uso Racional y Eficiente de la Energía
- Proyecto de Eficiencia Energética y Energía Renovable en la Vivienda Social Argentina (FMAM N.º GRT/FM-15083-AR y BID ATN/OC-1417)

Partidas destinadas al fomento de Energías Renovables y de Eficiencia Energética en 2026:

- Proyecto Eficiencia Energética y Energías Renovables en la Vivienda Social Argentina (GEF ARG 1002 BID AR 15083)
- Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (BIRF N.º 8484)
- Acciones para el Uso Racional y Eficiente de la Energía

La diferencia de partidas analizadas entre 2025 y 2026 se debe exclusivamente a que estas dejaron de existir entre cada presupuesto.

reales. La asignación de fondos fue de \$10.212 millones, que también sufrieron baja ejecución, ya que se utilizaron apenas \$6038 millones. Los montos que se otorgaron para subsidiar la energía hidrocarburífera fueron 95 veces más altos que los vinculados con fuentes renovables.

En 2025, las energías renovables ejecutaron \$9190 millones, un 64% menos en términos reales en comparación con lo ejecutado en 2023. Si los comparamos con los fondos para estimular los combustibles fósiles, estos recibieron 41,5 veces más que las primeras.

Por su parte, la actividad Desarrollo de Iniciativas de Promoción de Energías Renovables fue eliminada del presupuesto nacional, mientras había iniciado el año con un presupuesto de \$310,7 millones. El PERMER sufrió una suerte similar, inició con un presupuesto de \$310,2 millones, pero luego fue eliminado del presupuesto nacional. Existen dos proyectos de eficiencia energética y energía renovable en la vivienda social argentina: uno de ellos, financiado por Global Environment Facility (GEF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), inició 2025 con \$142 millones de presupuesto, que ascendieron a \$322 millones, sin embargo, se ejecutaron solo \$67,6 millones. El segundo proyecto también cuenta con financiamiento externo, que si bien inicialmente tuvo un presupuesto de \$2347,6 millones, sufrió una reducción que dejó a su presupuesto vigente en \$14,9 millones, de los que se ejecutaron \$12,3 millones.

Finalmente, para 2025 el Programa Acciones para el Uso Racional y Eficiente de la Energía fue el que contó con mejor suerte, ya que, a contramano del resto, tuvo un presupuesto inicial de \$87 millones que fue actualizado a \$9109,9 millones y ejecutado en un 99%. A excepción de este programa, es llamativo cómo la mayoría de los programas abocados al estímulo de energías renovables, que además reciben financiamiento externo, han sido reducidos.

En 2026, el presupuesto nacional para las energías renovables y la eficiencia energética fue de \$34.183 millones; respecto a 2025, este monto es 212,7% superior, pero también en este caso se debe a que en 2025 las energías renovables junto a la eficiencia energética apenas recibieron \$9190 millones. Al compararlo con los subsidios a la oferta de combustibles fósiles, se encuentra que estos últimos tienen asignado un 1900% más de fondos, mientras que al hacer una comparación con la ejecución de 2023 se observa que el monto es superior en un 12,7%. En particular, aparecen:

- El Proyecto Eficiencia Energética y Energías Renovables en la Vivienda Social Argentina (financiado por el GEF y BID), con presupuestos iniciales de \$290 millones.

- EL PERMER reaparece con un presupuesto inicial de \$1697 millones.
- El Programa Acciones para el Uso Racional y Eficiente de la Energía cuenta con un presupuesto inicial de \$32.195,7 millones. Vale destacar que se enfocará en actividades de fortalecimiento de capacidades antes que en inversiones directas en infraestructura u obras civiles.
- El programa de Desarrollo de Iniciativas de Promoción de Energías Renovables y Proyecto de Eficiencia Energética y Energía Renovable en la Vivienda Social Argentina (financiado por FMAM y BID) fueron eliminados del presupuesto nacional de 2026.

Tabla 2. Ejecuciones nominales de 2023, 2024 y 2025, presupuesto vigente de 2026, y variaciones reales de los años 2024, 2025 y 2026 con respecto a 2023⁵

PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	EJECUCIÓN NOMINAL			PRESUPUESTO VIGENTE	VARIACIÓN REAL CON RESPECTO A 2023		
	2023	2024	2025	2026	2024	2025	2026
Subsecretaría de Ambiente	46.887	30.860	40.796	51.506	-79,4%	-80,8%	-79,6%
Administración de Parques Nacionales	30.511	64.363	84.047	111.459	-34,0%	-39,3%	-32,3%
Fondo de Bosques	10.000	0	2383	17.468	-100,0%	-94,7%	-67,6%
SNMF	12.100	7339	59.968	20.131	-81,0%	9,3%	-69,2%
Manejo del Fuego (APN)	1036	2062	3830	6805	-37,7%	-18,5%	21,8%
Sistema de Áreas Marinas Protegidas	231	461	666	0	-37,5%	-36,4%	-32,0%
Cuenca Matanza - Riachuelo	119.953	70.580	66.988	50.574	-81,6%	-87,7%	-92,2%
Energías Renovables y Eficiencia Energética	5620	6038	9190	34.183	-66,4%	-64,0%	12,7%
Subsidios a la Oferta de Hidrocarburos	140.975	396.298	377.824	651.600	-12,1%	-40,9%	-14,3%
Subsidios a la Demanda de Hidrocarburos	92.541	180.852	71.466	498.400	-38,9%	-83,0%	-0,2%
Servicio Meteorológico Nacional	11.121	23.139	31.339	35.011	-34,9%	-37,9%	-41,6%

5. Presentamos una tabla general con el contraste entre los presupuestos ejecutados en 2023 y 2025 y las variaciones entre la ejecución de 2023 y la asignación de la Ley de Presupuesto de 2026. También, en cada caso, se desglosa la participación de las partidas en relación al total del Presupuesto.

PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	EJECUCIÓN NOMINAL			PRESUPUESTO VIGENTE	VARIACIÓN REAL CON RESPECTO A 2023		
	2023	2024	2025	2026	2024	2025	2026
Prevención Sísmica	536	1067	1328	1965	-37,7%	-45,3%	-32,0%
Deuda pública	3.468.139	9.413.245	10.350.997	14.118.044	-15,1%	-34,2%	-24,5%
INAI	1468	4492	5334	0	-4,3%	-19,9%	-100,0%
Formulación y Ejecución de la política Geológica - Minera	3131	2669	3337	5605	-73,3%	-76,5%	-66,8%
Servicio Geológico Minero Argentino	3683	9229	12.439	15.330	-21,6%	-25,5%	-22,8%
SIDE	15.052	47.596	105.197	97.135	-1,1%	54,1%	19,6%
Presupuesto total	38.025.489	89.653.693	122.877.771	148.069.294	-26,2%	-28,8%	-27,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto, INDEC y de Ley de Presupuesto 2026.

Reflexiones finales

El objetivo de este artículo fue exponer la evolución de la asignación y la ejecución presupuestaria de las partidas correspondientes a programas y políticas ambientales y energéticos. Su mera exposición deja al descubierto un clima de época en el cual la política socioambiental, que fue siempre subestimada, ahora es presentada por el Poder Ejecutivo Nacional como un “escollo” para las políticas productivas, cuando en realidad ambas deben planificarse conjuntamente. La mirada sobre el presupuesto revela que el ajuste sobre las políticas ambientales va de la mano de importantes regresiones en términos jurídicos y de la negación del cambio climático. Sin embargo, este análisis se realiza con el halo de esperanza de contribuir a una mayor transparencia presupuestaria y la posibilidad de que sea –al igual que el Monitor Ambiental del Presupuesto de FARN– una herramienta para la construcción de políticas socioambientales con mirada de justicia social y derechos humanos desde los sectores populares y los actores territoriales.

Bibliografía

Cena Trebucq, M. (2025). Presupuesto 2024: crónica de un ajuste anunciado para el cuidado del ambiente. Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/04/Monitor-ambiental-Presupuesto-2024-cronica-de-un-ajuste-anunciado-para-el-cuidado-del-ambiente.pdf>

Cena Trebucq, M. (2026). Presupuesto ambiental en Argentina: la consolidación de un ajuste. Buenos Aires, Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). Mensaje de remisión. Proyecto de ley de Presupuesto 2023. <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2023/mensaje/mensaje2023.pdf>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2025). Mensaje de remisión. Proyecto de ley de Presupuesto 2026. <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2026/mensaje/mensaje2026.pdf>

Brigadistas en emergencia



Hernán Mondino

Es brigadista de la Administración de Parques Nacionales en el Parque Nacional Los Alerces y cuenta, en esta entrevista para el IAF 2026, cómo la falta de una política estatal de prevención y la reducción de los recursos destinados al manejo del fuego afectan su trabajo diario.

Año tras año, los incendios en el país se intensifican. Durante los primeros meses de 2026, más de 45 mil hectáreas de la Patagonia argentina se prendieron fuego. Los incendios arrasaron bosques nativos, parques nacionales, establecimientos turísticos y viviendas. Aun así, el Estado carece de una política sostenida de prevención y reduce los recursos destinados al manejo del fuego.

Una de las zonas más afectadas en los comienzos de 2026 fue el Parque Nacional Los Alerces, en la provincia de Chubut, con alrededor de 16.000 hectáreas destruidas. Ahí trabaja Hernán Mondino, brigadista de la Administración de Parques Nacionales desde 2020.

Al igual que el resto de los más de 500 brigadistas del Estado nacional —pertenecientes a la Administración de Parques Nacionales y al Servicio Nacional de Manejo del Fuego—, Hernán es contratado. Así lo fue siempre, así lo son incluso compañeros suyos que trabajan hace más de 20 años.

Los contratos son anuales, aunque durante la gestión del Gobierno nacional actual fueron, durante un tiempo, trimestrales. La falta de estabilidad laboral, junto a los reclamos salariales y de jubilación, conforman las principales demandas laborales por parte de los brigadistas.

Sin embargo, en esta entrevista para el IAF 2026, Hernán pone el énfasis en la falta de personal y de recursos. Falta gente, todo el año. Durante la emergencia, esto los obliga a hacer jornadas de entre 14 y 18 horas, cargar más peso, hacer recorridos más largos en la montaña. Durante la temporada de invierno, cuando deben realizar los trabajos de prevención, esta falta se traduce en tareas que no

se completan, en máquinas que no andan, en recursos básicos, como el aceite para la motosierra, que no están.

A través del Monitor Ambiental del Presupuesto, se observa una caída tanto en el presupuesto como en la ejecución de fondos para el manejo del fuego desde 2023. ¿Existieron cambios en tu trabajo diario a partir de la llegada del gobierno actual?

No hemos notado muchos cambios en las prácticas diarias, pero sí en lo que refiere a los recursos. La política general del fuego carece básicamente de prevención; los trabajos que se hacen son a la mitad. No son grandes cambios, porque son situaciones que ya venían de antes, pero a lo mejor están un poco más marcadas. Nuestro esquema es muy precario. Por ejemplo, en las acciones de prevención; como no se pagan las horas extras, durante la temporada de incendios acumulás días, que después te los tomás en invierno, que es cuando necesitás gente para hacer los trabajos de prevención, de terreno. Y volvéis a entrar a la temporada siguiente y todos los trabajos que se tendrían que haber hecho están a la mitad, a los ponchazos, porque tuviste menos gente. Ese problema, que es neurálgico, ahora se profundiza porque hay problemas de combustible, por ejemplo. O falta aceite para la cadena de la motosierra. Hay situaciones de ese estilo. La ropa de fajina, que es la de trabajo para la temporada baja, este año no estuvo. A eso le tenés que sumar temas de infraestructura. En Parques Nacionales, al menos en Alerces, los edificios son muy viejos; el mantenimiento lo hacemos nosotros.

Todo ese tipo de situaciones fuera de la temporada de incendios...

Claro. En emergencia, en los primeros tiempos faltan recursos y plata. Después empieza a aparecer la plata, la coordinación de recursos, e intentan ponerse al día con la emergencia, pero falta gente. La falta de personal la sufrimos directamente. Para las tareas de terreno necesitás gente, y esa falta nos recae en tener que cargar más peso, hacer más viajes en la montaña, toda una carga adicional que a veces genera que no puedas llegar a un perímetro. Nosotros abrimos camino en la montaña; no es que vamos y volvemos por una senda. Son tareas titánicas para las cuales necesitás trabajadores. Los aviones generalmente están; hay varios. En Alerces, durante la última parte de la lucha contra los incendios, hubo siete medios aéreos (aviones, helicópteros, etc.). En Esquel hay tres o cuatro aviones. Esos recursos se garantizan, pero no los recursos humanos, que faltan. La masa salarial de un mes de los brigadistas de Parques Nacionales es de 500 millones de pesos. Un solo medio voló un mes 120 horas. Cada hora de vuelo tiene un costo estimado de USD 3000. Es decir que, por el tiempo de vuelo de un solo medio, tenés un monto similar al sueldo de todos los

brigadistas de Parques Nacionales. Eso muestra un poco dónde está puesto el recurso en todo el esquema. Por convenio, contemplando la emergencia, nosotros tendríamos que trabajar tres días, diez horas. Y hacemos jornadas de 14, 18 horas. La necesidad de gente es tremenda. Parques Nacionales lo sabe: tanto el convenio como los límites que impone el propio parque son imposibles de cumplir, porque no tenés gente. Si querés cumplir con el convenio, no respondés a la emergencia. Es así de simple. Nosotros somos 390 brigadistas, y la cantidad óptima, de acuerdo a informes de Parques Nacionales, es un poco más de 700.

O sea que durante todo el año falta personal...

Sí. Por ejemplo, yo ahora tengo 40 días acumulados, a los que le tengo que sumar la licencia por vacaciones. Acá en Alerces están todos con esa cantidad de días acumulados, o más. Días y licencias que usufructuás en invierno. Eso genera que haya meses enteros sin las cuadrillas completas.

¿Y cómo logran suplir las falencias que se presentan durante la temporada de invierno?

Terminás no haciendo el trabajo, hacés otra cosa en función de la temporada. Por ejemplo, un trabajo específico: limpiar la banquina por el acceso. Son 500 metros de vegetación. Y lo hacés por partes, y queda ahí y después viene la primavera. Uno de los métodos que usamos para limpiar cuando cortás en invierno es quemar. Y después tiene que venir la chipeadora (trituradora de ramas) y se rompe. Los trabajos quedan a mitad de camino. O nos ponemos a hacer mantenimiento de las bases y lo hacemos con herramientas nuestras. Porque no hay. Es un poco empujar para que funcione; es el espacio donde uno habita y lo queremos tener en buenas condiciones, pero es una remada en dulce de leche.

¿Hubo una caída en la cantidad de brigadistas?

En Alerces, en el último año, se fueron cinco. Ese es otro problema grave. En la planta general de Parques Nacionales éramos 430 la temporada pasada; ahora somos 390. Una anécdota sobre esto: acá en Alerces se habían pedido 12 personas de refuerzo. Entraron seis, pero uno renunció, hace un mes ya. Porque no le rinde. En verano la disponibilidad horaria es total, entonces todo lo que tengas de complemento, no lo podés sostener. Se va un montón de gente, y en eso perdés años de experiencia, formación, personal que el Estado capacita y no tiene más.

Compromisos globales, disputas locales: la Argentina ante la crisis climática y ecológica



Ana Di Pangracio

Abogada (Universidad de Buenos Aires) especializada en Derecho Ambiental (Universidad Católica Argentina). Directora ejecutiva adjunta y directora del Área de Biodiversidad FARN.



Ana Parellada

Abogada (Universidad de Buenos Aires) especializada en Derecho Ambiental (Universidad Católica Argentina). Responsable en el Área de Biodiversidad FARN.



Camila Mercure

Licenciada en Ciencias Ambientales (Universidad del Salvador).
Coordinadora del Área de Política Climática FARN.

Resumen ejecutivo

En este artículo se examina la posición de la Argentina frente a la crisis interconectada de cambio climático y pérdida de biodiversidad, analizando la coherencia entre sus compromisos multilaterales y su política interna. A partir de evidencia sobre sequías, deforestación, incendios y degradación de ecosistemas, se muestra que, si bien el país ha construido una arquitectura institucional relevante, persiste una brecha significativa entre planificación y resultados, en un contexto de profundización y fuerte dependencia de actividades extractivas.

En el plano internacional, la Argentina exhibe un contraste: retrocesos y menor ambición en las negociaciones climáticas, frente a una participación más estable en biodiversidad, aunque con limitaciones estructurales de implementación. El desafío pasa por la coherencia entre los compromisos globales y las decisiones nacionales, en un escenario de multilateralismo debilitado, en el que la sociedad civil cumple un rol clave de monitoreo e incidencia hacia el hito de 2030.

Crisis interconectadas y diagnóstico global

El cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la creciente desigualdad social deben entenderse como problemáticas indivisibles, que no solo comparten causas comunes, sino que también se retroalimentan. De ignorar este vínculo, se corre el riesgo de exacerbar la crisis climática por el colapso de los ecosistemas, y viceversa.

Lejos de tratarse de un fenómeno abstracto o proyectado únicamente hacia el futuro, sus impactos se manifiestan de manera cotidiana en todas las regiones del planeta: temperaturas más extremas, eventos climáticos cada vez más frecuentes e intensos y un aumento sostenido de la exposición de las poblaciones a situaciones de vulnerabilidad. Estas dinámicas se traducen en crecientes daños y pérdidas, tanto económicas como no económicas, que afectan de manera desproporcionada a los países del Sur Global. A pesar de su menor responsabilidad histórica en la generación de emisiones, regiones como América Latina enfrentan hoy algunas de las consecuencias más severas de la crisis climática.

En paralelo, el mundo atraviesa una profunda crisis de pérdida de biodiversidad. Las presiones que causan su disminución sin precedentes, todas de origen humano, se intensifican cada día, acelerando las tasas de extinción de especies y devastando ecosistemas enteros. Según la evaluación global de 2019 de la Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de las Naciones Unidas (IPBES, por sus siglas en inglés), el 75% de la superficie terrestre ha sufrido alteraciones considerables, el 66% de la superficie oceánica está experimentando cada vez más efectos acumulativos y se ha perdido más del 85% de la superficie de humedales conocida. A su vez, alrededor del 25% de las especies de grupos de animales y plantas evaluadas están amenazadas.

En esta misma línea, el Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) es inequívoco: no podremos alcanzar los objetivos del Acuerdo de París. Este acuerdo, adoptado en 2015 por la 21.ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), constituye el tratado internacional jurídicamente vinculante más

relevante en materia de cambio climático. Adoptado por 196 Partes, entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Su objetivo central es limitar el aumento de la temperatura media mundial a muy por debajo de 2 °C respecto de los niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitarlo a 1,5 °C. No será posible cumplirlo y adaptarnos al cambio climático si no preservamos la integridad y la salud de la biosfera (IPCC, 2018). Esto se debe a que los bosques, humedales y océanos juegan un papel crucial en la regulación del clima, absorbiendo grandes cantidades de dióxido de carbono de la atmósfera.

Si bien no se ahonda en este artículo en el severo avance de la degradación de la tierra y la desertificación, sí corresponde señalar que estos procesos están íntimamente vinculados al cambio climático y a la pérdida de biodiversidad. Según se informa en Perspectiva Global de la Tierra, publicación insignia de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD), hasta un 40% de las tierras del planeta ya se encuentran degradadas y esto afecta directamente a más de 3200 millones de personas, en particular en regiones vulnerables del Sur Global. Los puntos de conexión proactivos en esta línea son la restauración de ecosistemas degradados para capturar carbono, conservar la biodiversidad y sustentar medios de vida de comunidades enteras; fortalecer políticas e inversiones que lleven a la resiliencia ante la sequía; y promover procesos de planificación espacial participativos que integren la tierra, el clima y la biodiversidad.

La necesidad de alinear las respuestas frente a las crisis climáticas y de pérdida de biodiversidad ha sido reconocida por numerosos trabajos científicos y plasmada en múltiples acuerdos y decisiones internacionales, incluyendo la meta 8 del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal (MMB) y el primer balance mundial del Acuerdo de París.

En su Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (ENBPA) presentada ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), en octubre de 2024, la Argentina se comprometió a articular antes de 2026 las estrategias, planes y proyectos derivados de las leyes nacionales vinculadas a las tres Convenciones de Río. Este compromiso formal condensa una tensión estructural que atraviesa la política ambiental argentina. El país ha suscrito y acompañado activamente los principales acuerdos ambientales multilaterales, pero enfrenta crecientes dificultades para traducir esos compromisos en transformaciones internas coherentes y sostenidas.

En este marco, el caso argentino ofrece una ventana para analizar cómo estas crisis interconectadas se expresan en un país con alta riqueza ecosistémica, fuertes presiones productivas y una trayectoria ambivalente en el multilateralismo ambiental. La hipótesis que guía este artículo es que la Argentina no enfrenta una

crisis de ausencia de compromisos internacionales, sino una crisis de coherencia entre su inserción multilateral y la orientación efectiva de su modelo de desarrollo.

Estas dinámicas globales no operan en abstracto. Se materializan en territorios concretos, con configuraciones productivas, políticas e institucionales específicas. La intersección entre cambio climático, pérdida de biodiversidad y degradación de tierras en la Argentina se manifiesta con particular intensidad en regiones forestales, zonas áridas y sistemas agroproductivos altamente dependientes de bienes naturales. Comprender esta traducción territorial es clave para evaluar la coherencia o incoherencia entre compromisos multilaterales y políticas públicas nacionales.

Impactos climáticos y ecológicos como expresión territorial de la crisis

Si el plano internacional define metas y compromisos, el territorio revela su eficacia. En la Argentina, los impactos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad no constituyen escenarios futuros, sino realidades actuales y verificables que tensionan sistemas productivos, ecosistemas estratégicos y comunidades locales.

La Argentina no es ajena a las presiones globales que impulsan la pérdida de biodiversidad, como la explotación intensiva de bienes naturales, los hábitos de producción y consumo y la contaminación. El cambio climático ha tomado tales dimensiones que se consolida como uno de los motores centrales, intensificando eventos extremos como sequías e incendios, que afectan ecosistemas estratégicos.

Uno de los fenómenos más evidentes de esta interacción es el aumento de la frecuencia e intensidad de las sequías prolongadas. La sequía histórica de 2023 generó fuertes pérdidas económicas para el sector agrícola y afectó cultivos estratégicos en amplias regiones del país¹. A comienzos de 2026, la situación se repitió: cerca del 30% del territorio argentino se encontraba bajo condiciones de sequía, con registros de niveles de afectación superiores al 80% en Córdoba, La Pampa, San Luis y Santa Fe. Estos eventos no solo impactan sobre la productividad agropecuaria, sino que también tensionan la disponibilidad de agua para ecosistemas naturales y alteran procesos ecológicos fundamentales.

La degradación de la tierra y la desertificación también golpean de cerca a la Argentina. Cerca del 70% del territorio nacional corresponde a tierras secas, y más del 80% de ellas presenta algún grado de degradación, según datos

1. Para más información, visitar: <https://www.lanacion.com.ar/economia/campo/agricultura/por-la-sequia-habra-us20000-millones-menos-en-divisas-y-las-perdidas-seran-historicas-en-la-nid03032023/> (Última visita 26/02/2026).

oficiales (SAyDS, 2019). Estas regiones, particularmente vulnerables a la sobre-explotación de bienes naturales y a la intensificación de sequías, configuran un escenario de alta sensibilidad ambiental y pérdida progresiva de biodiversidad.

Estos datos no son únicamente indicadores ambientales, sino que conforman un escenario estructural de vulnerabilidad que condiciona la estabilidad económica y social del país. En una economía que depende fuertemente de exportaciones primarias, la degradación ecológica impacta de forma directa sobre divisas, empleo, seguridad hídrica y conflictividad territorial.

Bosques, incendios y degradación: el núcleo estructural del conflicto socioambiental

Dentro de este panorama, los bosques nativos condensan la mayor parte de las tensiones entre conservación, producción y cambio climático. Son sumideros de carbono, reservorios de biodiversidad y territorios habitados, pero también fronteras en disputa frente a la expansión agropecuaria y extractiva.

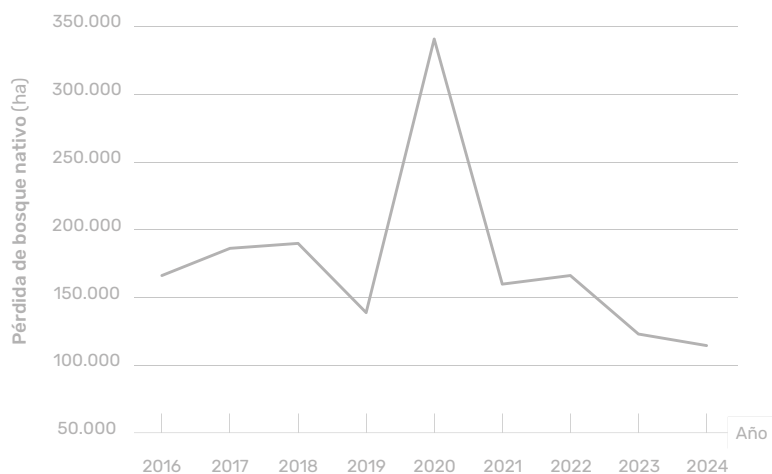
En este contexto, los bosques nativos constituyen un componente central tanto para la biodiversidad como para la regulación climática. La Argentina cuenta con una extensa y diversa superficie boscosa distribuida en distintas regiones forestales –Parque Chaqueño, Selva Paranaense, Yungas, Espinal, Monte, Delta e Islas del río Paraná y Bosque Andino Patagónico– que cumplen un rol clave en la provisión de beneficios ecosistémicos y en el sustento de comunidades locales. Las estimaciones sobre la superficie total de bosques nativos varían según definiciones y metodologías, oscilando entre 46 y 54 millones de hectáreas en los últimos años (SSamb, 2025a).

Si bien las 23 jurisdicciones provinciales han elaborado su Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN), conforme lo exige la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Ley de Bosques), pocas han cumplido con los plazos de actualización establecidos (cada cinco años) y las modalidades predeterminadas (participación pública y consulta previa). De acuerdo con información de la autoridad ambiental nacional (mayo de 2025), solo diez provincias han avanzado en procesos de actualización, varios de los cuales presentan tendencias regresivas mediante recategorizaciones prediales, excepciones o subcategorías que flexibilizan los niveles de protección.

Entre 2022 y 2024, la Argentina continuó registrando una pérdida significativa de bosque nativo. Según datos oficiales, la pérdida anual fue de 211.974 hectáreas en 2022, 173.816 en 2023 y 165.061 en 2024, concentrándose en la región del Parque Chaqueño. En 2024, cerca del 80% de la pérdida se localizó en áreas

categorizadas como amarillas² y verdes³ por el OTBN, aunque también se registraron pérdidas en zonas rojas⁴, principalmente asociadas a incendios (SSamb, 2024a), lo que evidencia los deficientes controles en territorio para prevenir acciones ilegales, y las tensiones entre indispensables instrumentos de ordenamiento territorial y las presiones productivas en un contexto de clima cambiante. Al cierre de redacción de este artículo (marzo de 2026), no se dispone de datos consolidados para 2025.

Figura 1. Pérdida anual de bosque nativo en la Argentina (2016-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Nativos (Dirección de Bosques Nativos, Secretaría de Ambiente de la Nación), Informe de Monitoreo de Superficie de Bosque Nativo 2024, y Sistema de Alerta Temprana de Deforestación (SAT-D).

2. El artículo 9 de la Ley 26.331 define a la Categoría II (amarilla) como: "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".

3. El artículo 9 de la Ley 26.331 define a la Categoría III (verde) como: "sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley".

4. El artículo 9 de la Ley 26.331 define a la Categoría I (roja) como: "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".

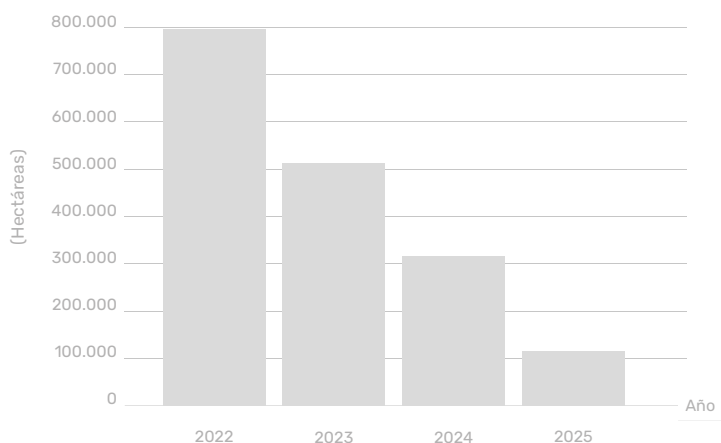
La persistencia de estas tasas de pérdida, aunque inferiores a los picos históricos, muestra que la Ley de Bosques logró desacelerar la deforestación e instaurar una política novedosa para los bosques, aunque todavía no pudo revertir la tendencia estructural. La estabilización en torno a valores relativamente altos es prueba de una implementación parcial de la norma, y revela límites en la fiscalización, el financiamiento y la voluntad política para consolidar una transición hacia modelos productivos compatibles con la conservación. La presión productiva continúa operando como fuerza dominante en el ordenamiento territorial.

A la dinámica estructural de desmontes se suma otro fenómeno que ha adquirido creciente relevancia en los últimos años: los incendios forestales, cuya frecuencia e intensidad se ven amplificadas por condiciones climáticas extremas, pero también por déficits históricos en prevención y ordenamiento territorial. Los incendios de enormes dimensiones reflejan una matriz territorial vulnerable, en la que la fragmentación de ecosistemas, el abandono rural y la presión inmobiliaria o agropecuaria amplifican los impactos. En este sentido, los incendios operan como síntoma de una crisis sistémica más amplia.

Además, constituyen uno de los principales factores de degradación de ecosistemas, incluyendo humedales y pastizales, y tienen un impacto directo sobre los bosques nativos. En el período reciente, explicaron el 13% de la pérdida total registrada, con impactos particularmente significativos en regiones como el Bosque Andino Patagónico y el Espinal (SSamb, 2024a).

Según los Anuarios de Estadística Forestal, en 2022 se registró una superficie total afectada de 1.401.045 hectáreas, seguida por una reducción significativa de 549.504 en 2023 y 392.277 en 2024. Ese año, el 28,77% de la superficie incendiada correspondió a bosques nativos, mientras que más de la mitad impactó sobre pastizales (53,46%), seguidos por arbustales (14,70%) y bosques cultivados (2,01%). Córdoba, San Luis y Chaco concentraron la mayor superficie quemada a nivel nacional (SSamb, 2025b). Para 2025, de acuerdo con datos preliminares reportados por el Centro de Información Ambiental (CIAM), la superficie afectada alcanzaría 105.202 hectáreas.

Figura 2. Superficie de bosques afectada por incendios, 2022-2025



Fuente: Elaboración propia, con datos del Centro de Información Ambiental.

FARN ha señalado que los incendios no pueden analizarse únicamente como eventos climáticos extremos, sino también como el resultado de déficits estructurales de las políticas de prevención, control y financiamiento del manejo del fuego. Los cambios institucionales, la subejecución presupuestaria y la fragmentación de competencias entre la Nación y las provincias han debilitado las capacidades estatales, en un contexto de aumento de la frecuencia e intensidad de los incendios asociado al cambio climático.

En lo que respecta a medidas de conservación basadas en áreas, la adopción del MMB, en 2022, trajo consigo el compromiso mundial de conservar al menos el 30% de las áreas terrestres y de aguas continentales y marinas del planeta para 2030 (meta 30x30), enfatizando no solo la expansión de la superficie protegida, sino también la representatividad ecológica, la conectividad, la efectividad de la gestión y el pleno respeto por los derechos de comunidades locales y pueblos indígenas.

En esta línea, resulta positivo que la ENBPA argentina 2025-2030 haya reflejado los mismos niveles de ambición a escala nacional. No obstante, si bien el país ha registrado un aumento significativo de áreas protegidas en los últimos años, se encuentra aún lejos de los porcentajes comprometidos internacionalmente y arrastra déficits históricos en términos de representatividad ecológica y efectividad de la gestión. La brecha entre designación formal y efectividad real vuelve

a evidenciar el problema central: la distancia entre compromiso declarado y capacidad material de implementación.

Según el Sistema Federal de Áreas Protegidas (SiFAP), el país cuenta con 614 áreas protegidas terrestres, que representan aproximadamente el 13% del territorio continental (36,7 millones de hectáreas), y 38 áreas marinas protegidas, que abarcan alrededor del 7% de la plataforma submarina (17,22 millones de hectáreas). En particular, la Administración de Parques Nacionales (APN) administra 55 áreas protegidas nacionales –52 terrestres y tres marinas– que cubren 18,48 millones de hectáreas⁵. Sin embargo, la designación formal resulta insuficiente. Los recientes incendios forestales han afectado áreas protegidas de alto valor de conservación, evidenciando la necesidad de integrar la gestión del fuego, el financiamiento y el fortalecimiento de capacidades como componentes centrales de las políticas de conservación.

La Argentina avanzó en el reconocimiento de las llamadas Otras Medidas Eficaces de Conservación basadas en Áreas (OMEC)⁶ mediante la Resolución 446/2025⁷, ampliando el abanico de herramientas para alcanzar la meta 30x30⁸. La norma habilita la consideración como OMEC de distintos tipos de áreas que no integran el sistema formal de áreas protegidas, siempre que demuestren resultados positivos, duraderos y verificables en materia de conservación, y cuenten con mecanismos de gobernanza y gestión adecuados.

Sin embargo, su implementación plantea desafíos clave para evitar un uso meramente declarativo. En particular, la posible propuesta estatal de plantear a las zonas rojas y amarillas de los OTBN como OMEC requiere, como condición previa, reforzar controles y detener la deforestación ilegal que continúa registrándose en estas áreas. Por otra parte, la intención de plantear a las zonas de veda para la pesca y las áreas de manejo pesquero industrial como OMEC escapa a los estándares internacionales, ya que suelen constituir medidas sectoriales y temporales orientadas al uso sostenible del recurso. Su aporte debería, en todo caso, reportarse como una contribución a metas de pesca sostenible, pero no como la contribución a una conservación duradera. El riesgo de inflar métricas sin modificar prácticas estructurales refleja nuevamente la tensión entre cumplimiento formal de metas globales y transformaciones sustantivas en los territorios.

5. Conforme a datos de la Administración de Parques Nacionales - Sistema de Información de Biodiversidad, sib.gob.ar (Última visita 26/02/2026).

6. La Decisión 14/8 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) de 2018 define el concepto de OMEC como "una zona delimitada geográficamente que no sea un área protegida y que esté gobernada y gestionada de manera tal de lograr en forma sostenida resultados positivos y duraderos para la conservación de la diversidad biológica in situ, con funciones y servicios asociados de los ecosistemas y, donde proceda, valores culturales, espirituales, socioeconómicos y otros valores pertinentes a nivel local".

7. Resolución 446/2025. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/330291/20250825>

8. La denominada "meta 30x30" corresponde a la Meta 3 del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, que establece la conservación efectiva de al menos el 30% de las áreas terrestres y de aguas continentales y marinas para 2030 mediante áreas protegidas y otras medidas de conservación.

De la arquitectura institucional a la brecha de implementación

Si los impactos territoriales muestran la urgencia, la política climática revela la capacidad —o incapacidad— del Estado para responder. La arquitectura institucional construida en la última década ofrecía una base prometedora, pero su consolidación dependía de la continuidad política, el financiamiento y la coherencia sectorial.

La política climática argentina de la última década se estructuró en torno al Acuerdo de París y al andamiaje institucional construido para dar cumplimiento a sus compromisos.

La Argentina, con amplio apoyo del Congreso Nacional, ratificó el Acuerdo a través de la Ley 27.270⁹. Este hito marcó el inicio de la construcción y posterior fortalecimiento de la política climática nacional, proceso que registró avances institucionales relevantes durante los siguientes años, aunque también importantes limitaciones estructurales y, más recientemente, retrocesos significativos.

Uno de los principales instrumentos establecidos por el Acuerdo de París para alcanzar sus objetivos es la elaboración y presentación de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés). Las NDC constituyen los compromisos nacionales en materia de mitigación y adaptación al cambio climático que los países deben presentar y actualizar cada cinco años, reflejando su mayor nivel posible de ambición. A través de estas contribuciones, las Partes buscan traducir los objetivos globales del Acuerdo en acciones concretas a nivel nacional, al tiempo que rinden cuentas sobre sus emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero (GEI).

La primera NDC de la Argentina se presentó en 2016, la segunda en 2020 y una actualización de esta última en 2021. Sin embargo, pese a que las Partes debían presentar su tercera NDC (NDC 3.0) a más tardar el 10 de febrero de 2025, a la fecha de cierre de este artículo, la Argentina no había cumplido con tal obligación, profundizando así la brecha entre los compromisos internacionales asumidos y su implementación efectiva. La falta de presentación de la NDC 3.0 no constituye un mero retraso administrativo, sino que simboliza un debilitamiento del compromiso político con la gobernanza climática internacional y profundiza la incertidumbre sobre la trayectoria nacional de reducción de emisiones.

En el plano doméstico, y en línea con los compromisos internacionales asumidos, en diciembre de 2019 el Congreso Nacional sancionó la Ley 27.520¹⁰ de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global,

9. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265554/norma.htm>

10. Disponible en: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333515/norma.htm>

reglamentada por el Decreto 1030/2020. Esta norma establece los lineamientos para el diseño e implementación de políticas públicas e incorpora principios como las responsabilidades comunes pero diferenciadas, la transversalidad del cambio climático en las políticas de Estado, la priorización de los grupos en situación de vulnerabilidad y la complementariedad entre adaptación y mitigación (SSamb, 2024b).

Entre los principales aspectos abordados en la ley se pueden destacar la institucionalización del Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) como órgano de gobernanza nacional para el diseño coordinado y consensuado de políticas de adaptación y mitigación al cambio climático; la elaboración del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAYMCC); el desarrollo de Planes de Respuesta al Cambio Climático (PRCC) jurisdiccionales, definidos como los planes de adaptación y mitigación que deben elaborar las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA); la creación del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), como la principal herramienta de transparencia y promoción de la información; y la creación del Consejo Asesor Externo (CAE), de carácter consultivo y permanente, con la función de asistir y asesorar en la elaboración de políticas públicas relacionadas con la ley.

En este marco, el GNCC coordinó la elaboración del PNAyMCC, presentado en 2022 y aprobado en 2023, como el principal instrumento de planificación nacional para operacionalizar los compromisos asumidos en la segunda NDC actualizada. El Plan incluye 250 medidas de mitigación y adaptación y contó con instancias de participación de distintos actores, incluido el CAE, del cual FARN formó parte en el periodo 2022-2023. No obstante, el proceso evidenció limitaciones relevantes en materia de transparencia y trazabilidad, así como la falta de devoluciones sustantivas frente a observaciones técnicas, particularmente en el sector energético. Asimismo, el contenido del Plan presenta incoherencias estructurales, porque continúa promoviendo el gas natural, con implicancias en términos de emisiones de metano y salud pública, y las grandes represas hidroeléctricas, a pesar de sus impactos socioambientales y de que estas no son consideradas fuentes renovables en el marco de la Ley 27.191 de modificación del Régimen de Fomento Nacional para el uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de Energía Eléctrica.

Si bien el PNAyMCC fue concebido como el instrumento central para cumplir con los compromisos climáticos asumidos por el país, la evidencia empírica disponible muestra una brecha persistente entre la planificación y los resultados efectivamente alcanzados. De acuerdo con el último Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI), en 2022 la Argentina emitió 401 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) (SSamb, 2024b). El sector energético concentró aproximadamente el 50% de las emisiones, seguido

por la agricultura y la ganadería (25%), los usos de la tierra, cambios de uso de la tierra y silvicultura (13%), los residuos (6%) y los procesos industriales y uso de productos (6%). Dentro del sector energético, las mayores contribuciones provienen de la industria de la energía y del transporte terrestre, en un contexto en el que más del 80% de la matriz energética primaria nacional continúa basada en combustibles fósiles. Esta trayectoria resulta consistente con los hallazgos del Emissions Gap Report 2025, que ubica a la Argentina entre los países del G20 con menor probabilidad de cumplir sus compromisos climáticos para 2030 bajo las políticas actualmente implementadas (UNEP, 2025).

La composición sectorial de las emisiones evidencia una dependencia estructural de combustibles fósiles y un modelo agroexportador intensivo en bienes naturales. Sin una transformación profunda de estos sectores, la política climática corre el riesgo de limitarse a una arquitectura institucional sin impacto estructural.

La aceleración de la desprotección ambiental

La situación descrita deja en claro que, aun antes del cambio de gobierno producido a fines de 2023, la Argentina no se encontraba en una trayectoria compatible con el cumplimiento de sus compromisos climáticos. Sin embargo, lejos de revertirse, esta brecha se profundizó en el contexto político reciente. Desde 2024, el Gobierno nacional ha negado abiertamente la existencia del cambio climático, ha desjerarquizado la política ambiental, transformando el Ministerio de Ambiente en una Subsecretaría, y ha registrado niveles significativos de recorte y subejecución presupuestaria en áreas clave, con reducciones de partidas que oscilaron entre el 34% y el 81%. A este escenario se suma el impulso a grandes proyectos extractivos, reforzado por la creación del Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI), que promueve megaproyectos de infraestructura, hidrocarburos y minería caracterizados por tener altos impactos ambientales, sociales y ecosistémicos. En muchos casos, estos proyectos presentan evaluaciones de impacto ambiental que omiten o subestiman la variable climática, en contradicción con el principio de transversalidad establecido por la Ley 27.520 y con la obligación de considerar los riesgos climáticos en los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

Este giro hacia la promoción de grandes inversiones extractivas en simultáneo con compromisos climáticos internacionales expone una tensión central. Mientras el país suscribe metas globales de descarbonización, consolida instrumentos que refuerzan la dependencia de sectores de alta intensidad ambiental.

Por otro lado, en la esfera subnacional, la Ley 27.520 establece la elaboración de PRCC por parte de las provincias y la CABA como instrumentos clave para la implementación territorial de la política climática. Sin embargo, su avance ha sido heterogéneo y fragmentado. Al momento de la elaboración de este artículo, solo tres provincias —La Pampa, Misiones y Jujuy— cuentan con PRCC aprobados formalmente, lo que evidencia los límites del esquema federal de implementación, especialmente en un contexto de debilitamiento de la coordinación nacional.

Si bien estos planes incluyen formalmente los elementos requeridos por la ley, persisten tensiones significativas con otras agendas, en particular aquellas vinculadas a la biodiversidad y los derechos humanos. Estas contradicciones se manifiestan en el avance de la frontera agropecuaria, el desarrollo de proyectos mineros y fósiles y la promoción de mercados de carbono como mecanismos de financiamiento, actividades que generan impactos sustantivos sobre ecosistemas, territorios, comunidades locales y pueblos indígenas. Un caso ilustrativo es el de la provincia de Jujuy, que, pese a contar con un PRCC aprobado, participa activamente en la Mesa Nacional del Litio, espacio que impulsa modificaciones a la Ley de Glaciares, poniendo en riesgo la protección de bienes comunes.

Estas tensiones tienen consecuencias concretas. La falta de una acción climática coherente, inclusiva y justa se traduce en una mayor exposición de los territorios y las poblaciones a los impactos de la crisis climática, profundizando desigualdades sociales preexistentes y debilitando la resiliencia de los ecosistemas. La intensificación de eventos extremos, como sequías, inundaciones e incendios forestales, genera pérdidas y daños tanto económicos como no económicos que afectan de manera desproporcionada a comunidades rurales, pueblos indígenas y sectores en situación de vulnerabilidad. Según el Banco Mundial (2025), las inundaciones representan el 54% de los desastres naturales registrados en la Argentina desde 1970 y han ocasionado pérdidas económicas estimadas en aproximadamente USD mil millones anuales.

En este contexto, las pérdidas y daños dejan de ser una categoría abstracta del debate multilateral para convertirse en una realidad cotidiana en amplias regiones del país. La Argentina se encuentra en una encrucijada. Puede optar por profundizar un modelo extractivista que incrementa la vulnerabilidad socioambiental y las desigualdades territoriales, o bien avanzar hacia una transición socioecológica que fortalezca las capacidades locales, diversifique la matriz productiva, proteja la biodiversidad y garantice derechos. Esta encrucijada no es únicamente ambiental, pues también define el tipo de inserción internacional, matriz productiva y contrato social que el país consolidará en las próximas décadas.

Del compromiso global a la planificación nacional en biodiversidad

A diferencia de lo descripto sobre lo ocurrido recientemente en materia de políticas climáticas, en el ámbito de la biodiversidad se advierte una mayor continuidad institucional, aunque no necesariamente una mayor efectividad material.

La adopción del MMB en la 15.ª Conferencia de las Partes (COP15) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en diciembre de 2022, marcó un punto de inflexión en la gobernanza global de la biodiversidad. El MMB establece una visión a 2050 orientada a “vivir en armonía con la naturaleza” y una misión a 2030 centrada en detener y revertir la pérdida de biodiversidad, a través de objetivos y metas que abarcan la conservación, el uso sostenible, la restauración de ecosistemas y los medios de implementación, incluyendo financiamiento, creación de capacidades, monitoreo y mecanismos de revisión. En este esquema, las ENBPA constituyen la herramienta principal para traducir los compromisos globales en políticas públicas nacionales.

La Argentina presentó formalmente su ENBPA 2025-2030 en el sistema oficial del CDB el 30 de octubre de 2024, luego de un proceso de actualización coordinado por la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO). El sostenimiento de la CONADIBIO —que supo pasar largos períodos de inactividad— como ámbito activo de articulación intersectorial e interjurisdiccional constituye un elemento relevante del período reciente, en tanto permitió canalizar discusiones técnicas y políticas en torno a la implementación del MMB a nivel nacional.

El proceso nacional de actualización de la ENBPA incluyó reuniones plenarias, mesas técnicas temáticas y mecanismos para la presentación de aportes por parte de distintos actores, entre ellos organizaciones de la sociedad civil, comunidades académicas y organismos públicos. Estos aportes técnicos y políticos contienen recomendaciones para una mayor alineación con el MMB, la incorporación de enfoques integrales que articulen biodiversidad y cambio climático, el refuerzo de los mecanismos de participación y transparencia, y la definición de indicadores claros para el monitoreo de avances. Si bien algunos de estos aportes fueron incorporados total o parcialmente en el texto final presentado por el país, persisten brechas significativas entre los compromisos enunciados y las capacidades reales para su implementación.

Desde una mirada sustantiva, la ENBPA 2025-2030 incorpora algunos elementos que pueden leerse como avances en relación con el escenario previo. Entre ellos, se destaca la referencia a la elaboración de un Plan Nacional de Restauración para 2026, alineado con las metas globales de recuperación de ecosistemas degradados; el compromiso con el fortalecimiento de la conservación basada

en áreas, en línea con la meta 30x30; y la incorporación de las OMEC como herramienta complementaria a las áreas protegidas formales. En particular, la estrategia prevé el desarrollo de procedimientos para el reconocimiento y reporte de las OMEC y su integración a los sistemas nacionales de información, lo que resulta significativo dado el carácter relativamente reciente de esta figura.

Asimismo, la ENBPA 2025-2030 incluye referencias a la necesidad de avanzar en mecanismos de financiamiento para la biodiversidad y en sistemas de monitoreo y seguimiento compatibles con los acuerdos internacionales. También incorpora enfoques vinculados a derechos humanos, acceso a la información y participación pública, en consonancia con los compromisos asumidos por la Argentina en el marco del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú.

No obstante, existen límites y vacíos relevantes en la estrategia presentada. En términos generales, tiende a concentrarse en la enumeración de líneas de acción y compromisos ya existentes, con escaso desarrollo de instrumentos concretos, plazos exigentes y metas intermedias verificables. En varios casos, las acciones propuestas se formulan de manera general, sin explicitar cómo se abordarán las causas estructurales de la pérdida de biodiversidad ni cómo se garantizará la coherencia entre políticas sectoriales —productivas, energéticas, de infraestructura— y los objetivos de conservación.

Asimismo, se identifican déficits en la transversalización de enfoques de igualdad y justicia ambiental, así como en la definición de prioridades normativas. Si bien la estrategia reconoce la necesidad de avanzar en leyes de presupuestos mínimos aún pendientes, como la ley de humedales o una ley marco de biodiversidad, no establece cronogramas claros ni mecanismos para impulsar efectivamente estos procesos. En este sentido, la ENBPA 2025-2030 refleja las tensiones propias de un contexto político e institucional marcado por fragilidad estructural en financiamiento y disputas en torno al rol del Estado y el Parlamento en la protección ambiental.

En relación con el seguimiento y reporte ante el CDB, al momento del cierre de este artículo la Argentina se encontraba atravesando el proceso de elaboración y presentación de su 7.º Informe Nacional de Biodiversidad (7iNB), lo que abre una ventana de incidencia relevante para visibilizar tanto iniciativas en curso como las limitaciones estructurales de financiamiento, gobernanza y coherencia de políticas. En este punto, el desafío no se limita a cumplir formalmente con los requisitos de reporte internacional, sino a utilizar estos instrumentos como herramientas efectivas de evaluación, rendición de cuentas y ajuste de políticas públicas.

En conjunto, el proceso de adopción del MMB y la presentación de la ENBPA 2025-2030 muestran un escenario atravesado por luces y sombras. Por un lado, se registran avances institucionales y normativos que le permiten al país alinearse, al menos formalmente, con compromisos globales en relación con la biodiversidad. Por otro lado, persisten debilidades estructurales en materia de financiamiento, implementación y coherencia política, que ponen en riesgo la capacidad de traducir esos compromisos en transformaciones efectivas sobre los territorios. Así, la política de biodiversidad argentina oscila entre avances normativos y limitaciones materiales, sin lograr todavía una integración coherente con políticas productivas y energéticas.

Presupuestos mínimos en tensión: entre avances históricos y regresiones recientes

Si el período previo estuvo marcado por la construcción progresiva de instrumentos ambientales, la etapa reciente introduce una dinámica distinta: debilitamiento institucional, incertidumbre presupuestaria y reapertura de debates sobre normas que se consideraban consolidadas. En la Argentina, una buena parte de las herramientas de política pública ambiental con alcance nacional surgieron a través de leyes de presupuestos mínimos, que fijan un piso de protección en todo el territorio y que, en muchos casos, fueron impulsadas a partir de procesos de incidencia sostenidos por organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, la sanción de una ley de presupuestos mínimos no garantiza por sí misma la protección efectiva de los ecosistemas. Su implementación requiere de un respaldo político sostenido y, de manera central, del financiamiento adecuado, así como de capacidades institucionales suficientes en los distintos niveles de gobierno.

En este sentido, la Ley de Bosques constituye un caso emblemático. La norma introdujo instrumentos de gestión clave y contribuyó a visibilizar la crisis de pérdida de bosques y sus impactos socioambientales.

Uno de los principales factores que limita la eficacia de esta ley es el incumplimiento sistemático de los montos legales mínimos establecidos para el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos (FNECBN). La norma establece que dicho fondo “no podrá ser inferior al 0,3% del Presupuesto Nacional”, además de un componente vinculado a derechos de exportaciones, entre otros. Sin embargo, la asignación presupuestaria ha estado históricamente muy por debajo de lo exigido, lo que debilita las capacidades provinciales de monitoreo y control y reduce los incentivos para la conservación y el manejo sostenible.

En el período reciente se registraron, además, decisiones que tensionan la institucionalidad de la política nacional de bosques. Entre ellas, la disolución del Fondo Fiduciario para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos (FOBOSQUE), mediante el Decreto 888/2024, que fue cuestionada por organizaciones de la sociedad civil y señalada como riesgosa por distintos actores en tanto profundiza la fragilidad financiera de la política forestal¹¹.

El debilitamiento financiero no es un detalle administrativo. Afecta directamente la capacidad de las provincias para monitorear, sancionar y restaurar. La subejecución presupuestaria erosiona progresivamente la eficacia de normas que fueron producto de amplios consensos sociales y parlamentarios.

En paralelo, los OTBN continúan siendo un punto crítico. Las actualizaciones provinciales suelen realizarse fuera de los plazos previstos y, en varios casos, se discuten cambios que pueden implicar retrocesos en los niveles de protección. Estas preocupaciones no son abstractas. En los últimos años, se alertó sobre inconsistencias técnicas, retrocesos y falta de cumplimiento de estándares legales en procesos de actualización del OTBN en provincias como Chaco¹² y Salta. En ambos casos se señalaron modificaciones que habilitan recategorizaciones regresivas, flexibilización de usos y ausencia de criterios adecuados de participación y acceso a la información, en contravención de los principios de progresividad y no regresión del derecho ambiental. Estos procesos ponen en evidencia las tensiones persistentes entre los objetivos de conservación establecidos a nivel nacional y las dinámicas políticas y económicas locales que continúan impulsando el avance sobre los bosques nativos.

La Ley 26.639 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (Ley de Glaciares) se consolidó, por su parte, como otro hito de presupuestos mínimos y como norma modelo a nivel mundial al establecer la protección de glaciares y del ambiente periglacial por su valor como reservas estratégicas de agua y relevancia frente al cambio climático. En la coyuntura reciente, volvió a instalarse el debate sobre su modificación en el Congreso de la Nación, frente a lo cual numerosas organizaciones expresaron preocupación y rechazaron reformas que impliquen una reducción de los niveles de protección. Sin embargo, a pesar de la resistencia, la modificación de la ley fue finalmente aprobada en el Congreso en abril de 2026.

11. A la fecha de cierre de este artículo, había rumores sobre el envío al Congreso de la Nación de un proyecto de reforma a la Ley de Bosques con efectos sumamente regresivos.

12. El Superior Tribunal de Justicia chaqueño rechazó en febrero de 2026 la acción de inconstitucionalidad de la ley de OTBN de Chaco con argumentos cuestionables. Para más información, visitar: https://www.justiciachaco.gov.ar/index.php?action=noticia_simple¬icia_id=6104

En el ámbito de la biodiversidad marina y costero-marina, la reciente modificación del marco normativo de Tierra del Fuego en relación con la salmonicultura marítima constituye un ejemplo ilustrativo de los riesgos asociados a decisiones políticas regresivas. Las especies exóticas invasoras han sido identificadas como grandes impulsoras de la pérdida de biodiversidad. En particular, la flexibilización de las restricciones a la cría de salmones, especie exótica invasora, previamente prohibida por su potencial impacto ambiental negativo, reactivó alertas sobre la amenaza a ecosistemas frágiles y de alto valor de conservación. Este caso pone de relieve la fragilidad de los avances normativos en ausencia de una estrategia integral de biodiversidad, la persistente tensión entre intereses económicos de corto plazo y la implementación de compromisos de conservación asumidos a nivel internacional en la esfera nacional.

Los retrocesos normativos tienden a traducirse en una mayor exposición de bienes ambientales estratégicos a actividades de alto impacto, con consecuencias ambientales y sociales significativas. En este contexto, el principio de no regresión ambiental adquiere una relevancia central como estándar jurídico y político frente a intentos de flexibilización normativa.

Por otro lado, persiste la ausencia de normativa ambiental nacional clave. Como se mencionó antes, la Argentina carece aún de una ley de humedales, reclamo social que lleva casi dos décadas. Se hace indispensable contar con una norma que permita regular, ordenar y establecer parámetros para actividades que hoy ocurren en humedales con controles insuficientes y de manera no sostenible, conciliando conservación con uso responsable de los bienes naturales. Corresponde resaltar que se registran avances puntuales pero relevantes en la protección de algunos humedales. Entre ellos, se destacan acuerdos interinstitucionales para la implementación de áreas protegidas provinciales —como la Reserva Natural Santa Catalina, en la provincia de Buenos Aires— y el reconocimiento internacional de sitios de alto valor ecológico, como la incorporación de la Península Mitre, en la provincia de Tierra del Fuego, a la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención Ramsar. Estas iniciativas representan señales positivas y muestran la capacidad de distintos actores de impulsar medidas de conservación; sin embargo, su alcance sigue siendo limitado y fragmentado frente a la magnitud de la degradación de los humedales a escala nacional.

A esta deuda se suma la ausencia de una ley marco de biodiversidad que articule de manera integral los distintos instrumentos normativos existentes. Si bien la Argentina cuenta con regulaciones sectoriales y ha asumido compromisos internacionales en el marco del CDB, no dispone de una norma nacional que establezca principios, objetivos, mecanismos de coordinación interjurisdiccional y lineamientos comunes para la conservación, el uso sostenible y la restauración de la biodiversidad en su conjunto. Esta fragmentación normativa dificulta la

planificación estratégica, debilita la coherencia entre políticas sectoriales y limita la capacidad de respuesta frente a la pérdida acelerada de biodiversidad y crisis climática.

Entre el repliegue climático y la continuidad en biodiversidad

La política exterior ambiental refleja y amplifica las dinámicas domésticas. Los foros multilaterales no son espacios aislados, sino arenas en las que se proyectan definiciones internas sobre desarrollo, derechos y soberanía.

La participación internacional de la Argentina en materia de cambio climático tiene una historia marcada por el impulso del multilateralismo y la cooperación. El país fue uno de los primeros en ratificar el Acuerdo de París, ha sostenido posiciones constructivas en la agenda de adaptación, un área que históricamente ha liderado, y ha jugado un rol clave en la construcción de espacios como ABU (conformado por la Argentina, Brasil y Uruguay) y, posteriormente, el Grupo Sur (conformado por la Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay y Uruguay). Este recorrido contrasta con su rol reciente, en el que las señales de compromiso han sido menos claras y más inconsistentes, con un hito claro en la COP29, cuando se retiró a la delegación en pleno proceso de negociaciones.

En lo que respecta a la última COP30 de clima celebrada en Brasil, la participación de la Argentina expuso el deterioro de su política climática. En un contexto global que exige aumentar la ambición, reforzar la colaboración y el multilateralismo y acelerar la acción climática, la delegación argentina llegó a Belém, ciudad brasileña en la que se celebró, sin presentar la actualización de su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC 3.0), la cual debía ser entregada a más tardar el 10 de febrero de 2025.

Así, se faltó al compromiso de presentación de la Contribución, que incluso había sido anticipada en dos espacios virtuales formales convocados en las semanas previas a la COP: el taller “Potenciando la acción climática en Argentina a través de la cooperación internacional” y la Mesa Ampliada del Gabinete Nacional de Cambio Climático. En estos encuentros, la Subsecretaría de Ambiente de la Nación (SSamb) difundió “resultados preliminares” y los principales componentes de un compromiso climático construido sin participación real ni un proceso federal, transparente y claro. Los mencionados encuentros transcurrieron con chats cerrados, sin posibilidad de preguntas y sin convocatoria al Consejo Asesor Externo, una pieza clave de la Ley 27.520, que dejó de funcionar apenas asumió el nuevo gobierno.

En términos de su participación en el proceso de negociaciones climáticas, el comportamiento de la delegación oficial se podría definir como contradictorio. Durante las discusiones de adaptación, el país mantuvo su perfil histórico de no obstruir los debates y acompañar los consensos orientados a fortalecer la resiliencia de los países más vulnerables. Por otro lado, en las discusiones de transición justa, su postura fue marcadamente distinta: adoptó decisiones restrictivas sobre temas de género y derechos humanos. En este sentido, la Argentina objetó referencias a la igualdad de género, proponiendo reemplazar equidad de género por la expresión binaria igualdad entre hombres y mujeres. También rechazó menciones a derechos humanos, incluyendo el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, y se opuso a fortalecer sinergias con la Agenda 2030 y las Convenciones de Río. Además, el país insistió en utilizar el principio de soberanía permanente sobre los recursos naturales para bloquear cualquier lenguaje relativo a riesgos ambientales y sociales asociados a la transición energética, y objetó conceptos como acceso universal a la energía, la eliminación de subsidios a los combustibles fósiles o la creación de entornos habilitantes domésticos, por considerarlos como interferencias para las políticas nacionales.

En contraste con el deterioro más marcado observado en el posicionamiento argentino en las negociaciones climáticas, la participación reciente del país en el proceso del CDB no ha alcanzado el mismo nivel de gravedad ni de ruptura con los consensos multilaterales. Si bien persisten debilidades estructurales en la implementación de políticas de biodiversidad y demoras en la producción de información oficial, la Argentina ha mantenido una presencia institucional más estable en los espacios del CDB, más allá de intervenir en plenaria para hacer constar su visión de eliminar referencias a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) o la igualdad de género, pero sin asumir hasta la fecha posiciones que abiertamente bloqueen el consenso.

Asimismo, a diferencia de lo ocurrido en el ámbito climático, el proceso de biodiversidad ha habilitado instancias formales de participación de la sociedad civil, como la posibilidad de aportar al 7iNB y la construcción e implementación de la ENBPA. Este contraste no implica una política de biodiversidad robusta, sino más bien una menor conflictividad explícita en el plano multilateral. La diferencia reside en el grado de confrontación discursiva y no necesariamente en la profundidad de la transformación interna.

Al igual que en otros procesos multilaterales ambientales, el desafío para la Argentina no radica únicamente en su participación formal en las negociaciones, sino en la capacidad de traducir estos espacios en prioridades de política pública interna y en una estrategia coherente que integre clima, biodiversidad y degradación de tierras. En este punto, la sociedad civil desempeña un rol clave, tanto para visibilizar la centralidad de la agenda socioambiental como para exigir mayor ambición, coherencia y rendición de cuentas.

Multilateralismo en disputa y responsabilidad interna hacia 2030

En un escenario global atravesado por tensiones geopolíticas, retrocesos democráticos y diferencias sobre el rumbo del desarrollo, los procesos multilaterales en materia de biodiversidad y cambio climático muestran límites evidentes, pero también experiencias que permiten identificar ventanas de oportunidad. La adopción del Tratado de Alta Mar tras más de 15 años de negociaciones, así como la adopción del MMB y los acuerdos financieros alcanzados en el marco del CDB a inicios de 2025, constituyen ejemplos recientes de que, aun en contextos adversos, es posible construir consensos internacionales ambiciosos. Estos avances no son producto exclusivo de la voluntad de los Estados, sino del empuje sostenido de la sociedad civil, la comunidad científica y los pueblos indígenas y comunidades locales, que lograron incidir para elevar el nivel de ambición, incorporar enfoques de derechos humanos y asegurar mecanismos de seguimiento y financiamiento justos y efectivos.

Frente a un Estado cuya orientación ambiental oscila entre la ambición formal y el repliegue efectivo, la sociedad civil emerge como actor clave de continuidad, monitoreo y exigencia de coherencia. En el ámbito del CDB, la apertura de espacios formales de participación y el reconocimiento del aporte de actores no estatales ofrecen un terreno privilegiado para incidir, monitorear y exigir coherencia entre los compromisos globales y las políticas domésticas. El desafío para el sector es fortalecer la articulación entre agendas de clima, biodiversidad y tierras, traducir los acuerdos internacionales en demandas concretas a nivel nacional y subnacional, y sostener una incidencia informada y coordinada que mantenga la ambición, la transparencia y la justicia ambiental como ejes centrales de la gobernanza global.

En los próximos años, el rumbo de la política climática y de biodiversidad argentina dependerá de su capacidad de transformar compromisos y planes en acciones concretas, coherentes e inclusivas, capaces de proteger tanto a las personas como a los ecosistemas frente a una crisis climática cada vez más profunda. El camino hacia 2030, que está a la vuelta de la esquina, será decisivo no solo por los plazos de compromisos en materia de metas climáticas, de biodiversidad y desarrollo sostenible, sino porque podría consolidar modelos de desarrollo difíciles de revertir. Las decisiones adoptadas hoy en materia energética, territorial y normativa definirán el margen de acción futura. Si la Argentina aspira a sostener un rol constructivo en el multilateralismo ambiental, deberá resolver la tensión entre compromisos globales y orientación interna del desarrollo. De lo contrario, el riesgo es que el multilateralismo funcione como un espacio declarativo desvinculado de la realidad territorial.

Lograr una efectiva protección ambiental requiere de un cambio de paradigma. Los sistemas naturales son el fundamento mismo de la vida en la Tierra, incluyendo la vida humana. Esta visión debe urgentemente permear todas las esferas de la acción gubernamental y social. Más que una agenda sectorial, la política ambiental constituye hoy una condición estructural para la estabilidad económica, social y democrática del país.

Bibliografía

Balvanera, P., Brauman, K. A., Butchart, S. H. M., Chan, K. M. A., Garibaldi, L. A., Ichii, K., Liu, J., Subramanian, S. M., Midgley, G. F., Miloslavich, P., Molnár, Z., Obura, D., Pfaff, A., Polasky, S., Purvis, A., Razzaque, J., Reyers, B., Roy Chowdhury, R., Shin, Y. J., Visseren-Hamakers, I. J., Willis, K. J. y Zayas, C. N. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Alemania. 56 páginas. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3553579>

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>

IPBES (2019). "Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science–Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services". Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. S., Ngo, H. T., Guèze, M., Agard, J., Arneeth, A.,

IPCC (2018). Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, y New York, EE. UU., pp. 3-24, doi:10.1017/9781009157940.001.

IUCN-WCPA Task Force on OECMs (2019). Reconociendo y reportando otras medidas efectivas de conservación basadas en áreas. IUCN, Gland, Switzerland. 36 pp.

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.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2021). Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/actualizacion_meta_de_emisiones_2030.pdf

SAYDS (2019). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Programa de acción nacional de lucha contra la desertificación, degradación de tierras y mitigación de la sequía: actualizado a la meta 2030. 1.ª edición. Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. 64 pp. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/pan_-_programa_de_accion_nacional_2019.pdf

Sofrony, C. (2020). Otras medidas efectivas de conservación basadas en áreas - OMEC en Latinoamérica y el Caribe: Perspectiva de conservación más allá de las áreas protegidas. Proyecto IAPA - Visión Amazónica, Unión Europea, Redparques, WWF, FAO, UICN, ONU Medio Ambiente, Bogotá, Colombia. 15 pp.

SSamb (2024a). Subsecretaría de Ambiente de la Nación. Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la República Argentina. Año 2024. Regiones forestales Bosque Andino Patagónico, Espinal, Monte, Parque Chaqueño, Selva Paranaense y Yungas. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2025/07/informe_monitoreo_2024_vfinal.pdf

SSamb (2024b). Subsecretaría de Ambiente de la Nación. Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero del Primer Informe Bienal de Transparencia: Argentina 2024. Disponible en: https://inventariogei.ambiente.gob.ar/files/Booklet_INGEI_2024.pdf

SSamb (2025a). Subsecretaría de Ambiente de la Nación. Recopilación y comparación de mapas de bosques en la Argentina. Revisión de distintos productos de clasificación de bosques y cobertura de uso del suelo y su relación con el Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Nativos. Diciembre 2025. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2025/07/recopilacion_de_mapas_de_bosques_vfinal.pdf

SSamb (2025b). Subsecretaría de Ambiente de la Nación. Anuario de Estadística Forestal. Productos primarios, carbón y durmientes. Productos manufacturados. Comercio exterior. Incendios Forestales (Año 2024). Edición 2025. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario_2024_edicion_2025_1.pdf

United Nations Environment Programme (2025). Emissions Gap Report 2025: *Off target – Continued collective inaction puts global temperature goal at risk*. Olhoff, A., Lamb, W.; Kuramochi, T.; Rogelj, J.; den Elzen, M.; Christensen, J.; Fransen, T.; Pathak, M.; Tong, D. (eds). Nairobi. <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/48854>.

El nuevo tablero global y sus consecuencias e impactos en las políticas ambientales de América Latina



Manuel Pulgar Vidal

Líder Global de la Práctica de Clima y Energía de WWF Internacional. Presidente de la Comisión de Acción Climática de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Fue ministro del Ambiente del Perú en el periodo 2011-2016 y presidente de la Vigésima Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, COP20, en 2014.

Resumen ejecutivo

A comienzos de 2026, el retiro de Estados Unidos de más de 60 acuerdos multilaterales —en especial de índole ambiental— confirmó una tendencia global creciente: la desvalorización de objetivos como sostenibilidad, descarbonización y conservación. Argentina, Bolivia y Ecuador y, recientemente, Chile, donde el presidente José Antonio Kast desconoció más de 40 reglamentos, muchos de ellos ambientales, reflejan la misma dirección. Para comprender qué implica ello y cuáles pueden ser (o lo son ya) las consecuencias previsibles de esta situación, este artículo reflexiona sobre el actual escenario y busca entender las consecuencias a las que nos enfrentaremos. El objetivo es delinear algunas respuestas estratégicas que no solo permitan disminuir el impacto, sino, a su vez, definir caminos estratégicos para mantener la vigencia de los objetivos ambientales asumidos (clima, biodiversidad, plásticos, contaminación, transporte, etc.).

La primera pregunta fundamental para lograr este objetivo es en qué contexto global se vienen desarrollando ya las políticas y acciones ambientales y qué consecuencias empiezan a sentirse, en especial en América Latina. Analizar esta situación de manera aislada y fragmentada impide dimensionar su efecto real, por lo que resulta fundamental considerar el contexto en el que se desarrollarán las nuevas políticas ambientales, tanto a nivel global como doméstico.

Introducción

El mundo probablemente no se sorprendió del todo frente al anuncio de la Administración de los Estados Unidos de América, a comienzos de 2026, de retirarse de más de 60 acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, especialmente vinculados a materia ambiental (Aeberhard y Hagan, 2026). Para muchos, ello pareció ser la consolidación de una tendencia global que desvaloriza, menosprecia, ataca o simplemente ignora la importancia que objetivos como sostenibilidad, descarbonización, resiliencia y conservación tienen para el bienestar de la humanidad y el planeta. La reducción jerárquica de autoridades ambientales en países como Argentina¹, Bolivia (Paredes Tamayo, 2026), Ecuador² y la reciente decisión del novísimo presidente José Antonio Kast en Chile de desconocer más de 40 reglamentos (Boularte, 2026), muchos de ellos de naturaleza ambiental, son un reflejo de la misma situación.

El mundo ha ingresado a una nueva etapa, cuya duración desconocemos. Incluso en el caso de que algunas de las actuales decisiones se puedan revertir, este nuevo sendero no nos llevará al pasado en el que la temática ambiental solía navegar y actuar, con aliados, en foros multilaterales dispuestos al consenso, con objetivos comunes y hasta con una sana competencia entre los Estados por mostrar el mayor progreso en el cumplimiento de metas. De hecho, el mundo ya cambió, y recordando la famosa frase que se discutía durante la pandemia de COVID-19, en materia ambiental entraremos a una “nueva normalidad” para la cual tenemos que estar bien preparados.

El contexto en el que se desarrolla el nuevo tablero global

Guerra comercial y reconfiguración de alianzas

Aun cuando una decisión reciente de la Corte Suprema³ de los Estados Unidos declaró que la Administración se extralimitó en la aplicación unilateral de aranceles usando la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional, sus consecuencias en las relaciones comerciales ya se habían producido. La guerra comercial está impactando en las economías y realineando alianzas históricas. Esto altera patrones de comercio e inversión y, con ello, las prioridades productivas y la forma en que los países administran recursos naturales (por ejemplo, presión sobre minerales, agricultura y energía). Un claro ejemplo de ello se dio

1. Para más información, visitar: <https://www.infobae.com/politica/2024/01/09/el-gobierno-unifico-en-una-sola-secretaria-los-ex-ministerios-de-ambiente-y-de-turismo-y-deportes/>

2. Para más información, visitar: <https://www.actualidadambiental.pe/ecuador-gobierno-de-daniel-noboa-elimina-el-ministerio-del-ambiente/>

3. Para más información, visitar: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cly1zxm19y4o>

por la mayor presión por tierras (y su consecuente efecto en la deforestación) en Brasil debido a la mayor demanda de soja por parte de China (Savarese y Mostazo, 2025).

El regreso al petróleo, la transición energética y el “drill, baby, drill” como política

En la COP28 de diciembre de 2023, en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, el mundo celebró la decisión adoptada en lo que se denominó como “El Consenso de EAU” para la transición hacia la eliminación de los combustibles fósiles, amén de triplicar el despliegue de energías renovables y duplicar las acciones hacia la eficiencia energética. La propia secretaria de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) describió a esa decisión como “el principio del fin de la era de los combustibles fósiles”⁴.

Acciones posteriores adoptadas en el marco de las COP climáticas o fuera de ellas, como la “Hoja de Ruta para la transición de combustibles fósiles” liderada por Brasil como país anfitrión de la COP30 (Christofaro, 2025), o la campaña “Tratado para la No Proliferación de Combustibles Fósiles”⁵, e incluso la Primera Conferencia Internacional para la Transición más allá de los Combustibles Fósiles, en Santa Marta, Colombia, en abril de 2026, apuntan en el mismo sentido.

Sin embargo, desde que se adoptó el Consenso de EAU, el mundo empezó a cambiar. La política de los Estados Unidos refleja con claridad la promesa de campaña de Donald Trump sustentada en el lema “*drill, baby, drill*” (Singh Khadka, 2025). Las reformas regulatorias en dicho país dieron inicio a un desmantelamiento de las normas orientadas a favorecer las energías renovables, como la Ley de Reducción de la Inflación (IRA, por sus siglas en inglés) (Norman, 2022).

Además, la dinámica de Estados Unidos con Venezuela evidenció que los valores de democracia y justicia dejan de ser el eje principal y la prioridad pasa a ser el petróleo, lo que de alguna manera erosiona la idea de una salida ordenada de los combustibles fósiles y reabre incentivos para expandir la oferta.

Por otro lado, la guerra iniciada en Irán con el consecuente bloqueo del Estrecho de Ormuz ha alterado significativamente la dinámica energética y tiene consecuencias en un conjunto de sectores de la economía, como la producción de alimentos, medicamentos y transporte (Bermúdez, 2026). Y si bien es cierto que algunos analistas consideran que la nueva realidad impuesta por la guerra

4. Para más información, visitar: <https://unfccc.int/es/news/el-acuerdo-de-la-cop28-senala-el-principio-del-fin-de-la-era-de-los-combustibles-fosiles>

5. Para más información, visitar: <https://www.fossilfuel treaty.org/>

puede acelerar el despliegue de energías renovables, ello resulta altamente incierto en la medida en que el concepto de “seguridad energética” ha regresado a sus orígenes, y la cooperación es reemplazada por la visión doméstica, muchas veces nacionalista, y acelerada por el temor a no estar preparados para el nuevo contexto global.

Groenlandia y la presión sobre recursos estratégicos

El asunto con Groenlandia parece no tener secretos. Los políticos se sinceran y abiertamente señalan su interés por los recursos estratégicos presentes en dicha región y por las nuevas oportunidades que el deshielo genera para su aprovechamiento (Sanches, 2025). Esto refleja el aumento de la competencia por tierras raras y minerales críticos para la transición energética, junto con ambiciones de explotación en zonas históricamente asociadas a la protección ambiental. El deshielo abre también disputas geopolíticas por rutas marítimas, cables y bases militares, proyectando un escenario de mayor degradación ecosistémica. El incremento de la presión por tierras raras y otros recursos estratégicos⁶ para la industria tecnológica, incluso para la transición limpia, determina un nuevo contexto adverso para las consideraciones y acciones climáticas, en el que la cooperación, solidaridad, construcción de capacidades e incluso transferencia tecnológica parecieran estar significativamente fuera de la agenda.

Erosión de frenos democráticos y auge autoritario

El contexto natural en el que se ha dado históricamente el debate climático ha sido el del diálogo, la cooperación y la búsqueda del consenso, elementos propios del multilateralismo. Sin embargo, en la actualidad vemos una significativa pérdida de peso en valores como democracia, justicia, inclusión y diálogo, que fueron los que llevaron al mundo a construir la capacidad necesaria para adoptar decisiones significativas como el propio Acuerdo de París. De una u otra manera, el mundo había logrado construir un contexto de ética global, al menos para el consenso en decisiones mayores, aunque no necesariamente para la implementación. Sin embargo, la pérdida actual de esos valores elimina contrapesos que antes contenían a las tendencias autoritarias. Esto tiene impacto ambiental directo: menos transparencia, menor rendición de cuentas y más facilidad para debilitar normas y controles.

6. Para más información, visitar: <https://kpmg.com/pe/es/home/insights/2026/02/tierras-raras.html>

Debilitamiento de reglas ambientales internas

El mundo está viendo una tendencia innegable: autoridades ejecutivas o parlamentos tienden al desmantelamiento de regulaciones ambientales de distinta naturaleza. En muchos países, en especial en América Latina (Weiss, 2025), el argumento central es que estas regulaciones constituyen un obstáculo para las inversiones. Mientras que en otros lugares se alega que no generan beneficio al ciudadano, restan competitividad y son costosas de asumir. En algunos casos, se aduce que se sustentan en información falsa que estima consecuencias catastróficas no probadas. Incluso Europa, que con el Green Deal⁷ se convirtió en el líder global de la regulación ambiental, se suma al tren de las desregulaciones⁸. Todo ello tiene un gran impacto en los procesos de implementación de los acuerdos globales antes adoptados, como el Acuerdo de París o el Marco Global para la Biodiversidad de Kunming-Montreal. Hasta se podría generar un repunte de emisiones y un retorno más fuerte a combustibles fósiles, con el riesgo adicional de reactivar incluso el carbón.

Desmantelamiento de instituciones científicas

Si intentáramos buscar el origen formal del debate climático, con la adopción de una decisión colectiva que dinamizó el proceso, lo encontraríamos en la creación en 1988 del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)⁹. El IPCC tuvo la capacidad de proveer la información científica, data y evidencia que permitió, cuatro años después, la adopción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Fue el mismo panel el que luego contribuyó con su quinta evaluación, en 2014, a crear las condiciones para la adopción del Acuerdo de París. Sin embargo, más recientemente se confirma la voluntad política de debilitar la capacidad de producir, monitorear y publicar información ambiental confiable, más aun la referida al cambio climático (Kassam, 2025). En el peor escenario, los datos podrían volverse opacos o distorsionados, reduciendo la transparencia y dificultando la cooperación internacional, lo que se agrava en tiempos de des- y malinformación.

Desinformación climática como política

La narrativa de que el cambio climático es una *fake news* se amplifica en redes y permea en sectores de la ciudadanía, debilitando la base social y política de la acción climática, y abriendo espacio a “soluciones” simplistas o riesgosas.

7. Para más información, visitar: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es

8. Para más información, visitar: <https://www.wwf.es/?71560/La-Comision-Europea-impulsa-la-desregulacion-en-un-contexto-de-crisis-climatica-y-de-biodiversidad-en-nuestro-continente>

9. Para más información, visitar: <https://www.ipcc.ch/about/history/>

“Nueva doctrina Monroe” y presión sobre América Latina

Un enfoque de subordinación/regionalización de prioridades desplaza el ambiente como eje central. La nueva doctrina Monroe, enfocada en elementos de seguridad tradicional, en especial militar y económica, saca el foco de temas ambientales (Nadin, 2021). Así, la región podría verse forzada a regirse por agendas económicas y de seguridad, en las que la naturaleza y el clima queden en segundo plano.

Desprecio por el sistema ONU y sustitución por arreglos paralelos

La deslegitimación del sistema multilateral (incluso con ideas de foros alternativos “privados”) reduce la capacidad de coordinación global y de adopción de acuerdos, justo cuando los problemas ambientales requieren respuestas colectivas. La Junta de la Paz¹⁰ creada por Estados Unidos apunta, al parecer, a crear un sistema paralelo, no formal y con claros elementos de poder para sobrepasar las dificultades que el sistema de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad generan en ciertas naciones. Es muy pronto para conocer su efecto, pero es claro que ello viene acompañado de una reducción significativa del presupuesto de muchas de las agencias del sistema de las Naciones Unidas, junto con propuestas de reforma profunda del sistema sin opciones viables o razonables para ello.

Consecuencias ambientales y climáticas

Lo descrito en el punto precedente genera consecuencias, que ya empiezan a materializarse, en la manera en que América Latina y el Caribe solían enfocar, priorizar y definir acciones en materia ambiental y de cambio.

Pérdida de prioridad política del clima y el ambiente

El cambio climático pierde peso en el corto plazo frente a riesgos geoeconómicos, desinformación y escenarios de conflicto. Esto puede afectar la ambición, la toma de decisiones y el rol político de las COP y de los países anfitriones, debilitando las transiciones.

Retroceso institucional ambiental en América Latina

El cambio en la asignación de prioridades, en desmedro de lo ambiental, ya se traduce en decisiones para desactivar o degradar ministerios y autoridades ambientales

10. Para más información, visitar: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/ckgvv34x1kzo>

en la región, lo que reduce la capacidad de regulación e incidencia. Sin instituciones ambientales con voz en gabinete, la influencia política se achica y la región —que aún no consolida “madurez” climática y ambiental— queda más expuesta.

Golpe financiero al multilateralismo (y a la implementación)

El retiro de EE. UU. recorta la capacidad operativa de agencias del sistema ONU, empuja reestructuraciones y limita la implementación en terreno. En paralelo, el retiro del Green Climate Fund reduce señales políticas y, en particular, podría afectar la financiación destinada a la adaptación al cambio climático.

Además, se percibe un cambio de prioridades en la banca multilateral: el peso de EE. UU. en directorios influye sobre qué se financia, con señales de tensión en instituciones clave (incluyendo el Fondo Mundial para el Medioambiente Mundial —GEF, por sus siglas en inglés— y el Banco Mundial).

Riesgo de obstrucción dentro de los espacios donde permanece EE. UU.

La permanencia en algunas entidades (por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente —UNEP, por sus siglas en inglés— o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo —UNDP, por sus siglas en inglés—) podría responder a un cálculo: estar dentro para bloquear acuerdos nuevos. Un caso emblemático es el Tratado Global de Plásticos: la industria petroquímica tiene incentivos para frenar un resultado ambicioso. También se observan dinámicas de presión en otros foros (como la Organización Marítima Internacional —OMI—) para postergar decisiones sobre metas de descarbonización.

Mayor dependencia regional de combustibles fósiles

América Latina, fragmentada y con disponibilidad de fósiles, ya enfrenta dificultades para preparar estrategias para 2050 y transiciones coherentes. La nueva postura estadounidense y el eje petrolero con Venezuela pueden reforzar una vuelta al petróleo, debilitando el impulso de la salida gradual de los combustibles fósiles.

Debilitamiento de cooperación y de sociedad civil

El cierre/desactivación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) reduce apoyos en áreas sociales (salud, pobreza, inclusión, justicia) y deja a muchas organizaciones más vulnerables. Al mismo tiempo, se intensifica la presión regulatoria contra ONG en varios países, con efectos sobre la gobernanza ambiental, el control ciudadano y la defensa territorial. Surge la necesidad de repensar la legitimidad social y la narrativa pública de estos actores.

Politización de la ciencia climática

Se incrementan obstáculos para consensos científicos en espacios como el IPCC, que corre el riesgo de parecer cada vez más un ámbito de negociación política. Esto puede replicarse en otros paneles científico-políticos, debilitando la calidad y oportunidad de la evidencia que guía decisiones.

Presión comercial sobre ecosistemas

Las disputas arancelarias y comerciales (por ejemplo, alrededor de la soja) pueden trasladar presiones de expansión agrícola hacia países como Brasil y Bolivia, acelerando la deforestación, la degradación y los conflictos por uso de suelo.

Incentivos a economías ilegales y nuevas “soluciones” de alto riesgo

La incertidumbre global eleva el precio del oro, lo que incentiva la minería ilegal y la devastación de ríos y bosques (con efectos notables en la Amazonía). En países como Perú, ello viene aparejado con una creciente captura de espacios políticos y mediáticos por parte de redes ilegales¹¹. En paralelo, crece el riesgo de que se promuevan mecanismos no probados (como modificación de radiación solar) como atajos frente al calentamiento global, sin resolver la mitigación y con potenciales impactos graves.

Soluciones no probadas

El escenario político actual, la pérdida de espacios de diálogo y consenso, la desactivación de entidades científicas y la desregulación ambiental dejan lugar para la adopción de tecnologías de consecuencias inciertas, y en muchos casos no probadas, para enfrentar el cambio climático de una manera alternativa.

11. Para más información, visitar: <https://ojo-publico.com/politica/fuerza-popular-avanza-pais-y-peru-libre-blin-dan-la-mineria-informal>

Palabras finales

El progreso en la adopción de decisiones orientadas a la protección del ambiente, la conservación y el manejo de la diversidad biológica, la lucha contra el cambio climático y la promoción del enfoque de sostenibilidad se dieron históricamente en contextos dinámicos. Sin embargo, los cambios políticos, sociales, económicos e incluso culturales a los que se viene enfrentando el mundo desde hace dos años han generado una mayor inestabilidad, incertidumbre, temor y, en muchos casos, pérdida de esperanza sobre las posibilidades de alcanzar los objetivos que se habían planteado. De hecho, el mundo mira la realidad con nuevos cristales que modifican la realidad anterior. El lente de una geopolítica cambiante e incierta, el de la información distorsionada, el de nuevas relaciones comerciales, nuevas alianzas y nuevos espacios, el de la economía afectada por el contexto y el de un multilateralismo en crisis, nos obliga a respuestas estratégicas que nos permitan navegar la tormenta mientras las mareas encuentran su equilibrio.

En este nuevo enfoque estratégico, el rol de la economía es fundamental. Los procesos políticos han sido siempre resultado de una dinámica integrada entre la voluntad política expresada por los decisores, los beneficios económicos que ello puede generar y la satisfacción (o demanda) social que acompaña los procesos. Si pensáramos ello como una maquinaria, podríamos señalar que el engranaje político ha perdido lubricación y movimiento, por lo que concentrarnos tan solo en ello puede resultar desgastante y frustrante. Sin embargo, el engranaje de la economía, al menos en lo climático, parece mantener su impulso y fuerza, alimentado por decisiones que generan los incentivos correctos a los agentes económicos para no despreciar los objetivos climáticos que, reconocen, se asocian a su propia competitividad e incluso supervivencia. El denominado Stern Review¹² de 2006, titulado “La economía del cambio climático”, describía los impactos en la economía que la inacción frente al cambio climático podía producir. Veinte años después, un nuevo reporte sobre la economía y el cambio climático podría escribirse con un nuevo enfoque. El mundo ha madurado en sus consideraciones climáticas; empieza a emerger (aunque aún de manera modesta) una nueva economía del clima que cuenta con condicionantes, incentivos, beneficios y productos claros que pueden convertirse en impulsora de las acciones futuras. Decisiones vinculadas a inversiones, adopción de estándares, mercados de valores, regulaciones (en especial europeas) y el precio del carbono, etc., muestran el nivel de madurez que la economía viene logrando para determinar el camino a seguir.

12. Para más información, visitar: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/the-economics-of-climate-change-the-stern-review/>

Pero no solo es la economía la respuesta estratégica central. Lo es la información científica al alcance, que refuerce la capacidad ciudadana de enfrentar la desinformación; lo es la agenda de acción climática, en especial con empresas y gobiernos subnacionales; lo es el esfuerzo sinérgico para enfrentar las obligaciones climáticas, de diversidad biológica, de desertificación, de sistemas alimentarios, océanos y bosques, entre muchos otros, lo que puede generar coherencia y eficacia. Y lo es, finalmente, la ética, en lo que Brasil en la COP30 apostó de manera muy acertada¹³. Los problemas ambientales que afectan al planeta deben, en su búsqueda de soluciones, incorporar los valores de la ética. Solidaridad, justicia, inclusión y empatía son fundamentales en ese camino, y deben ser parte de la apuesta para superar las dificultades de la nueva realidad del mundo.

Bibliografía

Aeberhard, D. y Hagan, R. (2026). "No sirven a nuestros intereses": Trump anuncia que EE. UU. se retira de más de 60 organizaciones internacionales, convenciones y tratados. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cjw12lejp1eo>

Bermúdez, A. (2026). 3 efectos económicos de la guerra en Irán más allá del aumento del precio del petróleo. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cjengexz3l0o>

Boularte, M. (2026). Chile: Gobierno de Kast retira 43 decretos que protegían ecosistemas y especies amenazadas. *Info región*. <https://inforegion.pe/chile-gobierno-de-kast-retira-43-decretos-que-protégian-ecosistemas-y-especies-amenazadas/>

Christofaro, B. (2025). La COP30 y la transición de los combustibles fósiles. *DW*. <https://www.dw.com/es/en-la-cop30-una-hoja-de-ruta-para-decir-adi%C3%B3s-a-los-combustibles-f%C3%B3siles/a-74820050>

Kassam, A. (2025). The American system is being destroyed: academics on leaving US for 'scientific asylum' in France. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/education/2025/jul/05/academics-leaving-us-scientific-asylum-france-trump>

Nadin, R. (2026). Trump's Monroe Doctrine 2.0 redefines great power competition in the Americas - now it's Beijing's move. ODI Global. <https://odi.org/en/insights/trumps-monroe-doctrine-beijings-next-move/>

13. Para más información, visitar: <https://cop30.br/es/presidencia/circulos-de-la-cop30/balance-etico-global>

Norman, W. (2025). Trump turns back clock on Inflation Reduction Act, Paris Agreement in first day of second term. *Energy Storage News*. <https://www.energy-storage.news/trump-turns-back-clock-on-inflation-reduction-act-paris-agreement-in-first-day-of-second-term/>

Paredes Tamayo, I. (2025). Bolivia: el presidente Paz elimina el Ministerio de Ambiente y lo pone bajo control de una cartera económica y de un empresario agroindustrial. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2025/11/bolivia-presidente-paz-elimina-ministerio-ambiente/>

Sanches, M. (2025). Cuáles son las riquezas de Groenlandia que explican el interés de Trump por la isla. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cvge793pj7yo>

Savarese, M. y Mostazo, T. (2025). Agricultores brasileños aumenta producción de soja mientras China deja de comprarle a Estados Unidos. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2025/10/27/agricultores-brasilenos-aumentan-produccion-de-soja-mientras-china-deja-de-comprarle-a-estados-unidos/>

Singh Khadka, N. (2025). How Trump's 'drill, baby, drill' pledge is affecting other countries. *BBC*. <https://www.bbc.com/news/articles/ce85709xdk4o>

Weiss, S. (2025). La protección ambiental en América Latina, en caída libre. *DW*. <https://www.dw.com/es/la-proteccion-ambiental-en-america-latina-en-caida-libre/a-73404258>

Energía, territorio y justicia: repensar la transición en la Argentina



Ariel Slipak

Licenciado en Economía y docente (Universidad de Buenos Aires). Candidato a Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de General Sarmiento. Coordinador del Área de Investigación de Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).



Camila Mercure

Licenciada en Ciencias Ambientales (Universidad del Salvador). Candidata a Magíster en Energía por la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora del Área de Política Climática de FARN.

Resumen ejecutivo

Este artículo propone una lectura integral y crítica del sistema energético argentino actual desde una perspectiva de transición socioecológica justa, entendiendo a la energía no solo como un insumo, sino como un derecho habilitante de otros derechos y como elemento central para enfrentar las crisis ecológica, climática y social. A diferencia de abordajes puramente cuantitativos, el trabajo articula diagnóstico, principios y propuestas con el objetivo de contribuir a un debate político y normativo sobre qué energía queremos y para qué modelo de desarrollo.

Introducción

Existe una vasta y abrumadora evidencia científica sobre las consecuencias de la crisis socioecológica que atraviesa la humanidad. Los planteos sobre las posibles hojas de ruta para salir de esta crisis están íntimamente relacionados con el carácter del diagnóstico y la mirada epistémica de la propia crisis (o incluso

de su negación). Dado que la cuestión de la energía tiene un peso central en la resolución, la academia, los gobiernos, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil debaten intensamente sobre el propio concepto de transición energética.

En este sentido, Bertinat, Chemes y Forero (2020) distinguen dos perfiles que pueden tener las miradas sobre la transición energética: corporativo o popular. En el primer caso, identifican que la transición energética corporativa se erige sobre una base tecnoeconomicista y a partir de una noción de sustentabilidad débil. En esta perspectiva, la transición consiste en sostener el paradigma dominante sobre los vínculos entre la reproducción material y del capital con la naturaleza, pero migrando el tipo de fuente primaria de energía de una matriz fósil a una post-fósil. En otras palabras, consiste en una mera sustitución de fuentes energéticas, sosteniendo los mismos tipos de patrones extractivos y de desigualdades ecológicas, económicas, sociales y de acceso a derechos de la actualidad. En esta mirada, el problema remite exclusivamente a la dimensión climática y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), y las soluciones, entonces, se construyen sobre pilares tecnológicos. Las respuestas, en ese sentido, las puede proveer exclusivamente el mercado si fuera necesario.

Es interesante advertir que la noción de transición justa no aparece como una respuesta política a la transición energética corporativa, ni necesariamente ecológica. Anigstein (2022) rastrea sus primeros usos tanto en ámbitos del cabildeo e incidencia internacional en la década de 1990 como en la voz de las centrales sindicales. La preocupación original eran las transformaciones en el mundo del empleo a partir de la aplicación en el ámbito productivo de los cambios que requería la desfosilización de la matriz energética.

Esta noción podía aparecer, entonces, compartida por los movimientos socioambientales, asumiendo un significado más amplio que combinaba la justicia ecológico-distributiva y la justicia social, o era resignificada y empleada por grandes firmas y gobiernos impulsores de las nociones que hemos llamado corporativas en lemas propios en nombre de la responsabilidad social empresarial.

En el segundo caso, y como respuesta general y construida desde abajo, existen otras concepciones que Bertinat, Chemes y Forero entienden como una transición energética popular. Esta última se erige sobre una noción de sustentabilidad fuerte o incluso superfuerte, en la cual el acceso a la energía constituye un derecho, por ende, se abandona la idea de que es una mercancía y se apunta a construir procesos democráticos en relación a las decisiones que la involucran.

En palabras de los autores, “la transición energética popular se configura como un proceso de democratización, desmercantilización, despatriarcalización, desprivatización, descentralización, desconcentración, desfosilización y descolonización del pensamiento, para la construcción de nuevas relaciones sociales, congruentes con los derechos humanos y con los derechos de la naturaleza”. Aquí, la salida de los combustibles fósiles se vuelve una condición necesaria para el tipo de transformación que se plantea como deseable y para sortear la crisis de carácter socioecológico, pero no es una condición suficiente.

La discusión anterior alrededor de la transición energética como concepto en disputa remite a la diferencia en que en una concepción se proyecta un cambio de fuente de energía y en la otra el cambio abarca todo el sistema energético. Ahora bien, reconociendo la arista central de la energía, ¿es solo el sistema energético aquello que requiere una transformación sistémica para una resolución ordenada de la crisis socioecológica?

Esta pregunta habilita a replantearnos cuáles son los aspectos que requieren una transformación para alcanzar un horizonte de justicia ecológica y social en forma simultánea. En otras palabras, el horizonte deseable no es solo una transformación del sistema energético —bajo las condiciones dadas para el tipo de transición energética popular—, sino ir más allá y esbozar los pilares de una transición socioecológica justa e inclusiva (FARN, 2024), una posición erigida sobre bases de participación democrática, con una profunda mirada que contemple los derechos humanos, participación popular, transparencia, acceso a la información y nuevos tipos de vínculos con la naturaleza, atendiendo en pie de igualdad derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Bajo esta mirada, se profundiza en cuáles son las formas de trascender el modelo fósil, evitando que la manera sea una respuesta basada en sustituciones tecnológicas en lugar de políticas. En concreto, evitar sostener el mismo ritmo de consumo y flujos metabólicos globales sobre la base de la expansión de megarepresas que dañan la biodiversidad, la captura y el almacenamiento de carbono, el hidrógeno verde o la electrificación basada en la explotación irracional de los denominados “minerales críticos para la transición” como el litio, cobre, cobalto o níquel, entre otros.

Si bien en este artículo asumimos esta última posición, el mismo aspira a realizar un diagnóstico acotado del sistema energético de la Argentina, para concluir con un abanico de propuestas de política ambiental que permitan abordar una salida de los fósiles con base en la mirada epistémica que sostiene una transición socioecológica justa e inclusiva.

Diagnóstico del sistema energético argentino

Lejos de constituir un sector neutro o meramente técnico, el sistema energético argentino refleja decisiones políticas y relaciones de poder que han consolidado una matriz energética de carácter extractivo y fósil, altamente concentrada, orientada al mandato exportador y con crecientes presiones sobre los territorios y ecosistemas. En este sentido, muchas de las decisiones energéticas se toman sin información adecuada, ni consulta previa ni evaluación de impactos socioambientales, y sin mecanismos efectivos de participación pública y monitoreo (Acacio *et al.*, 2025).

De acuerdo con el Balance Energético Nacional (BEN), los combustibles fósiles continúan ocupando un lugar dominante en la matriz energética argentina. En 2024, representaron aproximadamente el 85% de la oferta energética primaria, con una marcada predominancia del gas natural (Secretaría de Energía, 2025). La centralidad del petróleo y el gas constituyen una tendencia persistente a lo largo de las últimas décadas, reflejando un modelo energético estructurado en torno a la extracción de hidrocarburos. Esto se ha intensificado en los últimos años con el desarrollo de nuevos proyectos de extracción de petróleo y gas, especialmente en la costa del Mar Argentino.

El conflicto en torno a la construcción de infraestructura petrolera y gasífera en la costa del golfo San Matías ejemplifica muy bien esta situación. Se trata de la instalación de un oleoducto, una terminal de exportación y dos monoboys para la carga de crudo en las aguas del golfo como consecuencia de la modificación de la Ley Provincial 3308, la cual prohibía actividades de prospección, explotación y extracción petrolífera y gasífera en el golfo San Matías.

En este marco, la explotación de recursos no convencionales, particularmente en la formación Vaca Muerta, se ha consolidado como uno de los ejes centrales de la política energética nacional, lo que ha traído aparejadas diversas vulneraciones de derechos humanos, así como procesos de contaminación y degradación de ecosistemas clave. Diversos estudios han señalado que el *fracking* en Vaca Muerta ha generado impactos sobre el agua, el aire, el suelo y la salud de las poblaciones, además de generar tensiones con comunidades mapuche y otros actores territoriales, repitiendo una lógica de extracción intensiva, sin garantías adecuadas de protección ambiental ni de distribución justa de los beneficios (Acacio *et al.*, 2025; Cabrera Christiansen y Rocha Varsanyi, 2024).

Un elemento importante para comprender el sistema energético argentino es su organización espacial. La mayor parte de la extracción de hidrocarburos y otros bienes naturales energéticos se localiza en regiones alejadas de los principales centros de consumo, mientras que la demanda se concentra principalmente

en el área metropolitana de Buenos Aires y en la región centro. Como resultado, el sistema energético se despliega en torno a grandes infraestructuras de transporte que conectan los territorios de extracción, o zonas de sacrificio socioambiental, con los centros de consumo. Esto genera una invisibilización de los procesos, conflictos e impactos que se generan en las zonas de sacrificio en pos de abastecer una demanda creciente de energía, especialmente de los grandes centros de consumo.

Sin embargo, aquí aparece otro elemento de importancia: la distribución desigual de los impactos ambientales y sociales asociados a las actividades energéticas. Mientras los grandes centros urbanos concentran la mayor parte de la demanda energética, los territorios donde se localizan los proyectos de extracción de hidrocarburos, la infraestructura energética o los grandes emprendimientos renovables suelen enfrentar de manera desigual los impactos ambientales, sociales y económicos asociados a estas actividades. Esta configuración reproduce desigualdades territoriales históricas y plantea interrogantes sobre quiénes asumen los costos y las cargas de la producción energética y quiénes se benefician de su consumo. Esta cartografía desigual exige pensar la justicia energética también como una cuestión territorial.

En paralelo, la expansión de las energías renovables ha tenido un desarrollo más lento en relación con el peso estructural de los combustibles fósiles. Si bien en los últimos años se han registrado avances en la incorporación de fuentes renovables al sistema eléctrico, su participación en la matriz energética continúa siendo relativamente baja en comparación con los combustibles fósiles. Asimismo, el desarrollo de estas fuentes ha estado mayormente orientado a proyectos de gran escala, con escasa incidencia en la descentralización y desconcentración del sistema energético o en la resolución de las desigualdades en el acceso universal, seguro, continuo y asequible a la energía. A modo de ejemplo, los proyectos de energía hidroeléctrica a gran escala (mayores a 50 MW) provocan inundaciones durante su construcción, desplazamientos forzados, modificación de caudales, pérdida de biodiversidad y daños a comunidades originarias, campesinas y pesqueras. Sin embargo, los megaproyectos de energía solar y eólica tampoco están exentos de conflictos socioambientales y territoriales. Su construcción, operación y mantenimiento generan impactos ambientales, paisajísticos y productivos, así como conflictos por el acceso a la tierra, la falta de consulta previa y la desigual distribución de beneficios.

De esta manera, persisten importantes brechas en el acceso a servicios energéticos seguros, adecuados y asequibles. Diversos sectores de la población continúan enfrentando situaciones de pobreza energética, particularmente en asentamientos urbanos populares y en zonas rurales alejadas de los principales centros de consumo, donde las condiciones de acceso a la energía suelen ser

más precarias o depender de fuentes más costosas y menos seguras. Estas desigualdades ponen de manifiesto las limitaciones de un modelo energético centrado principalmente en la expansión de la oferta, sin abordar de manera integral las dimensiones sociales y territoriales del acceso a la energía.

Por otra parte, el sistema energético argentino se caracteriza por una fuerte presencia de grandes proyectos de inversión, tanto en el subsector hidrocarburífero como en el desarrollo de infraestructura energética y de cierto tipo de fuentes renovables. En el contexto reciente, iniciativas como el Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI) refuerzan esta orientación, al promover proyectos extractivos y energéticos de gran escala mediante amplios beneficios fiscales, regulatorios y cambiarios para el capital privado. En muchos casos, estas iniciativas se insertan en una lógica de atracción de capitales. No obstante, este tipo de proyectos plantea diversos desafíos desde una perspectiva socioambiental. En la mayoría de los casos, los procesos de evaluación ambiental presentan limitaciones para identificar adecuadamente los impactos acumulativos y territoriales de las actividades extractivistas, así como los riesgos asociados al cambio climático sobre las propias infraestructuras proyectadas (FARN, 2024b). Asimismo, la implementación de estos proyectos suele desarrollarse con nula o escasa participación pública y consulta temprana, vulnerando tanto el derecho a decir "no" de las comunidades locales y pueblos indígenas como el derecho al consentimiento previo, libre e informado.

En síntesis, el sistema energético argentino se caracteriza por una elevada dependencia de los combustibles fósiles, una estructura centralizada y un modelo de expansión fuertemente vinculado a actividades extractivistas, particularmente gas, petróleo y minerales. Este modelo se sostiene mediante importantes incentivos públicos y subsidios a estas industrias, tema que será desarrollado en la siguiente sección.

En este contexto, los derechos de las comunidades locales, pueblos indígenas y otros titulares de derechos, así como el derecho a un acceso universal a una energía limpia, segura y asequible, suelen quedar subordinados a las lógicas de expansión productiva y exportadora. Estas características configuran un escenario complejo para avanzar hacia una transformación del sistema energético que incorpore criterios de equidad, suficiencia energética, acceso universal, seguro y asequible a la energía, participación pública y democratización de las decisiones. En este marco, se vuelve necesario abrir el debate sobre una transición socioecológica popular.

Las bases endeables del modelo fósil y de Vaca Muerta en la Argentina

Habiendo establecido que la salida de los combustibles fósiles constituye una condición necesaria —aunque no suficiente— para un cambio societal que transforme el paradigma de relación con la naturaleza sobre bases de derechos, en este apartado nos preguntamos cuáles son los límites que encuentra incluso una meta más modesta: la reducción gradual y ordenada de una matriz energética fósil hacia una post-fósil. Este planteo no supone asumir como deseables las propuestas de lo que hemos denominado *transición energética corporativa* ni las llamadas “falsas soluciones”, sino reconocer que cualquier transición hacia un horizonte de cambio sistémico necesariamente parte de la configuración actual del sistema energético.

En este sentido, tanto a escala global como a escala nacional, el sistema energético atraviesa un momento de *interregno* o crisis en el cual, como señalaba Antonio Gramsci (2000), “lo viejo muere y lo nuevo no puede nacer”. La dificultad particular del régimen fósil es que lo viejo encuentra formas de reinventarse e incluso de apropiarse de las narrativas de lo nuevo, prolongando así su vigencia. En concreto, decisiones racionales que sigan la mejor ciencia disponible y criterios ecológicos e incluso económicos transformarían la infraestructura fósil en “activos varados”. Sin embargo, en la práctica, actores como las instituciones financieras internacionales continúan promoviendo su expansión —por ejemplo, al vincular la capacidad de repago de deuda a mayores exportaciones fósiles—, lo que refuerza la persistencia de este régimen. Se trata de una infraestructura llamada a ser obsoleta y, por ende, inviable desde lo económico y técnico, además de ser incorrecta desde lo socioecológico.

¿Por qué entonces Vaca Muerta registra récords de pozos no convencionales y etapas de fractura? ¿Por qué se proyecta extender la frontera fósil hacia zonas libres de fósiles en el Mar Argentino? ¿Por qué se plantea la salida de la Argentina al mercado como exportador de petróleo crudo y gas fósil bajo la forma denominada “gas natural licuado” desde el golfo San Matías en Río Negro? ¿Cuáles son los factores que determinan la extensión de la vida útil de los fósiles en la Argentina?

Las respuestas a estas preguntas se relacionan con algo que varios académicos y activistas socioambientales han llamado *consenso fósil* o *consenso del fracking*, un consenso plasmado en acciones políticas concretas entre corrientes neoliberales y sectores con una visión progresista, que impone una narrativa en favor de la extracción de hidrocarburos no convencionales, minimizando o invisibilizando los impactos socioambientales o violaciones del derecho indígena (Svampa y Viale, 2014). Este acuerdo transversal por mostrar a Vaca Muerta como motor económico del país incluye además a empresas, sindicatos y actores de

la política subnacional de Neuquén (Gutiérrez Ríos, 2020). A su vez, la narrativa del mismo pone énfasis en la explotación fósil (Vaca Muerta en particular) como emblema de soberanía energética y soberanía nacional y como mecanismo de resolución de la restricción externa, recaudación fiscal y generación de empleos (Wyczykier y Acacio, 2021).

Sin embargo, las bases de ese consenso fósil son sumamente endebles tanto desde lo socioambiental como desde lo económico y financiero.

Si bien la explotación de la formación Vaca Muerta comenzó en 2013, no es hasta 2019 que empieza a cobrar más relevancia en el abastecimiento interno de petróleo y gas en la Argentina. En ese momento se inicia un proceso de sustitución de la participación de la cuenca neuquina (por la formación Vaca Muerta específicamente) en detrimento de las cuencas con explotación convencional en declino (Slipak, 2023). Este proceso se profundiza luego de la finalización de obras de infraestructura (como el Gasoducto Presidente Néstor Kirchner, renombrado Perito Moreno, entre otras) y con el inicio de la presidencia de Javier Milei, llegando a récords de explotación no convencional en la formación en 2024 y 2025, con cifras aproximadas de 300 pozos no convencionales y casi 17.700 etapas de fractura, y 400 pozos con unas 24.000 etapas de fractura, respectivamente.

Cada etapa de fractura del no convencional implica el uso de más de 1.000.000 de litros de agua, que además se inyectan con una treintena de químicos y arenas silíceas (con sus propios procesos contaminantes). De estas, a su vez, una gran parte permanece bajo tierra y otra regresa con residuos, es depositada en basurales en la provincia de Neuquén o reinyectada en pozos sumideros, siendo agua potable que se pierde. Además de la mencionada contaminación del agua y los basurales, debe destacarse la contaminación del aire con sus correspondientes emisiones de dióxido de carbono y metano, que, además de sus impactos en el calentamiento global, repercuten en la salud de la población, en conjunto con las permanentes violaciones de derechos territoriales de comunidades mapuche (Cabrera Christiansen y Rocha Varsanyi, 2024). No pueden obviarse tampoco los sismos inducidos en pueblos como Rincón de los Sauces o Sauzal Bonito producto de las operaciones de fractura de diferentes empresas como Chevron, Tectropetrol y Vista Oil Energy, que llegan a destruir hogares.

Sin la creencia de que los impactos socioambientales puedan ser monetizados, debe destacarse que, como parte del mencionado "consenso fósil", el megaproyecto Vaca Muerta fue acompañado de permanentes flexibilizaciones de la normativa socioambiental para que, en términos jurídicos, aunque sin transparencia en cuanto al acceso a la información, estas violaciones de derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales no repercutan en mayores costos de operación para las empresas.

El mito de la viabilidad económica se desarma cuando en realidad se verifica que Vaca Muerta se ha montado sobre importantes esquemas de subsidios directos a la explotación de gas (EJES, 2024; French, 2025) y otros esquemas de subsidios encubiertos, como el pago por parte del Estado nacional de infraestructura de despacho u obra pública, del que solo se benefician las empresas en la etapa de *upstream* y *midstream*, abaratando costos de extracción y acceso a tipo de cambio diferencial (Wyczykier y Acacio, 2022).

Durante la presidencia de Javier Milei, los impactos socioambientales y de vulneración de derechos tienen como principal exponente la expansión de explotaciones hidrocarburíferas hacia los lagos Mari Menuco, Embalse los Barreales y Lago Pellegrini (OPSur, 7/04/2025) y el no reconocimiento de personerías e incremento de amedrentamientos a comunidades mapuche (FARN, 22/07/2025).

Al mismo tiempo, la política estatal de abandono de la obra pública necesaria para la reproducción social —como son hospitales, escuelas y el mantenimiento de infraestructura vial— también se hizo extensiva a ciertas obras que requiere el capital fósil. Sin embargo, esto último ha sido sobrecompensado con la flexibilización de la normativa ambiental con las modificaciones que hace la Ley de Bases sobre la Ley de Hidrocarburos, con potenciales de liberación de precios, así como el RIGI, que no solo crea un esquema de privilegios tributarios, aduaneros y cambiarios sin precedentes, sino que también propende a blindar jurídicamente las violaciones de derecho ambiental y otros derechos colectivos (FARN, 2024b).

No se puede obviar que estas vulneraciones de derechos se amplían geográficamente con el apoyo a proyectos de infraestructura para la exportación del petróleo y gas fósil de Vaca Muerta a través de puertos y terminales de licuefacción *offshore* en el golfo San Matías (Slipak, 2024).

En suma, el modelo fósil, que debería abandonarse, prolonga su estadía y retarda el florecer de “lo nuevo”, sobre la base de un modelo de transferencia de ingresos del grueso de la población a las firmas hidrocarburíferas y vulneraciones de derechos colectivos. En la siguiente sección nos permitimos proponer cómo debería ser “lo nuevo” desde nuestra perspectiva.

¿Qué energía queremos? Principios para una transición justa

El diagnóstico presentado muestra que el sistema energético argentino no solo enfrenta el desafío de reducir su dependencia de los combustibles fósiles, sino también el de transformar las lógicas sociales, económicas y territoriales que estructuran su funcionamiento. En este sentido, la transición energética no

puede entenderse únicamente como un proceso de sustitución tecnológica de fuentes, sino como una transformación más amplia del sistema energético y de sus vínculos con la sociedad y la naturaleza.

Desde esta perspectiva, avanzar hacia una transición socioecológica justa implica repensar no solo qué energía se produce, sino para quién, cómo y bajo qué condiciones. A partir de los principios desarrollados en el documento de posición de FARN sobre transición energética (FARN, 2024), es posible identificar algunos lineamientos centrales que deberían orientar la transformación del sistema energético argentino.

Energía como derecho

La energía debe ser concebida como un derecho habilitante de otros derechos y no exclusivamente como una mercancía sujeta a las dinámicas del mercado. El acceso a energía segura, asequible y limpia constituye una condición fundamental para garantizar derechos básicos como la salud, la alimentación, la educación o la vivienda digna. En este sentido, las políticas energéticas deben priorizar el acceso universal y abordar de manera explícita las situaciones de pobreza energética que afectan a amplios sectores de la población.

Suficiencia energética

A diferencia de los enfoques centrados únicamente en la eficiencia energética, que buscan reducir el consumo por unidad de producto o servicio, la suficiencia plantea la necesidad de repensar los niveles y patrones de consumo en las sociedades contemporáneas. Esto implica cuestionar modelos de desarrollo basados en el crecimiento ilimitado de energía y avanzar hacia esquemas que prioricen el bienestar por sobre la acumulación. En un contexto de crisis socioecológica, no se trata solo de consumir energía de manera más eficiente, sino de preguntarse cuánta energía es necesaria y para qué.

Planificación energética democrática

Avanzar hacia una transición energética justa requiere fortalecer procesos de planificación energética que incorporen de manera explícita la discusión sobre los niveles y patrones de consumo, así como las desigualdades en su distribución. Estas definiciones no pueden quedar exclusivamente en manos de actores técnicos o económicos, sino que deben ser construidas a partir de instancias amplias de deliberación y participación democrática.

Garantizar el acceso a la información, la participación pública efectiva y el respeto de los principios del Acuerdo de Escazú resulta fundamental para definir colectivamente qué energía se produce, para quién y bajo qué condiciones. La planificación energética democrática se convierte en una herramienta clave hacia un sistema energético más justo, transparente y alineado con los derechos humanos y la protección de los territorios.

Descentralización y democratización del sistema energético

La transformación del sector energético requiere avanzar hacia sistemas más descentralizados y desconcentrados. El modelo energético argentino, como se mencionó antes, se ha estructurado históricamente en torno a grandes infraestructuras y a una fuerte concentración económica, lo que ha limitado la participación social en la toma de decisiones y ha profundizado desigualdades y conflictos territoriales. Promover esquemas de generación distribuida, energías renovables de pequeña escala y formas de gestión comunitaria de la energía puede contribuir no solo a mejorar el acceso, sino también a democratizar el sistema energético y fortalecer la resiliencia de los territorios.

Participación pública y derechos de las comunidades

La transición energética no puede construirse sin la participación activa de las comunidades en los territorios donde se desarrollan los proyectos energéticos. Es fundamental garantizar mecanismos efectivos y tempranos de participación pública, acceso a la información y transparencia en la toma de decisiones. También resulta imprescindible respetar el derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas y comunidades locales, así como otros derechos colectivos.

Justicia territorial y socioambiental

Los impactos del sistema energético no se distribuyen de manera equitativa. Como se señaló en los apartados anteriores, existen territorios que concentran los costos ambientales y sociales de la producción energética, mientras que otros concentran los beneficios del consumo. Una transición energética justa debe reconocer estas desigualdades y avanzar hacia una redistribución más equitativa de las cargas y los beneficios, incorporando criterios de justicia ambiental, reparación y fortalecimiento de capacidades.

Más allá de la sustitución tecnológica

Finalmente, una transición energética justa no puede limitarse a reemplazar fuentes fósiles por fuentes renovables manteniendo intactas las lógicas de concentración, extractivismo y desigualdad. La transformación del sistema energético implica cuestionar las formas de producción, consumo y organización social que han dado lugar a la crisis actual. En este sentido, la transición energética debe ser entendida como parte de una transformación más amplia hacia un modelo de desarrollo que respete los límites ecológicos, garantice derechos y coloque la vida en el centro.

Agenda propositiva para la transición energética

A partir del diagnóstico y de los principios desarrollados, avanzar hacia una transición energética justa en la Argentina requiere construir una agenda propositiva que no se limite a la sustitución de fuentes tecnológicas, sino que transforme las lógicas de producción, acceso y gobernanza de la energía. En este proceso, el rol del Estado resulta central como actor que defina el rumbo de la política energética, priorizando el bienestar de la población y la garantía de derechos por sobre las presiones de intereses sectoriales y corporativos que han condicionado históricamente el desarrollo del sector, generando importantes presiones e impactos en los territorios y ecosistemas, más que como un mero regulador.

En este sentido, la política fiscal y el esquema de subsidios constituyen algunas de las herramientas clave. Lejos de ser neutrales, los subsidios reflejan decisiones sobre qué actividades se promueven y a quiénes benefician. De acuerdo con French (2025), la estructura de subsidios en la Argentina es compleja y presenta tensiones relevantes, y aunque su diseño actual no garantiza una distribución progresiva, al haber beneficiado en muchos casos a sectores de ingresos medios y altos, sí contribuye a garantizar el acceso a la energía de sectores vulnerables. Los subsidios deben evaluarse según los valores de uso que subsidian, con un enfoque centrado en brindar acceso a derechos, en lugar de pensarse como una herramienta que moldea comportamientos privados por la vía de la modificación de precios o estímulos a ganancias sectoriales.

Por ello, una transición justa requiere revisar cuidadosa e integralmente la estructura de subsidios, evitando enfoques simplistas centrados exclusivamente en su eliminación. En particular, resulta necesario avanzar en la reducción progresiva de los subsidios a la producción y expansión de combustibles fósiles, al tiempo que se mejoren aquellos orientados a garantizar el acceso a la energía y a reducir la pobreza energética. Esta reorientación no solo es clave para mejorar la equidad, sino también para alinear la política energética con los objetivos de

transición y evitar que sus costos recaigan de manera desproporcionada sobre los sectores más vulnerables.

En definitiva, la reconfiguración de la política energética no debe desvincularse de una agenda más amplia orientada a garantizar derechos y a reducir desigualdades territoriales. Avanzar hacia una transición justa implica fortalecer modelos energéticos descentralizados, promover soluciones construidas desde los territorios y asegurar que las decisiones sobre la energía respondan a las necesidades de la población y no a lógicas de concentración económica. De este modo, la política energética se convierte en una herramienta clave para ampliar derechos, democratizar el acceso y construir alternativas energéticas alineadas con la justicia socioambiental.

Repensar la energía como derecho y bien común

A lo largo de este artículo se ha puesto de manifiesto que el sistema energético argentino no puede ser comprendido ni transformado únicamente desde una perspectiva técnica o sectorial. Por el contrario, se trata de un campo de disputa atravesado por decisiones políticas, relaciones de poder y profundas desigualdades territoriales y sociales.

En este marco, la persistencia de una matriz fósil, extractiva y orientada al mandato exportador no solo plantea desafíos en términos climáticos, sino también en relación con la garantía de derechos, el acceso a la energía y la distribución de los impactos socioambientales. Por lo tanto, avanzar hacia una transición socioecológica justa implica no solo abandonar los combustibles fósiles de manera ordenada y justa, sino también repensar de forma integral, democrática y participativa la política energética, sus objetivos y prioridades.

En contraposición a aquellas corrientes teóricas y políticas que promueven la reducción al mínimo del rol del Estado, una transición energética justa requiere un Estado con mayor capacidad de planificación, regulación y orientación del sistema energético. Este proceso debe construirse a partir de instancias de participación y consulta amplia y efectiva, que incorporen especialmente a las comunidades locales y pueblos indígenas, históricamente afectados por el desarrollo de proyectos energéticos y, en muchos casos, escasa o nulamente informados y consultados.

La transición energética desde un enfoque de justicia socioambiental constituye una oportunidad para redefinir el rol de la energía en la sociedad, desplazando su lógica como mercancía hacia su reconocimiento como derecho y bien común. Lejos de ser un proceso meramente técnico, la transición energética es, en

última instancia, una disputa política sobre el modelo de desarrollo y las formas en que se organizan nuestras sociedades, sus vínculos con la naturaleza y la garantía de derechos en el presente y hacia el futuro.

Bibliografía

Acacio, J. A., Blanco, G., Keesler, D. y Wyczykier, G. (2025). Transición energética y conflictos socioambientales en Argentina. Del extractivismo a la equidad. Resumen ejecutivo. Buenos Aires, FARN.

Anigstein, C. (2022). Los sindicatos frente a la crisis socioecológica y la transición energética, en Svampa, Maristella y Pablo Bertinat (Ed.) *La transición energética en la Argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores. pp. 75-95.

Bertinat, P., Chemes, J. y Forero, L. F. (2020). Transición energética. Aportes para la reflexión colectiva". Transnational Institute y Taller Ecologista. <https://transicion-energetica-popular.com/wp-content/uploads/2020/10/TransicionEnergetica-Reporte.pdf>

Cabrera Christensen, F. y Rocha Varsanyi, A. (2024). Megaproyecto Vaca Muerta: más allá de la noción de impacto (o sobre cómo analizar la degradación socioambiental que genera). *Revista de Historia*, n.º 25. Diciembre 2024, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades Universidad Nacional del Comahue. pp. 192-217

Cantamutto, F., Wainer, A. y Schorr, M. (2024). *Con exportar más no alcanza (aunque neoliberales y neodesarrollistas insistan con eso)*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.

EJES (2024). Anuario 2023: economía de la energía en Argentina. <https://opsur.org.ar/wp-content/uploads/2024/03/Anuario-EJES-2023.pdf>

FARN (2024a). Documento de posición sobre transición energética. Buenos Aires, FARN. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/03/Documento-de-posicion-sobre-transicion-energetica.pdf>

FARN (2024b). Las dos caras del RIGI: fomento para las grandes inversiones y desprotección del ambiente. Buenos Aires, FARN. https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/05/FARN_RIGI.pdf

FARN (22/07/2025). Pronunciamento sobre la represión contra la Confederación Mapuche en Neuquén. <https://farn.org.ar/pronunciamento-sobre-la-represion-contra-la-confederacion-mapuche-en-neuquen/>

French, G. (2025). Los subsidios a los combustibles fósiles en Argentina 2023–2024. Lluvee sobre mojado. Buenos Aires, FARN. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/03/Los-subsidios-a-los-combustibles-fosiles-2023-2024.-Lluvee-sobre-mojado.pdf>

Gramsci, A. (1930/2000). *Cuadernos de la cárcel*. México, Ediciones Era.

Gutiérrez Ríos, F. (2020). La Vaca Muerta no dejó ver el bosque: tres tendencias del desarrollo del *fracking* en Argentina en el período 2012-2019. En G. Merlinsky (Comp.) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina III* (307-326). Buenos Aires, Fundación CICCUS

OPSur (7/04/2025). Fracking sin límites: proyectan perforar en los lagos Mari Menuco y Los Barreales. <https://opsur.org.ar/2025/04/07/fracking-sin-limites-proyectan-perforar-en-los-lagos-mari-menuco-y-los-barreales/>

Secretaría de Energía (2025). Balance Energético Nacional 2024. Ministerio de Economía de la Nación.

Slipak, A. (2023). La preponderancia del gas en la matriz energética argentina. Un puente hacia más dependencia. La necesidad de alternativas, en Navegando las transiciones energéticas: *Las implicaciones de los escenarios de 1,5 °C para las perspectivas del gas en América Latina* [Webinar] <https://www.iisd.org/es/events/navegando-las-transiciones-energeticas-las-implicaciones-de-los-escenarios-de-15-degc-para>

Slipak, A. (2024) “Vaca Muerta hacia el Atlántico: expansión y sacrificios” Observatorio RIGI, Boletín Nro 1. <https://observatoriorigi.org/2025/08/16/boletin-n-1-el-rigi-y-la-expansion-de-vaca-muerta-hacia-el-atlantico/>

Svampa, M. y Viale, E. (2014). El avance del Consenso del Fracking. *Sin Permiso*. <https://www.sinpermiso.info/textos/el-avance-del-consenso-del-fracking>

Wyczykier, G. y Acacio, J. (2021). “Las energías extremas en Vaca Muerta: consensos, disensos y resistencias. *Observatorio latinoamericano* 5(2), 44-64. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.16518/pr.16518.pdf

Wyczykier, G. y Acacio, J. (2022). Las paradojas del gas como combustible puente: interrogantes sobre Vaca Muerta. *Perfiles Latinoamericanos*, 30(60). <https://doi.org/10.18504/pl3060-007-2022>

El fin de la seguridad fósil



Marina Aizen

Periodista ambiental. Cofundadora de Periodistas por el Planeta (PXP) y directora del Proyecto Eco Eco, que impulsa nuevas formas de contar la crisis generada por la producción de petróleo y gas.

Resumen ejecutivo

Las recientes crisis geopolíticas reactivaron el debate sobre la inseguridad de los combustibles fósiles. La invasión de Ucrania por Rusia y el ataque de Estados Unidos e Israel a Irán mostraron la fragilidad de un sistema energético dependiente del petróleo y el gas, cuyos precios y suministros pueden verse alterados por conflictos. Ante esta vulnerabilidad, algunos países buscan mayor independencia energética. China, por ejemplo, viene impulsando hace décadas el desarrollo masivo de energías renovables por razones estratégicas más que ambientales. Europa, en cambio, sigue expuesta al mercado internacional del gas. El economista Paul Krugman sostiene que, en un mundo peligroso, es más seguro depender del sol y del viento que de combustibles transportados desde regiones inestables. El caso de Pakistán ilustra una transición inesperada: ante la escasez de gas en 2022, los consumidores adoptaron masivamente paneles solares, reduciendo importaciones energéticas. Las energías renovables no solo son más baratas, sino también clave para la seguridad energética, que todos quieren y necesitan.

Discusión global

La economía mundial entró en shock por el bloqueo de un estrecho paso geográfico y una forma de energía del siglo XIX. Aunque los temblores reverberan con distinta intensidad, esta guerra provocada deliberadamente por los Estados Unidos e Israel contra Irán despertó una discusión global que la crisis climática no había conseguido instalar a pesar de su extrema gravedad e impactos: ¿los combustibles fósiles son inherentemente inseguros?

En menos de un lustro, dos episodios de la geopolítica —la invasión rusa a Ucrania, y este ataque a Irán— desnudaron la fragilidad de las cadenas globales de suministros debido a la dependencia de los hidrocarburos y a los picos y bajas de precio, haciendo sentir las consecuencias de estas guerras más lejos de donde estallan misiles y drones suicidas.

El talón de Aquiles de China (y de Europa)

Entendiendo el poder de extorsión que se puede ejercer usando los hidrocarburos como arma, China ya había decidido que estos eran su talón de Aquiles. No los produce en suficiente cantidad, con excepción quizás del carbón, el combustible más contaminante de la atmósfera. Por esa razón, hace más de dos décadas tomó la decisión estratégica de desarrollar a escala fuentes de “nuevas energías”, que paradójicamente habían sido inventadas en otros países durante una crisis de alguna forma similar: el boicot petrolero de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 1973, tras la guerra de Yom Kippur. En ese momento, la energía solar salió del nicho de los laboratorios espaciales y los molinos eólicos, que se usaban para bombear agua en el campo, y se empezaron a usar experimentalmente para electricidad en los Estados Unidos y los Países Bajos.

La transición energética china, que avanza a pasos que no dejan de generar asombro, no fue una decisión de política ambiental, sino de mera soberanía e independencia energética. Europa, en cambio, fue incapaz de tomar una medida de esta magnitud, a pesar de haber perdido de la noche a la mañana el gas de Rusia debido a la invasión a Ucrania. Chocó dos veces con la misma piedra: ahora está a merced de los especuladores del mercado de gas natural licuado (GNL), que son intrépidos y muy emocionales, y de los productores del Golfo de México, que son contribuyentes financieros de Donald Trump.

Paul Krugman, economista ganador de un premio Nobel, lo reconoció apenas empezaron a sonar los Tomahawks desde los portaaviones norteamericanos. En la plataforma Substack escribió, el 6 de marzo de 2026:

Ahora sabemos que hay otra razón para que las naciones reduzcan su dependencia de los combustibles fósiles: la seguridad. En un mundo peligroso, es infinitamente más seguro confiar en el sol y el viento que depender de combustibles fósiles que deben transportarse a largas distancias, procedentes de naciones poco fiables, a menudo explotadoras y situadas en regiones que con frecuencia se convierten en zonas de guerra.

Pakistán: pioneros en paneles solares

Una historia que todos recuerdan ahora es la de Pakistán. Mientras los tanques rusos cruzaban las fronteras ucranianas en 2022, los cargamentos de gas congelado que se dirigían a los puertos cercanos a Karachi con contratos en firme se desviaron a Europa, donde pagaban un precio mucho mejor en el mercado spot. En Pakistán enseguida empezaron los cortes programados y los apagones y se desató la furia de los usuarios. Entonces, ocurrió un fenómeno inusitado: siguiendo a *influencers* por TikTok, los propios consumidores empezaron a colocar paneles solares. Los instaladores aprendieron con tutoriales de YouTube y por WhatsApp, y cambiaron así, de uno en uno, completamente la matriz energética del país. Hoy allí se genera más energía con fuentes solares que con gas. En vez de una transición planificada de manual, ocurrió una espontánea, gracias al exceso de insumos chinos. Pero la empresa pakistaní de electricidad, y por ende, el Estado nacional que es el garante de las plantas de regasificación, está en problemas: tiene deuda, menos usuarios, y un superávit de GNL que, hasta la guerra de EE. UU. e Israel contra Irán, no tenía en dónde colocar.

“Pakistán ofrece un ejemplo concreto de por qué la adopción de las energías renovables no solo tiene sentido desde el punto de vista económico, sino que también es una cuestión de seguridad energética”, indica Nabiya Imran, de Renewables First. Esta adopción masiva de energía solar le evitó al país USD 12.000 millones en importaciones de petróleo y gas.

Poder de fuego narrativo

Por años, el lobby petrolero consiguió instalar la narrativa de que el gas era un combustible de transición, aunque la realidad de la atmósfera diga lo contrario: el proceso de congelamiento del gas (licuefacción) es tan intensivo en energía y las emisiones de metano, un poderosísimo gas de efecto invernadero, son tan grandes, que el poder destructivo del GNL es equivalente al del carbón. Pero como las palabras pueden mover montañas, esta industria siguió creciendo.

Sin embargo, este nuevo shock en el mercado, producto de la guerra EE. UU.-Israel contra Irán, pone en jaque toda esa historia, dijo Seb Kennedy, del portal Energy Flux, en una conferencia de prensa.

La idea de que se pueda descarbonizar las economías de forma rentable confiando en una materia prima que, en el plazo de cinco años, está sujeta a guerras ilegales que disparan los precios a niveles estratosféricos, simplemente no tiene ningún sentido. Así que este argumento de que el

GNL es, de alguna manera, nuestro socio en la transición energética, se está desmoronando ante nuestros propios ojos.

La energía renovable, aun con almacenamiento, es mucho más barata hoy que cualquier alternativa fósil. Lo que no tiene es el mismo poder de lobby y de fuego narrativo, capaz de torcer el convencimiento de las élites gobernantes. Los expertos destacan que una matriz limpia permite a cada país soberanamente determinar los precios domésticos de la electricidad, sin tener que estar sujetos a los vaivenes de *commodities* globalizados, que latan al pulso de las guerras de dominación. “La energía limpia es, de media, un 80 por ciento más barata que la energía procedente de combustibles fósiles para el mismo uso, debido a los menores costes operativos de la tecnología de energía limpia a lo largo de su vida útil”, apuntó Anupama Sen, del Oxford Smith School.

Ninguna forma de energía está exenta de contradicciones, y las renovables no escapan de ello. Lo sabemos en la Argentina, donde se explota una parte de los insumos para la transición. Habitamos este planeta sin mirar las consecuencias que lo socavan, como si nosotros no fuéramos parte intrínseca del único lugar en el que podemos vivir. Pero es cierto que la energía limpia no tiene un estrecho de Ormuz ni un Nord Stream II¹.

Tras dos crisis geopolíticas con los hidrocarburos como protagonistas centrales, el debate sobre si conviene seguir quemando moléculas o apostar a la viabilidad del electrón es decisivo. “Históricamente, se prometió que los combustibles fósiles aportarían cuatro cosas: cierta forma de libertad, cierta forma de democracia, cierto tipo de crecimiento y, sobre todo, cierta forma de seguridad. Esta guerra ilegal e innecesaria es un recordatorio de que todo eso es obviamente falso”, reflexionó Pauline Heinrichs, del King 's College de Londres, sobre la guerra contra Irán, en una conferencia de prensa. “Si queremos tomarnos en serio la estrategia de seguridad, tenemos que reducir la inseguridad derivada de la dependencia de los combustibles fósiles y de las potencias de los combustibles fósiles, que han seguido actuando con impunidad”, agregó.

1. El gasoducto Nord Stream II conecta Rusia con Europa.

Por una vida comunitaria que sea vivible



Lorena Maripe

En esta entrevista realizada para el IAF 2026, la *werken* del *lof* Campo Maripe y del Zonal Xawvn Ko, integrada por 14 comunidades mapuches, da cuenta de cómo se vio alterada la vida a partir del desarrollo hidrocarburífero en Vaca Muerta, donde se encuentra su comunidad.

El *lof* Campo Maripe es una comunidad mapuche ubicada cerca de la ciudad de Añelo, en Neuquén, dentro del corazón del yacimiento Vaca Muerta. De acuerdo a registros del propio *lof*, las primeras familias se instalaron ahí durante la década de 1910, más de 100 años atrás, y ya llevan seis generaciones. Llegaron a ser 46 familias, aunque hoy, en la comunidad, viven entre 20 y 22.

Parte de su territorio se encuentra en Loma Campana, el yacimiento de YPF que más barriles de petróleo genera a nivel nacional (de los 390.508 barriles diarios que extrae la empresa, de allí se obtienen 103.000). Por ello, desde 2013 hasta la actualidad, el avance de la explotación hidrocarburífera alteró la vida de la comunidad.

Lorena Maripe, *werken* –referente, portavoz– de la comunidad de Campo Maripe y del Zonal Xaunko –integrada por 14 comunidades, de las cuales ocho se encuentran afectadas por Vaca Muerta– cuenta que el desarrollo petrolero los obligó a abandonar sus casas y sus animales para defender el territorio. Para ello cortaron la ruta, reclamaron por sus derechos y denunciaron la falta de consulta y el avance sobre sus tierras. Además, muchas familias se fueron al pueblo o a otros lugares en busca de un trabajo.

En esta entrevista para el IAF 2026, Lorena habla de contaminación, de pérdida, de tierra seca. De la falta de acceso a derechos y servicios básicos como el agua de calidad, uno de los impactos que producen los más de 400 pozos instalados alrededor de su comunidad. Pero habla, también, de la necesidad, a pesar de

todo, de tener esperanza y construir un futuro. “Vamos a luchar, por nosotros y por las generaciones futuras, para que puedan tener una vida comunitaria que sea vivible”, asegura.

¿Cómo cambió la vida dentro de la comunidad a partir del desarrollo más fuerte de Vaca Muerta?

El cambio fue totalmente negativo a nivel cultural, económico y socioambiental. Nosotros vivimos cerca de Añelo, un pueblo que era muy chiquito, que obviamente no estaba preparado para recibir tanta gente, tanto desarrollo de empresas. Hoy no cuenta con los servicios básicos para asistir a la población. Y para la comunidad fue un impacto cultural y económico importante, porque al ver alterada nuestra normal vida comunitaria, tuvimos que salir a defender el territorio, hacer cortes, abandonar el hogar y los animales. El cuidado de los animales dentro del territorio se vio afectado: las empresas construían picadas (que son caminos internos en el yacimiento) y zanjas para sacar la producción de los pozos y muchos animales se perdieron. Esta es una zona muy árida; la lluvia escasea y el poco alimento que había se terminó de morir.

¿Tienen algún tipo de registro, por ejemplo, de cuántos animales se perdieron o lo que perdieron en este último tiempo?

Solamente dos integrantes, Susana y la *lonko* Mabel, tienen animales a rodeo, que fue tradicionalmente como la comunidad lo hacía en la zona de meseta, donde hay una extensión grande de territorio que siempre se ocupó para pastar los animales. Hoy ahí es donde está la mayor explotación de pozos de YPF. El resto tuvimos que reducirnos a animales de corral. Ahora cada uno tiene corral en la vivienda, donde estamos cerca del río, y tuvimos que reducir a 20 o 30 chivas, 15 corderos, porque no se puede sostener más animales. Hay familias que tuvieron que irse a vivir al pueblo; otros se fueron por cuestiones laborales. Algunos encontraron trabajo en el sistema público, otros en el privado. Algunos jóvenes fueron tentados también por la industria.

¿Cuántos pozos hay cerca de la comunidad?

Más de 400. Según el último relevamiento, de las 27.000 hectáreas que ocupaba tradicionalmente la comunidad, hoy tenemos 18.000, que en un 90% están impactadas por la actividad petrolera.

¿Y qué impacto tienen esos pozos en la comunidad?

Hay tres plantas, y dos tienen continuamente los mecheros encendidos, tirando ese gas venenoso que arma nubes de humo que a veces el viento las traslada.

Eso se nota en *lawen*, como nosotros le llamamos a la pastura o la hierba medicinal, que se empieza a secar. También por el polvillo de los vehículos, que al circular por las picadas van tapando de tierra a las plantas, que ya no hacen la fotosíntesis y se secan. También la leña. La zona de meseta era un lugar donde nosotros en invierno íbamos a buscar leña porque había chañares que son muy buenos para calefaccionarse. Una vez que esa planta se seca, se puede utilizar para leña. Pero se secaron de una manera tan tremenda, que casi ya no hay. Esas plantas tardan mucho en crecer y desarrollarse para tener un tronco que uno lo pueda cortar para hacer leña. Hoy tenemos que salir a comprar leña. Algunos tienen zeppelines de gas, pero la carga es carísima, así que se sigue utilizando leña. Tratamos de coordinar para hacer una compra entre todos para que nos salga más barato. También en el agua, que no es de calidad. No tenemos agua potable, entonces tenemos que hacer pozos en las viviendas y tomamos ese tipo de agua. Hace poco hubo una audiencia pública que fue bastante extraña, en la que la provincia le entregaba a YPF la concesión de un área de explotación en el lago Los Barreales, que abastece de agua a la comunidad. Las comunidades, junto a organizaciones, fuimos a protestar. Varias personas estaban acreditadas para participar de la audiencia pública, pero no las dejaron entrar. Había vallados, policías. De pública, la audiencia no tenía nada. Somos los afectados, quienes vivimos en el territorio, y no podemos participar. Esa concesión se entrega de manera inconsulta, porque la provincia no aplicó la consulta previa, como dice la ley.

Frente a este estado de situación, ¿qué perspectivas tienen desde la comunidad a futuro? ¿Qué esperan para los próximos años, qué desean y qué les preocupa?

Nos preocupa que se contamine con total libertad, sin consecuencias. Que se lleven toda la riqueza para afuera y a nosotros nos dejen pobreza y contaminación. Nuestra comunidad está en la sexta generación, y queremos dejarles un futuro, que puedan vivir en un ambiente sano y habitable. No con el agua y todo el territorio contaminado. Lo fundamental hoy para poder vivir es tener agua de calidad, y se la está afectando. Después de que eso se haga, no nos va a quedar forma de vida. Es vital. Tenemos esperanza de que esto pueda cambiar. No todo está perdido. Vamos a luchar, por nosotros y por las generaciones futuras, para que puedan tener una vida comunitaria que sea vivible, que se pueda desarrollar nuestra cultura y no sea apagada. Estamos sufriendo actualmente una especie de genocidio y de ecocidio también. Los territorios están siendo cada vez más afectados, y esto involucra a toda la población. Cuando luchamos por el agua, no es solo por el agua que tomamos las comunidades, sino la de toda la población. Defenderla es fundamental.

Los minerales en tiempos de conflictos armados



Pía Marchegiani

Doctora en Ciencias Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO), directora ejecutiva adjunta y directora del Área de Política Ambiental de Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).



Leandro Gomez

Magíster en Administración Pública (UBA). Licenciado en Ciencia Política (UBA). Coordinador del Programa Inversiones y Derechos, Área de Política Ambiental de FARN.



María Laura Castillo Díaz

Abogada (UBA). Coordinadora del Programa Altoandinos y del Área de Política Ambiental de FARN.

Resumen ejecutivo

Los minerales para la transición energética se encuentran cada vez más asociados a los intereses geopolíticos de las potencias, atravesadas por hipótesis de seguridad e intereses bélicos. Parecen haberse alejado de los usos relacionados con la transición energética, tan necesaria para abordar la crisis climática. En este artículo se buscará problematizar la forma en que se piensan y se politizan los minerales, integrando una perspectiva de justicia ambiental con dimensiones materiales, de reconocimiento de derechos y de participación. Solo comenzando desde abajo, con una mirada de justicia ambiental y territorial, se podrá construir una alternativa a este sistema que descarta y destruye. A través de esta mirada multidimensional, se podrán cuestionar las desigualdades geopolíticas existentes e identificar condiciones para pensar cómo hacer frente a la crisis planetaria, económica y política y construir nuevas alternativas de manera democrática y multicultural.

Introducción

Los minerales para la transición energética vienen ocupando un lugar cada vez más importante en la agenda pública global, especialmente desde el fin de la pandemia. Ello es así porque con su procesamiento se desarrollan las tecnologías necesarias para una economía baja en carbono y, así, se avanza en el cumplimiento de las metas trazadas a nivel global para contener el aumento de la temperatura media global. Entre otros objetivos, la comunidad global apuesta a triplicar las energías renovables a 2030 (COP28) (UNFCCC, 2023). Debido a sus usos vinculados a la transición energética —llave para las economías del futuro—, a las tecnologías de la información, y muy especialmente a aquellos relativos a la seguridad y la industria bélica —en un momento en que los conflictos armados dejaron de ser una hipótesis para pasar a ser una realidad—, la disputa geopolítica por el control de las cadenas de valor de estos minerales se volvió central.

El énfasis de la agenda geopolítica está puesto en los dos extremos de dicha cadena: las tecnologías de punta, que se disputan potencias como EE. UU., la Unión Europea (UE) y China, por un lado, y el acceso y suministro de estos minerales, por el otro. En este segundo extremo, para América Latina, que ya provee el 40% del cobre y el 35% del litio y que cuenta con recursos potenciales de tierras raras, el nuevo impulso que dio la asunción de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos en 2025 tiene importantes impactos.

En particular, la llegada de Trump al poder, con estrategias que, por un lado, retoman la senda de militarización directa y, por el otro, se alejan claramente del multilateralismo —y con ello, de cualquier intento de lograr salidas dialogadas y consensuadas a los desafíos y conflictos actuales—, encuentra a Latinoamérica con gobiernos de nuevo signo y afines a los intereses de esta potencia.

Por ello, en este artículo nos proponemos problematizar la cuestión de los minerales con la actualidad geopolítica compleja y cambiante, para luego visitar el contexto de la Argentina, integrando las miradas nacional y territorial, para finalizar con una reflexión sobre por qué es sumamente importante que el debate sobre los minerales cuente con una fuerte mirada de justicia ambiental.

Minerales y geopolítica: de transición energética a seguridad

En los últimos años, los denominados minerales críticos o minerales de transición pasaron a ocupar un lugar central en la agenda internacional. Su extracción fue impulsada en el marco del debate climático a partir de la necesidad de sustituir a los combustibles fósiles en los sistemas energéticos. Minerales como el litio, el cobre, el níquel, el cobalto y las tierras raras comenzaron a ser presentados como insumos indispensables para la transición hacia energías “limpias”, bajas en carbono, necesarias para alcanzar objetivos de mitigación del cambio climático. Además de triplicar las energías renovables a 2030 (COP 28 de Dubai, 2023 y UNFCCC, 2023), la comunidad global se propuso duplicar la eficiencia energética y generar un rápido despliegue de movilidad eléctrica o híbrida.

A partir de esta vinculación a la agenda climática, e impulsadas por iniciativas como el Pacto Verde Europeo de 2019 (Comisión Europea, 2019) —mediante el cual la UE propuso una transformación integral para lograr su neutralidad climática— o el Acta de Reducción de Inflación de Estados Unidos de 2022 (Congreso de Estados Unidos, 2022) —para reducir la emisión de gases de efecto invernadero—, las principales potencias de Occidente comenzaron a desplegar diversas estrategias para intentar mejorar su posición en las cadenas de suministros de distintos minerales, como el litio o las tierras raras, la mayoría dominadas por el gigante asiático, que luego también reaccionó para no perder su hegemonía. Entre estas estrategias se destacan las políticas de financiamiento e incentivos, las políticas comerciales con la propuesta de una nueva serie de tratados y acuerdos, y las alianzas estratégicas con países con capacidad de proveer los insumos necesarios.

Al mismo tiempo, a lo largo de la última década, los minerales de transición comenzaron también a ocupar un lugar central en foros de decisión global como el G7, el G20 y espacios multilaterales del sistema de las Naciones Unidas, en la búsqueda de generar un abordaje común sobre el tema. En estos espacios, especialmente en instancias multilaterales —en las que se destaca el Panel de Minerales Críticos para la Transición Energética del Secretario General (Naciones Unidas, 2024)— se buscaba que la conversación estuviera atravesada por ideas de justicia y equidad. Además, se trabajaba por generar un mínimo consenso alrededor de los principios y las reglas del juego en un tema de creciente importancia.

Cabe destacar que, pese a los esfuerzos por promover soluciones a la crisis climática, el primer encuadre vinculado a la transición energética —desplegado tras la firma del Acuerdo de París (2015)— estuvo atravesado por una limitación estructural: fue diseñado sin cuestionar el modelo de producción e hiperconsumo que dio origen a la crisis ecológica global. El reemplazo de los combustibles fósiles por minerales no implicó una reducción del elevado consumo material ni

energético, sino su reconfiguración. La Agencia Internacional de Energía (IEA, 2024) proyectó que hacia 2040 los vehículos eléctricos y las baterías explicarán aproximadamente la mitad del crecimiento en la demanda de metales y minerales asociados a la transición. En esta línea, la Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA, por su sigla en inglés) destacó que esta extraordinaria demanda implica una aceleración masiva de la producción y el procesamiento de minerales en un corto período de tiempo (IRENA, 2022). Esto redundará en una exacerbación de las presiones naturales de los ecosistemas de los que se extraen los minerales —como en el caso de los salares de los que se obtiene el litio— y se profundiza la pérdida de biodiversidad y de sus valiosas contribuciones.

Las previsiones ya evidenciaban una diferencia significativa entre las necesidades futuras y las reservas actuales. Bajo una narrativa de sostenibilidad, se consolidó en este período una nueva fase extractiva, que volvió a recaer, de manera desproporcionada, sobre países y territorios del Sur Global, profundizando desigualdades y asimetrías históricas y generando nuevos conflictos socioambientales. A ello se suma la escasa transparencia sobre la construcción de las cifras de aquella demanda, ya que no dan cuenta de los supuestos en los que se basan y, como consecuencia, han sido cuestionadas por organizaciones del Sur Global que advierten su alineamiento con intereses del Norte (Marchegiani *et al.*, 2024). Esta preocupación se profundiza especialmente en regiones como América Latina, que congrega la mayor biodiversidad del planeta y también es una de las más diversas culturalmente y hogar de múltiples comunidades indígenas, no obstante lo cual el avance del extractivismo representa una amenaza estructural para los ecosistemas, los territorios y las formas de vida que los sostienen.

Sumado a las limitaciones del paradigma de transición dominante, los minerales críticos comenzaron —con más fuerza a partir de 2018— a adquirir relevancia más allá del debate climático. Debido a sus usos vinculados a los sistemas de defensa, radares y tecnologías militares, estos minerales se asociaron más fuertemente con la agenda de seguridad. Su vinculación con este sector se remonta a los años setenta, cuando el litio tomó importancia estratégica debido a sus usos nucleares. Y con la invasión de Rusia a Ucrania, en 2022, estos minerales adquirieron nuevas dimensiones e importancia global.

De esta manera, el concepto de seguridad, reeditado para los debates del siglo XXI, adoptó características asociadas a la nueva economía, baja en carbono, preparada para hacer frente a los desafíos de la crisis planetaria, que permitiera sostener o disputar una hegemonía en el dominio de las nuevas tecnologías de la transición energética (Riofrancos, 2022; Fornillo, 2014).

La carrera por los minerales bajo estos nuevos objetivos se insertó directamente en el marco de la guerra comercial entre Estados Unidos y China. Minerales como las tierras raras —esenciales para sistemas de defensa, radares y tecnologías militares— comenzaron a ser considerados un asunto de seguridad nacional para la potencia occidental, ya que su rival dominaba la cadena de suministro de ese mineral y de muchos otros de aquellos considerados estratégicos.

El dominio chino es innegable. En el caso del litio, por ejemplo, lidera actualmente los distintos eslabones de la cadena de suministro y es uno de los mayores productores y consumidores a nivel mundial. Según la Agencia Internacional de Energía (IEA, por su sigla en inglés) (2024), hacia 2030 será el segundo productor mundial (23%) y el primero en refinación (57%). El litio que se consume en ese país se destina principalmente a automóviles eléctricos, que podrían representar hasta el 60% de la demanda global de minerales para tecnologías energéticas en las próximas dos décadas (González *et al.* 2023). China produce al menos el 80% de los componentes esenciales de baterías y de las baterías para autos eléctricos; y al menos dos tercios del total de vehículos eléctricos ofertados en el mundo —es líder en la fabricación de autobuses eléctricos—. Además, concentra el 80% de las capacidades para el tratamiento previo y el 85% de las capacidades técnicas para recuperar (reciclar) los materiales de litio (IEA, 2024b), y se espera que estos niveles se mantengan estables en la siguiente década (CICDHA y LAS, 2026).

En el caso de tierras raras, el liderazgo de China se explica no solo por su rol central en la producción —según datos de la IEA concentra aproximadamente entre el 60 al 70% de la producción mundial (IEA, 2025)—, sino especialmente por su posición dominante en etapas más complejas, como la refinación y manufactura de componentes —principalmente imanes, cuya demanda se prevé que se duplicará a 2050 (IEA, 2025)—, que requieren altos conocimientos técnicos e infraestructura industrial. De acuerdo con la IEA, China es responsable de alrededor del 90% del procesamiento y la refinación de tierras raras a nivel mundial, lo que le otorga una influencia clave no solo en el suministro, sino también en la determinación de los precios de estos minerales (IEA, 2025).

En este escenario, las potencias occidentales intervienen con distintas políticas y estrategias para minimizar y contrarrestar el rol de China. Estados Unidos ha combinado estrategias de intervención militar directa basadas en discusiones de defensa cada vez más inverosímiles, con una celebración de estrategias comerciales, que incluye la firma de 11 acuerdos nuevos dentro de la diplomacia de los minerales.

Entre ellos, en febrero de 2026 firmó el Acuerdo de Comercio e Inversiones Recíprocas con la Argentina (Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos [USTR], 2026), mediante el cual se profundiza la relación económica bilateral con foco en la seguridad de los suministros, las inversiones, la estabilidad de los mercados y la coordinación internacional. El Acuerdo –si bien a la fecha de redacción del presente artículo (marzo de 2026) debe aún aprobarse en el Congreso de la Nación– dispone la eliminación de aranceles sobre una multiplicidad de bienes, que incluye minerales críticos como cobre y litio. Además, establece expresamente el compromiso de la Argentina para facilitar la “inversión de empresas estadounidenses en proyectos relacionados con minerales críticos”, “acelerar la tramitación de las solicitudes de proyectos elegibles a través del programa Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI)”, fomentar la inversión en infraestructura minera para permitir el acceso de las empresas estadounidenses al sector minero y “dar prioridad a los Estados Unidos como socio comercial y de inversión para el cobre, el litio y otros minerales críticos, incluidos los productos en bruto, procesados y acabados, por encima de las economías o empresas que manipulan el mercado”.

Por otro lado, Estados Unidos ha establecido diversas medidas arancelarias y aplicado sanciones a China, profundizando una guerra tecnológica que se intensificó entre 2018 y 2025, con acciones y respuestas de uno y otro lado. En este contexto, China fijó a partir de 2023, y en mayor medida entre 2024 (Reglamento de Gestión de Tierras Raras, 2024) y 2025, distintas restricciones a las exportaciones de minerales como el galio, el germanio y tierras raras, insumos clave para el avance de la inteligencia artificial, los sistemas de vigilancia y armamento (IEA Global Outlook, 2025).

En el caso de Europa, la guerra en Ucrania expuso las vulnerabilidades de las cadenas globales de suministro y su necesidad de diversificarlas para evitar los problemas generados por depender de un solo país proveedor. En este marco, la Unión Europea avanzó en la sanción de normas para fortalecer la resiliencia de sus cadenas productivas y reducir vulnerabilidades frente a interrupciones externas, como la regulación de baterías (Unión Europea, 2023), y el Acta de Materias Primas (Unión Europea, 2024). Por medio de esta última, habilitó la priorización y aceleración de proyectos considerados estratégicos y la simplificación de procedimientos para el otorgamiento de permisos e incorporó explícitamente el lenguaje de seguridad, autonomía estratégica y control del suministro. Además, la UE adoptó medidas para diversificar su abastecimiento y reducir su dependencia de un solo proveedor, en un contexto en el cual adquiere el 100% de sus tierras raras en China, el 98% del boro en Turquía, el 79% del litio de Chile y el 71% del platino en Sudáfrica (European Court of Auditors, 2026).

Sumado a ello, promovió alianzas estratégicas y proyectos con países externos, y a inicios de 2026 creó un centro sobre materias primas para avanzar con sus políticas de seguridad de suministros y reducción de dependencia.

A nivel regional, en enero de 2026, la UE y el bloque del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) suscribieron el Acuerdo de Asociación entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto Argentina, 2026), un tratado histórico tras 25 años de negociaciones, que crea una de las zonas de libre comercio más grandes del mundo. Conforme a comunicados oficiales¹, mediante el Acuerdo –que a la fecha del presente documento está en debate para su ratificación ante el Congreso de la Nación– se buscará eliminar aranceles de alrededor del 92% de las exportaciones del MERCOSUR hacia la Unión Europea, beneficiándose de la eliminación de derechos de aduana y del acceso preferencial para otros productos. Además, el tratado incluye disposiciones para asegurar un acceso más seguro y predecible de la UE a materias primas críticas y minerales.

Mientras los países europeos siguen promoviendo estrategias para abordar sus distintos desafíos en materia de minerales, existen otros tantos en su agenda doméstica vinculados a la agenda de sustentabilidad y de derechos humanos. Entre ellos, la llegada de la ultraderecha, que ya genera sus impactos en algunos países como realidad y en otros como amenaza, ya que los distintos partidos y coaliciones políticas acomodan sus demandas para no perder espacio electoral. A ello se suman los acuerdos para incrementar gradualmente los presupuestos nacionales hasta alcanzar un 5% en defensa, la apuesta al *fast-tracking* de proyectos considerados estratégicos y la revisión de las normas de debida diligencia, diseñadas para evitar la violación de derechos humanos en la cadena de suministros de materias primas, en la idea de que limitar su alcance eliminaría el alegado “exceso” de burocracia y les permitiría ser más competitivos.

Como se advierte, las estrategias de las potencias hegemónicas en su búsqueda por asegurar el control del acceso y suministro de minerales combinan aspectos de diplomacia y acercamiento político con países afines, acuerdos y estrategias comerciales de distinto tipo, y apoyo económico e institucional para empresas y proyectos beneficiosos, buscando atraer distintos eslabones de la cadena de suministro dentro de sus propios territorios. Algunas de estas políticas incluyen el acopio estratégico (*stockpiling*), con impacto en los precios de mercado; otras políticas buscan aumentar la capacidad mundial de gigafactorías en sus territorios: Estados Unidos planteó como objetivo pasar del 6 al 10% a 2026, mientras que Europa busca subir del 7% al 12%, según Benchmark Minerals Intelligence (2022).

1. Disponible en <https://www.mercosur.int/comunicado-conjunto-sobre-la-firma-del-acuerdo-de-asociacion-entre-el-mercosur-y-la-union-europea>

Así, las potencias occidentales generan procesos de intervención en la lógica de mercado basada en ventajas comparativas, pasando a una desglobalización y reglobalización selectiva, sobre la base de una reconfiguración geopolítica considerada necesaria para contrarrestar el liderazgo comercial chino en estas industrias. En esta línea, se destacan dinámicas novedosas como el *on-shoring*, que relocaliza la producción de minerales críticos dentro de las fronteras del Norte Global —tal es el caso de Estados Unidos a través de las leyes CHIPS and Science Act y el Acta de Reducción de Inflación, o los nuevos proyectos estratégicos de la Unión Europea dentro de sus fronteras—, y el *friend-shoring*, que prioriza el abastecimiento desde países políticamente afines para reducir dependencias de potencias consideradas autocráticas, lo que reactivó el interés estratégico de Occidente en América Latina. La Critical Raw Materials Act europea combina ambos esquemas.

El cambio de paradigma en el uso y destino de los minerales se inserta en un escenario de creciente competencia entre potencias y de crisis del orden internacional. Un orden que, aun con profundas desigualdades, se sostenía en reglas, instituciones multilaterales y ciertos consensos básicos. Hoy, ese marco multilateral se encuentra profundamente debilitado. En enero de 2026, el primer ministro de Canadá, Mark Carney, afirmó en el Foro de Davos que “el orden mundial se rompió”, reconociendo abiertamente la erosión de las normas que regulan la cooperación y el conflicto global. Esta ruptura se traduce en una creciente primacía de la lógica de la fuerza, la seguridad nacional y el control de cadenas de suministro estratégicas.

En este contexto, Estados Unidos profundiza un enfoque unilateral centrado en la seguridad y la competencia estratégica; la Unión Europea acelera su búsqueda de minerales críticos para sostener su autonomía geopolítica, flexibilizando estándares que antes promovía; y China consolida su posición dominante en el procesamiento y refinado de minerales, utilizando esa ventaja como herramienta de poder global. Las reglas se vuelven difusas y los territorios extractivos quedan cada vez más expuestos a presiones externas.

Del otro lado, los territorios que concentran los minerales resisten una creciente expansión de la frontera extractiva, con profundización en la violación de derechos y degradación ambiental. Este escenario plantea desafíos urgentes. Ya no alcanza con cuestionar los impactos locales de la minería ni con señalar las limitaciones de una transición energética que no revisa el modelo de consumo. Es imprescindible incorporar la dimensión geopolítica y la militarización en el análisis de las políticas sobre los minerales críticos, visibilizando cómo estas dinámicas profundizan injusticias territoriales y ponen en riesgo derechos colectivos, a la vez que socavan márgenes de autonomía para pensar horizontes de desarrollo más allá de extractivismos extremos.

Algunos datos y características de la minería en la Argentina

La Argentina es un país con menor tradición minera que sus vecinos, y la mayor apuesta a la minería tras la etapa de industria de sustitución de importaciones (ISI) se dio con la llegada del modelo neoliberal. En ese contexto, en 1993 se elaboró un régimen de incentivos para la atracción de inversiones, cuyos efectos pudieron verse décadas más tarde con la llegada de nuevas inversiones.

En el último periodo, desde 2021, la Argentina ingresó en una etapa de crecimiento de las exportaciones de minerales y metales, explicada principalmente por el aumento de los precios internacionales del oro, en primer lugar, y de la plata, en segundo lugar. Si bien el litio se ubica actualmente como el tercer mineral en niveles de exportación, sus variaciones recientes se explican por un incremento del volumen físico exportado a pesar de su marco de precios internacionales bajos. En cambio, el cobre presenta montos de exportación insignificantes desde el cierre de la mina Bajo de la Alumbrera, aunque concentra expectativas de crecimiento amplio en el corto plazo². En relación con las tierras raras, a la fecha no existen proyectos operativos en el país.

Como se señaló en el apartado sobre minerales y geopolítica, el escenario global ha generado múltiples presiones tanto sobre la agenda de minerales críticos como sobre la de metales tradicionales. En este contexto, con la llegada de Javier Milei a la presidencia, se sancionó la Ley 27.74² de Régimen de Incentivos para las Grandes Inversiones (RIGI). Lo novedoso del régimen no reside en los beneficios fiscales, cambiarios y aduaneros (de los que el sector ya gozaba como supuesto instrumento para atraer inversiones), sino en su priorización frente a otras actividades y/o usos posibles de los territorios y de los bienes ambientales, así como también frente a otras propuestas de desarrollo.

El RIGI pretende establecer un blindaje en tres niveles –normativo, jurídico e internacional– para los proyectos adheridos. Establece que las legislaturas no pueden sancionar normas que condicionen el régimen o los beneficios otorgados; que el Poder Judicial debe impedir la implementación de tales normas; y, finalmente, abre la puerta al arbitraje internacional y a futuros reclamos inversor-Estado³. Sumado a ello, se deben considerar dos elementos: por un lado, el desmantelamiento del Estado en relación al control de este tipo de actividades (en especial, en materia ambiental, de derechos humanos y de derechos

2. La Argentina posee el 3% de las reservas mundiales de cobre, lo que ha generado expectativas desde el sector minero en un escenario de precios altos y de desaceleración relativa en Chile –uno de los principales exportadores globales–, cuyas minas estarían acercándose a su pico de producción. En esta línea, desde 2016 se observa un crecimiento sostenido del presupuesto destinado a exploración, concentrando el 84% de dichas inversiones en proyectos avanzados, lo que conlleva una elevada expectativa de concreción. (CAEM, 2023).

3. Para más información sobre el RIGI, ver “Redoblar la apuesta por la minería: El RIGI refuerza incentivos para la inversión y desoye alertas socioambientales y de democracia”.

indígenas); y por otro, la criminalización de la protesta social. Se generan así nuevas reglas de juego, no solo para el sector minero, sino también para el modelo de desarrollo y para la democracia del país en el mediano y largo plazo.

Es la criminalización de la protesta la única medida que pareciera contemplar la conflictividad y el rechazo social, y lo hace para establecer un mecanismo de control mediante el amedrentamiento y la violencia institucional. Sin embargo, las manifestaciones en Mendoza en diciembre de 2025, y las resistencias comunitarias y asamblearias en Catamarca, Chubut, Jujuy y San Juan (todas con décadas de movilización), parecieran darles continuidad a procesos de defensa socioambiental.

Desde una perspectiva socioambiental y de derechos humanos, históricamente los conflictos se han centrado en los impactos ambientales, el uso intensivo de agua y/o energía, y la vulneración de derechos ambientales, derechos de acceso y derechos indígenas. Subyace una disputa por los modos de vida locales y por la forma de concebir la democracia.

Otro de los ejes de conflictividad se vincula con el desconocimiento, por parte del sector minero y de algunas autoridades provinciales, de determinada normativa ambiental vigente, lo que genera un desfasaje entre lo establecido por la ley y las dinámicas que efectivamente se despliegan en los territorios. Esta situación se inscribe, además, en un escenario de regímenes normativos desarticulados (marcado por la ausencia de una ley de presupuestos mínimos sobre evaluación de impacto ambiental, la fragmentación de las evaluaciones ambientales estratégicas y la heterogeneidad de los procesos de evaluación de impacto ambiental entre jurisdicciones), que se profundiza por los esquemas de promoción de inversiones, el desmantelamiento de la función de control del Estado y la criminalización de la protesta. En conjunto, este entramado, sumado a la débil implementación y control de la normativa vigente, no solo alimenta crecientes conflictos sociales, sino que revela un problema estructural que se traduce en vulneraciones sistemáticas de derechos humanos y ambientales, incluyendo el derecho a la participación y al consentimiento libre, previo e informado.

Reforma de Ley de Glaciares: una breve historia

Tras varios intentos de derogar o reformar la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, el 8 de abril de 2026 el Congreso de la Nación finalmente aprobó su modificación. A pesar de la resistencia de gran parte de la sociedad, y de una audiencia pública con más de 100.000 personas inscriptas (aunque solo pudieron participar 100), la reforma fue sancionada, desprotegiendo los glaciares y ambientes periglaciares del país.

En su versión original, la Ley 26.639 establecía la protección de todos los glaciares y del ambiente periglacial de la Argentina. Fue sancionada por el Congreso de la Nación en dos oportunidades, luego de haber sufrido un veto presidencial. Desde su adopción, en 2010, la norma fue objeto de reiterados embates por parte del sector minero, en tanto prohibía la actividad minera en glaciares y ambiente periglacial. Entre ellos, se destacó el planteo de inconstitucionalidad promovido por la empresa Barrick Gold. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ratificó su constitucionalidad en 2019.

Se trataba, en su espíritu original, de una ley de presupuestos mínimos ambientales, es decir, que fijaba un piso de protección aplicable en todo el territorio nacional. En consecuencia, las provincias podían complementar estos estándares mediante normas más exigentes, pero no regular por debajo de ese umbral común. Con el fin de garantizar su efectiva implementación, la ley disponía la elaboración del Inventario Nacional de Glaciares, a cargo del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA). De este modo, quedaban protegidos todos los cuerpos de hielo identificados en el inventario.

No obstante, en noviembre de 2025, el Poder Ejecutivo Nacional presentó un proyecto de ley “interpretativa” para modificar esta norma. Esta reforma, ya aprobada en abril de 2026, le permite a cada provincia decidir de manera unilateral qué criterios implementa en su jurisdicción para determinar qué glaciares y ambientes periglaciares proteger y cuáles no, habilitando actividades mineras en las áreas “no protegidas”. Asimismo, debilita sustancialmente el rol del IANIGLA, el organismo científico especializado en la materia, al privarlo de capacidad decisoria para concederla a las provincias, pretendiendo desconocer que las decisiones subnacionales en relación a bienes comunes que trascienden los límites provinciales generan impactos que van más allá de dichas fronteras. Se reemplazan así decisiones de base científica por criterios de oportunidad política y económica local.

Esta modificación genera que los glaciares y ambientes periglaciares de la Argentina —y las cuencas hídricas que alimentan— queden sin protección efectiva. Al mismo tiempo, erosiona el sistema nacional de presupuestos mínimos ambientales, un instrumento clave para garantizar estándares comunes de protección en todo el país.

El carácter “interpretativo” de la reforma esconde su alcance real. Mientras que una reforma de ley se aplica a futuro, la “interpretativa” tiene efectos retroactivos, aplicándose desde el origen de la norma interpretada. De esta manera, se verán beneficiados tanto los proyectos mineros por desarrollarse como aquellos ya aprobados a pesar de su violación a la Ley de Glaciares —como las iniciativas Malargüe Distrito Minero Occidental (MDMO) I y II—.

Conflictividad socioambiental persistente

La conflictividad minera en un país con escasa tradición minera en el sector es uno de los aspectos más llamativos; en los distintos rincones del país se desarrollan conflictos ecológicos distributivos, alrededor de los usos y de la definición de los usos del territorio, que ponen en cuestionamiento no solo al modelo productivo y a una economía de enclave con escasos encadenamientos productivos, sino también al modelo de democracia. En la mayoría de los conflictos, los derechos reconocidos no son implementados y las comunidades se movilizan directamente o ante los tribunales para que sus derechos se hagan efectivos.

El cobre en San Juan y Mendoza

La minería de cobre vuelve a la Argentina, a ocho años del cierre de la mina Bajo de la Alumbrera, impulsada por un contexto de precios altos y por una demanda creciente. Al mismo tiempo, una proporción significativa de las minas de cobre hoy operativas en el mundo está alcanzando su pico de producción. En este escenario, el crecimiento proyectado de la demanda, junto a una caída esperada de la producción global, abre una brecha que se busca reducir a través de nuevos proyectos en América Latina y África (Grupo Banco Mundial, 2024). Esto incrementa las presiones, tanto a nivel internacional como local, para que los nuevos emprendimientos se concreten en el menor plazo posible.

Si bien la Argentina cuenta hoy con un único proyecto operativo y con una producción marginal, las inversiones en exploración han aumentado de forma sostenida en los últimos años. Esta tendencia se expresa en una cartera que ya cuenta con 24 proyectos en etapas avanzadas, entre los que se destacan Los Azules y Josemaría (Vicuña), que por su afectación de glaciares y/o ambiente periglacial vulneraban la Ley de Glaciares sancionada en 2010 (aunque reformada en abril de 2026; ver recuadro). En esta línea, el proyecto de ley de reforma tuvo a la Mesa del Cobre (integrada por Catamarca, Jujuy, Mendoza, Salta y San Juan) como uno de sus principales solicitantes.

A nivel global, la minería de cobre ha recibido denuncias por impactos ambientales vinculados a pérdida de biodiversidad, contaminación de recursos hídricos, afectación del acceso al agua y de actividades productivas. A ello se suman impactos en la salud derivados de la contaminación. Bajo de la Alumbrera, que operó entre 1997 y 2018, es el principal antecedente nacional. Su propio informe ambiental señalaba impactos sobre cuencas hídricas, calidad del aire, hábitats y fauna. Asimismo, de acuerdo con Di Paola y Constantini (2019), existieron impactos en la producción agrícola y agropecuaria a raíz de su alto consumo de agua, y múltiples denuncias de vecinos por impactos en la salud.

Los nuevos proyectos enfrentan resistencias locales que cuestionan su legitimidad y los procesos de autorización. En San Juan, la Asamblea Jáchal No se Toca se ha expresado en defensa del agua y en oposición al proyecto Josemaría (Vicuña), una mina a cielo abierto de las empresas Lundin Mining y BHP. Su Estudio de Impacto Ambiental (EIA) recibió más de 120 observaciones, incluyendo la afectación de ambiente glaciar y periglaciar, y su alto consumo de agua, que se sumaría al consumo de la mina Veladero, operativa en la zona desde 2005. En una región donde el agua es un recurso escaso, los cortes para la población y para los productores agrícolas locales —ya frecuentes— podrían agravarse con el consumo proyectado por Josemaría.

En Mendoza, donde más del 90% del territorio es árido o semiárido, la Ley provincial 7722 de Protección del Medio Ambiente, Sustancias Tóxicas, Exploración y Explotación de Minerales prohíbe el uso de sustancias tóxicas en la minería metalífera para proteger el agua. Diversos intentos de modificarla generaron fuertes movilizaciones, incluida una protesta masiva en 2019 que frenó su flexibilización. Sin embargo, la provincia impulsa el desarrollo cuprífero mediante Malargüe Distrito Minero Occidental —que reúne 61 proyectos— y el proyecto San Jorge Cobre Mendocino, pese a los dictámenes técnicos del IANIGLA (sobre posibles impactos en el ambiente glaciar y periglacial que alimentan el río Colorado, cuenca interprovincial que atraviesa cinco provincias) y a las denuncias de la comunidad indígena Huarpe por incumplir con el consentimiento libre, previo e informado (Convenio 169 de la OIT).

En diciembre de 2025, se desarrolló la “Gesta libertadora por el agua”, una movilización de miles de personas desde Uspallata hasta la Legislatura provincial, recorriendo más de 100 km, para exigir que no se aprobaran proyectos que podrían afectar el agua.

Tanto en San Juan como en Mendoza, los proyectos mineros han movilizó a grupos locales organizados que, con el fin de proteger el ambiente, disputan los modelos de desarrollo local, las formas de vincularse y el uso del territorio y de los bienes comunes. Disputan, además, el modelo de participación democrática, reclamando para sí espacios de participación efectiva y la debida implementación de la normativa vigente.

El litio en Catamarca, Salta y Jujuy

En la Argentina, el litio se extrae principalmente a partir de salmueras en salares ubicados en las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca. Junto con Bolivia y Chile, la región ha sido denominada por algunos sectores como “triángulo del litio”, ya que concentra el 53% de las reservas a nivel global. El litio en roca, por su parte,

tiene una presencia muy limitada en la Argentina: existen algunos proyectos en exploración, pero actualmente no hay una producción comercial significativa. De acuerdo con la información oficial, nuestro país cuenta con 67 proyectos de litio, siete en producción y once en fase avanzada (Secretaría de Minería de la Nación Argentina, 2026).

Los humedales andinos de los que se extrae el litio son ecosistemas fundamentales para el equilibrio ecológico y los medios de vida locales, ya que albergan una biodiversidad única con especies endémicas adaptadas a condiciones extremas y brindan contribuciones esenciales como la regulación hídrica —en una región en la que el agua determina la vida—, el ciclo de nutrientes y la captura de carbono, al tiempo que sostienen prácticas tradicionales y vínculos espirituales e identitarios de comunidades indígenas. La minería comporta una amenaza directa a su integridad por el uso de agua en una zona extremadamente árida que naturalmente pierde más agua de la que ingresa en el sistema, condicionando las posibilidades de supervivencia, lo cual genera preocupaciones principalmente para las comunidades locales.

En el Salar del Hombre Muerto, en Catamarca, se encuentra el proyecto de minería en salmuera más antiguo de la Argentina, el proyecto Fénix. Funciona hace más de 25 años, primero operado por FMC Corporation, luego por Livent y actualmente por Río Tinto. Este proyecto ya ha provocado el secado de aproximadamente 5 km de una vega del río Trapiche, una fuente clave de agua dulce para la comunidad indígena local, su ganado y los ecosistemas circundantes. Pese a este antecedente, el proyecto pretende extraer agua dulce de la subcuenca del río Los Patos dentro del mismo sistema hídrico, acción de extracción a la que además se sumaría el proyecto Sal de Vida (también de la empresa Río Tinto), junto con otros tres emprendimientos de litio, lo que amenaza con reproducir impactos ambientales similares en un contexto de alta fragilidad hídrica.

Ante esta situación, la comunidad indígena local promovió una acción de amparo ambiental con el fin de proteger sus limitadas fuentes de agua, y obtuvo una resolución favorable por parte de la Corte de Justicia de Catamarca en 2024. Si bien la decisión permite la continuidad de los proyectos en operación en el salar, establece un límite relevante al impedir la autorización de nuevos permisos hasta tanto se lleve a cabo una Evaluación de Impacto Ambiental de carácter acumulativo, reconociendo la necesidad de un abordaje integral a escala de cuenca. Si bien en julio de 2025 las autoridades provinciales presentaron el Estudio de Gestión de Impacto Acumulativo Integral, a la fecha de redacción el fallo continúa vigente y las autoridades no pueden otorgar nuevos permisos mineros en la subcuenca del río Los Patos.

Por su parte, en las provincias de Salta y Jujuy, particularmente en la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, compartida entre ambas provincias, hace 15 años las comunidades indígenas resisten el avance de la minería de litio. Su preocupación también ronda en torno a la afectación a la calidad y disponibilidad del agua, así como a sus formas de vida. Debido a que las empresas y gobiernos dan curso a la tramitación de permisos mineros sin respetar el derecho al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades, elaboraron un protocolo propio para el ejercicio de este derecho, denominado “Kachi Yupi”. Aun así, los permisos de exploración han avanzado en su territorio, obligándolas a buscar justicia ante tribunales provinciales, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), e incluso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para reclamar el respeto de sus derechos y la protección ambiental de la cuenca.

Las comunidades de Salinas han recibido respuesta favorable a su reclamo: en 2022, la justicia local hizo lugar a su denuncia de falta de acceso a información sobre pedimentos mineros, y la CSJN asumió su competencia originaria en la causa, reconociendo el carácter interjurisdiccional del sistema hídrico y la relevancia de abordar las decisiones de la cuenca de manera integral, a la vez que ordenó en 2023 a las provincias de Jujuy y Salta y al Estado nacional que produzcan y remitan información clave sobre autorizaciones mineras, impactos ambientales, procesos de participación y actores involucrados. Este conjunto de decisiones refuerza la centralidad de una mirada integral sobre la cuenca, la necesidad de contar, tal como reclaman las comunidades y la sociedad civil, con información adecuada y el deber de garantizar derechos como la participación y el consentimiento libre, previo e informado.

Sin embargo, pese a estos avances judiciales, los proyectos extractivos continúan avanzando mediante mecanismos irregulares que han profundizado la conflictividad territorial. En particular, la aprobación de proyectos bajo esquemas como los establecidos por el Decreto 7751/23 en Jujuy habilitó a Pan American Energy a llevar adelante un proyecto de exploración, fragmentando la evaluación por proyecto, excluyendo a las comunidades afectadas y trasladando responsabilidades indelegables del Estado a las propias empresas.

Este tipo de prácticas no solo contraviene normas y estándares nacionales e internacionales, sino que además erosiona el tejido comunitario al generar divisiones internas y consolidar condiciones de extrema vulnerabilidad en un territorio atravesado por disputas sobre el agua, el ambiente y los derechos colectivos.

Reflexiones finales

En este artículo hemos caracterizado a grandes rasgos las controversias actuales por los minerales entre los poderes hegemónicos, que dejaron de estar vinculados a la agenda de transición energética para pasar al centro de la disputa de la agenda de seguridad, en sus distintas connotaciones: seguridad del suministro o simplemente seguridad en su sentido tradicional, ligada al uso bélico.

Lejos de un renovado impulso multilateral, que sería necesario para dar respuesta a la crisis planetaria, los minerales se encuentran en el centro de esta batalla geopolítica por controlar las tecnologías, priorizando agendas comerciales unilaterales y bilaterales, y el ataque armado directo. En este contexto marcado por la fragmentación del orden internacional y la intensificación de las luchas por el poder, la defensa de los territorios, de la justicia ambiental y de los derechos de las comunidades se vuelve más urgente que nunca. Discutir los minerales críticos implica, hoy, discutir qué tipo de transición se impulsa y en qué horizonte de desarrollo se enmarca; en definitiva, a quién se beneficia y quiénes asumen los costos en un escenario global cada vez más inestable.

Los países de la región que ya proveen el 35% del litio y el 40% del cobre global en gran medida, con las excepciones de Brasil, México y Colombia, se alinearon a inicios de 2026 con las propuestas de Estados Unidos, en un giro hacia la derecha y ultraderecha que poco abona por una agenda regional que pueda mejorar las posiciones de negociación y apuesta a una mayor autonomía de los países y de la región en el concierto global. Las opciones que hoy se encuentran sobre la mesa para los países de la región se alejan cada vez más de sus propias necesidades, y parece cada vez más complejo exigir algún mínimo de condiciones para la extracción. Una nueva carrera a la baja caracteriza las propuestas regulatorias de la Argentina, Perú y Bolivia; es muy reciente aún para saber si Chile seguirá la misma senda.

La Argentina, bajo la gestión libertaria, profundiza su mirada extractiva a través del RIGI, el achicamiento del Estado y su presupuesto en materia ambiental, e intensifica la persecución y el ataque a quienes se oponen a sus políticas, incluyendo a quienes se opongan a proyectos “estratégicos” como los de minerales dentro de su plan de inteligencia.

Los proyectos mineros comenzaron a llegar de manera más significativa. La conflictividad en el Noroeste en torno al litio también se empieza a identificar alrededor del cobre en un nuevo intento de reposicionar al país como destino para inversiones en ese mineral. Destino en el que la reciente aprobación de la reforma de la Ley de Glaciares les ofrece luz verde y les allana el camino para avanzar.

Rescatar una mirada de justicia ambiental, que vincule aspectos materiales de justicia distributiva, que reconozca una mirada vinculada a temas de identidad —en particular la colectiva para pueblos indígenas—, aspectos de justicia procedimental —como canales para participar en procesos políticos— y aspectos del enfoque de capacidades en términos de Amartya Sen (Menton *et al.*, 2020), es imprescindible para quienes habitan los territorios que hoy son el centro de esta disputa geopolítica.

Solamente integrando la justicia ambiental desde los territorios podrá asegurarse, por un lado, que no se destruyan culturas milenarias ni ecosistemas esenciales para la vida —como aquellos que habitan los humedales andinos y contribuyen a la naturaleza con funciones vitales, como el secuestro de carbono—, y por el otro, que se mantenga el acuerdo central con el modelo democrático del país, comprometido hace más de 30 años con un marco jurídico de derechos humanos que forma parte de los principios esenciales de su acuerdo político.

Además, la justicia territorial permitirá que puedan desarrollarse criterios y condiciones para procesos de planificación con mirada territorial que abonen a zonas de exclusión, a la vez que podrán discutirse y pensarse caminos que puedan dar respuesta a las necesidades de transición energética propia, integrando dimensiones materiales, de reconocimiento y de participación. De esa manera, se podrán generar también miradas sobre qué condiciones será importante incluir en el marco de intercambio y definición de acuerdos bilaterales de comercio.

Si bien parece que el contexto no lleva a sumar ningún tipo de condiciones, si el país en algún momento busca recuperar una senda de desarrollo propio y contar con horizontes de mediano y largo plazo para hacer frente a las crisis planetaria, económica y política, será sumamente necesario recuperar un debate político amplio, multicultural, intersectorial y democrático sobre las opciones que hay por delante.

Esto implica necesariamente desplazar el foco desde una comprensión técnica de los impactos hacia un análisis político de las responsabilidades y las relaciones de poder que estructuran la expansión extractiva. Supone reconocer que los conflictos no preexisten a la minería, sino que emergen cuando los modelos productivos externos se imponen sobre territorios que sostienen formas de vida, economías locales e identidades propias. Desde esta perspectiva, la justicia ambiental permite articular de manera inseparable las dimensiones ecológica, socioeconómica e identitaria, y resulta clave para cuestionar una transición energética que, al no interrogar el modelo de consumo ni las disputas geopolíticas en curso, reproduce desigualdades, profundiza asimetrías territoriales y habilita nuevas formas de control y militarización.

Bibliografía

Agencia Internacional de Energía (2024a). Global EV outlook 2024. Moving towards increased affordability. París: AIE. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2024>

Agencia Internacional de Energía (2024b). EV battery supply chain sustainability. París: AIE. <https://www.iea.org/reports/ev-battery-supply-chain-sustainability>

Cámara Argentina de Empresarios Mineros (2023). Informe Productivo de la Minería Argentina 2023. https://caem.com.ar/wp-content/uploads/2024/09/16May_2024_Informe_productivo_CAEM1-1.pdf

Colectivo sobre Financiamiento e Inversiones Chinas, Derechos Humanos y Ambiente (CICDHA) y Latinoamérica Sustentable (LAS) (coordinadores) (2026). La presencia de China en el sector del litio en América Latina y el Caribe. Quito: Latinoamérica Sustentable (en prensa)

Di Paola, M. y Constantini, P. (2019). Bajo la Alumbreira: analizando el “desarrollo” minero. FARN. https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/DOC_BAJO-LA-ALUMBRERA_links.pdf

European Court of Auditors (2026). Special report 04/2026: Critical raw materials for the energy transition - Not a rock-solid policy. <https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2026-04>.

Fornillo, B. (2014). ¿Commodities, bienes comunes o recursos estratégicos? La importancia de un nombre. *Nueva Sociedad*, (252).

González, A., Donicie, C., Emanuel, H., Gonsalves, A. y Vlak, R. (2023). “The big battery boom”. <https://stories.somo.nl/the-big-battery-boom/>

International Energy Agency (2025). *Global Critical Minerals Outlook 2025*. <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ef5e9b70-3374-4caa-ba9d-19c72253bfc4/GlobalCriticalMineralsOutlook2025.pdf> y <https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2025/regional-snapshots>

International Renewable Energy Agency (2022). World Energy Transitions Outlook 2022: 1.5°C Pathway.

Marchegiani, P., Mercure, C., Velarde, C., Balcazar, R., Pino Zuñiga, F. y Castillo Díaz, M. L. (2024). *The role of critical minerals in the energy transition: policy implications at the local, national, regional and global level* (T20 Policy Brief). https://www.t20brasil.org/media/documentos/arquivos/TF02_ST_01_The_role_of_critica66cce0b124d25.pdf

Mercosur (2025). EU-Mercosur: Text of the agreement. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement/text-agreement_en?utm_source=chatgpt.com

Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (2026). *Acuerdo sobre Comercio e Inversión Recíprocos entre los Estados Unidos y Argentina* (ARTI). <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/2026/US%20Argentina%20ARTI%20English%20Final%20February%202026.pdf>

Riofrancos, T. (2022). The Security–Sustainability Nexus: Lithium Onshoring in the Global North. *Global Environmental Politics* 2022; doi: https://doi.org/10.1162/glep_a_00668

Secretaría de Minería de la Nación (sin fecha). *Cartera de proyectos mineros en Argentina* [tablero interactivo]. <https://public.tableau.com/app/profile/sec.mineria/viz/ProyectosMineros/Dashproyectos>

Unión Europea (2023). Regulation 2023/1542 of the European Parliament and of the Council of 12 July 2023 concerning batteries and waste batteries, amending Directive 2008/98/EC and Regulation (EU) 2019/1020 and repealing Directive 2006/66/EC (Text with EEA relevance). <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1542/oj/eng>

Unión Europea (2024). *Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de abril de 2024 por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas críticas (Critical Raw Materials Act)*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/18/strategic-autonomy-council-gives-its-final-approval-on-the-critical-raw-materials-act/>

United Nations (2024). Resourcing the energy transition: Principles to guide critical energy transition minerals toward equity and justice. United Nations Secretary-General’s Panel on Critical Energy Transition Minerals. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/report_sg_panel_on_critical_energy_transition_minerals_11_sept_2024.pdf

United States Congress (2022). Inflation Reduction Act of 2022 (pub. L. N° 117–169). <https://www.congress.gov/117/plaws/publ169/PLAW-117publ169.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2023). *Outcome of the first global stocktake* (Decision –/CMA.5). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf

Glaciares y ambiente periglacial: reservas estratégicas de recursos hídricos



Laura Zalazar

Doctora en Geografía (Universidad Nacional del Sur) y máster en Ciencias de la Geoinformación y Observación Terrestre (University of Twente, Países Bajos). Coordinadora del Inventario Nacional de Glaciares (ING) en el Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA), del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente en la Universidad Nacional de Cuyo.

Resumen ejecutivo

Los ambientes de alta montaña cumplen un rol fundamental como reservas y reguladores del recurso hídrico, siendo considerados “torres de agua” por su capacidad de almacenar y liberar agua de manera gradual. En este contexto, los glaciares y el ambiente periglacial constituyen componentes clave, ya que actúan como reservorios estratégicos y como “esponjas” que regulan los caudales y aportan agua durante períodos de sequía.

En la Argentina, la extensión de la cordillera de los Andes genera una gran diversidad de cuerpos de hielo. La sanción de la Ley 26.639 de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, en 2010, permitió la elaboración del Inventario Nacional de Glaciares (ING), que proporcionó por primera vez información científico-técnica validada sobre estos sistemas. Sin embargo, la reciente modificación de la ley introduce incertidumbre, particularmente en lo que respecta a la protección de los cuerpos de hielo y al rol de las instituciones científico-técnicas en su implementación.

Introducción

Los sectores de alta montaña son considerados “torres de agua” por su rol crítico en el almacenamiento y la liberación del recurso hídrico. Aunque este sistema integra componentes como la nieve y los humedales, se asocia principalmente a los glaciares y al ambiente periglacial. Estos entornos proveen agua para el consumo humano, la agricultura, la energía y la biodiversidad, extendiendo su influencia cientos de kilómetros aguas abajo (Beniston, 2003; Hock *et al.*, 2019; Viviroli *et al.*, 2007).

En sectores con temperaturas medias anuales cercanas o inferiores a 0 °C, los glaciares y el ambiente periglacial permiten la permanencia del agua en estado sólido, constituyendo reservas estratégicas. Su relevancia radica, además, en la regulación hídrica: actúan como “esponjas” naturales que liberan caudales gradualmente, recargan acuíferos y aportan agua vital durante las estaciones secas o periodos de sequía extrema.

La Argentina posee una posición privilegiada por la presencia de la cordillera de los Andes, cuya extensión latitudinal y altitudinal permite albergar una gran diversidad de cuerpos de hielo que, junto con la nieve, abastecen a millones de habitantes, particularmente en regiones áridas y semiáridas. Este artículo analiza el rol de estos ambientes como componentes clave de la regulación hidrológica y destaca la necesidad de fortalecer su protección.

Ambiente glaciar y periglacial

Los ambientes glaciar y periglacial presentan diferencias en su génesis, morfología y dinámica. En el ambiente glaciar, los glaciares se definen como cuerpos de hielo originados por la acumulación, compactación y recristalización de la nieve (UNEP, 1992); en ciertos sectores, el hielo puede estar cubierto por detritos. Estos cuerpos evidencian movimiento, por ejemplo, a través de grietas. Asimismo, pueden identificarse pequeños cuerpos de hielo perennes, visibles durante al menos dos años consecutivos, que no presentan desplazamiento; se los denomina manchones de nieve perenne o glaciaretas.

El ambiente periglacial se caracteriza por procesos de congelamiento y descongelamiento estacional en superficie, mientras que en profundidad el suelo y el agua pueden permanecer congelados de manera permanente durante al menos dos años (permafrost). En este contexto se desarrollan glaciares de escombros, cuerpos de detritos con hielo interno y evidencias de movimiento (Barsch, 1996; Trombotto Liaudat y Borzotta, 2009). En ellos, el hielo no es visible en la superficie, pero genera una morfología indicativa. Estos cuerpos poseen alto contenido

de hielo, lo que les confiere relevancia como reservas hídricas. Ambos ambientes, glaciar y periglacial, no necesariamente coexisten.

Actualmente, el aumento de la temperatura media es mayor en regiones montañosas que en zonas de menor altitud. Este incremento afecta la alta montaña, favoreciendo la disminución de la precipitación nival —en algunos casos reemplazada por lluvia— y alterando la dinámica del permafrost y los glaciares. El retroceso glaciar constituye una de las manifestaciones más evidentes de estos cambios (Hock *et al.*, 2019).

Ley de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial

La preocupación por la situación de estas reservas de agua y por actividades capaces de afectar su estado natural y funciones condujo a la sanción de la Ley 26.639 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, en 2010, luego de una amplia participación ciudadana, con el objetivo de protegerlas como reservas estratégicas de recursos hídricos.

La Ley estableció la realización de un inventario de los cuerpos de hielo y designó al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) como organismo científico-técnico responsable. En 2018 se publicó el primer Inventario Nacional de Glaciares (ING), elaborado mediante una metodología homogénea basada en imágenes satelitales y validada con campañas de campo, que aportaron información directa de 1840 cuerpos de hielo. Estos trabajos se complementaron con estudios detallados en cuatro glaciares y dos glaciares de escombros para evaluar su estado y contribución hídrica.

A partir del ING, la Argentina contó por primera vez con información sistemática sobre la distribución de los cuerpos de hielo. Se inventariaron 16.078 glaciares y geoformas periglaciares en la cordillera de los Andes y 890 en las Islas del Atlántico Sur, abarcando 5769 y 2715 km², respectivamente (IANIGLA, 2018). Se identificó una amplia diversidad de cuerpos de hielo, desde pequeños glaciares de escombros en el norte y centro, hasta grandes glaciares asociados al denominado Campo de Hielo Sur, incluyendo glaciares de valle y de montaña con distintos grados de cobertura detrítica (Zalazar *et al.*, 2020).

A 15 años de la sanción de la Ley 26.639

La Argentina cuenta con un marco normativo único a nivel mundial y con un inventario consolidado como herramienta de consulta sobre los cuerpos de hielo en la cordillera, lo que configura una base propicia para avanzar en su aplicación, en el ordenamiento territorial y en la construcción de consensos. Sin embargo, este escenario se ve atravesado por un contexto de creciente incertidumbre ante la modificación de la ley.

En este marco, se han introducido cambios según los cuales se deberá demostrar, mediante criterios científico-técnicos no explicitados, que los cuerpos de hielo constituyen reservas estratégicas de recursos hídricos y que contribuyen a la recarga de cuencas para ser protegidos. Esto abre la posibilidad de excluir del régimen de protección a cuerpos previamente incluidos.

Asimismo, la decisión final sobre el cumplimiento de estas funciones queda en manos de las autoridades competentes (provincias), que notificarán al IANIGLA si algún cuerpo de hielo no cumple con los requisitos, sin que este pueda expedirse al respecto. De este modo, el rol del IANIGLA se verá desdibujado y transferido, en última instancia, a las provincias.

Consideraciones finales y perspectivas

En conjunto, los ambientes glaciares y periglaciares constituyen componentes clave de los sistemas hídricos de alta montaña, tanto por su capacidad de almacenar agua en estado sólido como por su contribución a la regulación de caudales y a la recarga de cuencas hidrográficas, entre otras funciones. En la Argentina, la implementación de un marco normativo específico y el desarrollo de un inventario nacional permitió avanzar significativamente en la sistematización del conocimiento sobre estos ambientes y su distribución.

En este contexto, el aumento de la temperatura y la disminución de la precipitación nívea —reflejados en el retroceso glaciar y en las alteraciones de la dinámica del permafrost— refuerzan la necesidad de profundizar el conocimiento sobre estos sistemas y sus funciones hidrológicas. A ello se suman actividades antrópicas que pueden intensificar su degradación, como la expansión de infraestructuras, la exploración y explotación de recursos y otras intervenciones en áreas de alta montaña. En este escenario, resulta fundamental sostener y fortalecer los mecanismos de monitoreo, evaluación y protección, de acuerdo a las competencias y funciones propias de las instituciones involucradas, en un momento en el que las decisiones sobre su gestión adquieren creciente relevancia ambiental, social y estratégica.

Bibliografía

Barsch, D. (1996). *Rockglaciers. Indicators for the present and former geocology in high mountain environments* (Vol. 16). Springer.

Beniston, M. (2003). Climatic change in mountain regions: A review of possible impacts. *Climatic Change* 59, 5-31.

Hock, R., Rasul, G., Adler, C., Cáceres, B., Gruber, S., Hirabayashi, Y., Jackson, M., Kääb, A., Kang, S. y Kutuzov, S. (2019). High mountain areas. En: IPCC special report on the ocean and cryosphere in a changing climate (pp. 131-202). Pörtner, H.-O., Roberts, D.C., Masson-Delmotte, V., Zhai, P. y Tignor, M.

IANIGLA-Inventario Nacional de Glaciares (2018). Resumen ejecutivo de los resultados del Inventario Nacional de Glaciares (Glacier inventory - Andes, p. 26). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

Trombotto Liaudat, D. y Borzotta, E. (2009). Indicators of present global warming through changes in active layer-thickness, estimation of thermal diffusivity and geomorphological observations in the Morenas Coloradas rockglacier, Central Andes of Mendoza, Argentina. *Cold Regions Science and Technology*, 55, 321-330.

UNEP (1992). *Glaciers and the environment*. UNEP/GEMS Environment Library No 9.

Viviroli, D., Dürr, H. H., Messerli, B., Meybeck, M. y Weingartner, R. (2007). Mountains of the world, water towers for humanity: Typology, mapping, and global significance. *Water Resources Research*, 43, 13.

Zalazar, L., Ferri, L., Castro, M., Gargantini, H., Gimenez, M., Pitte, P., Ruiz, L., Masiokas, M., Costa, G. y Villalba, R. (2020). Spatial distribution and characteristics of Andean ice masses in Argentina: Results from the first National Glacier Inventory. *Journal of Glaciology*, 66(260), 938-949.

¿Entre la espada y la pared? El dilema de los minerales en Europa



Alejandro González

Investigador senior en el equipo de Justicia Climática de SOMO. Máster en Derecho Privado Internacional y Comparado (Universidad de Groningen, Países Bajos). Es licenciado en Derecho (Universidad de Monterrey, México).

Resumen ejecutivo

En un contexto internacional marcado por la carrera por los minerales críticos, la Unión Europea refuerza una estrategia centrada en expandir el suministro de minerales que difícilmente dará buenos resultados. Bajo la doble presión de la política industrial coercitiva de los Estados Unidos y la primacía china en el procesamiento de minerales, Europa apuesta por promover nuevos proyectos mineros y movilizar fondos públicos a costa de flexibilizar las salvaguardas sociales y ambientales, al tiempo que menosprecia la importancia de reducir la demanda. Dado que sectores como la defensa, la inteligencia artificial y la industria automotriz compiten por los mismos insumos, este abordaje conlleva el riesgo de profundizar —más que atenuar— la dependencia. La alternativa más viable para Europa podría pasar por otro lado: reducir la demanda estructural de minerales críticos, fomentar la gestión sostenible de recursos y la circularidad, y transformar los sectores que utilizan más minerales.

Introducción

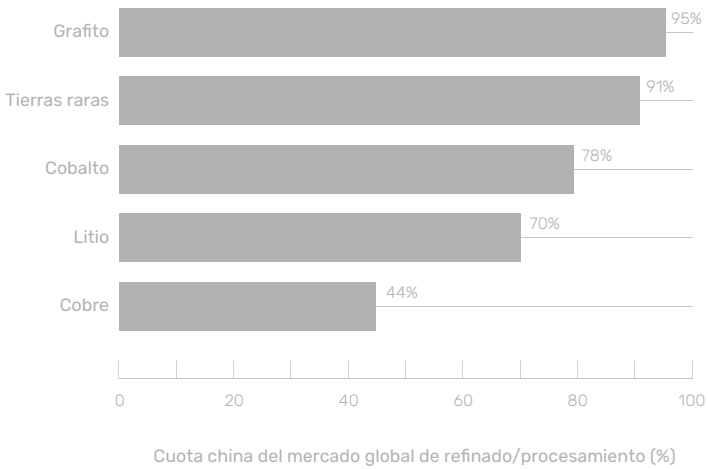
La carrera internacional por los minerales críticos es cada vez más vertiginosa. El litio, el cobalto, el níquel, el cobre y las tierras raras ya no son vistos como meras materias primas para las energías renovables. Por el contrario, se los considera materiales estratégicos vinculados al poder geopolítico, la defensa y la rápida expansión de la infraestructura para la inteligencia artificial (IA).

Los países más poderosos del mundo se sirven de políticas industriales, la presión diplomática, los instrumentos de financiamiento público y, cada vez más, de medidas coercitivas para acceder y controlar las cadenas de suministro de minerales. Esta tendencia no solo da cuenta de los cambios en la política pública, sino también de una transformación más profunda del orden normativo internacional.

Estados Unidos avanza en su estrategia para reestructurar las cadenas de suministro de minerales. Además de ejercer cada vez más presión sobre países ricos en recursos, como Ucrania, la República Democrática del Congo y Zambia (Gobierno de Ucrania y Gobierno de los Estados Unidos, 2022; Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2023; *The New York Times*, 2026), muestra una clara intención de controlar territorios de importancia estratégica como Groenlandia. En febrero de 2026, Washington fue la sede de una reunión de ministros que contó con la presencia de delegados de más de 50 países, congregados con el objetivo de trazar una estrategia coordinada para acceder a los minerales críticos y reducir la dependencia de China. A tal fin, se dispusieron una serie de préstamos, garantías y, lo que reviste particular importancia, inversiones de fondos públicos en proyectos de minería y procesamiento de minerales (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2026).

China, a su vez, sigue dominando gran parte de la cadena de valor internacional de los minerales críticos, en particular en lo relativo al refinado y el procesamiento. Su cuota de mercado de minerales refinados es del 44% en el caso del cobre, del 70% en el caso del litio, del 78% en el caso del cobalto, del 96% en el caso del grafito y del 91% en el caso de las tierras raras. Además, ya ha demostrado su poder de disrupción de los mercados a partir de la restricción de las exportaciones (Agencia Internacional de Energía, 2025; Reuters, 2025).

Figura 1. Cuota del mercado internacional de minerales refinados, discriminada por mineral (2024)



Fuente: Agencia Internacional de la Energía, informe sobre el panorama internacional de los minerales críticos (2025).

Los países ricos en recursos también están ejerciendo un mayor control sobre su riqueza mineral. Zimbabue restringió las exportaciones de materias primas y concentrados de litio y, hace unos años, Indonesia prohibió las exportaciones de níquel (Ministerio de Minas y Desarrollo Minero de Zimbabue, 2026; Agencia Internacional de la Energía, 2020). Así, estos países buscan extraer aun más valor de sus recursos.

Frente a un escenario geopolítico tan cambiante, Europa parece hallarse ante una encrucijada: puede alinearse con la estrategia del gobierno estadounidense de expandir el suministro de minerales a partir de subsidios públicos e inversiones en ciertas empresas e industrias, o bien intentar competir contra la vasta estructura industrial y tecnológica china. Sin embargo, en el contexto europeo, ninguno de estos modelos es sencillo de replicar. La Unión Europea (UE) no cuenta con la misma capacidad de gasto público que los Estados Unidos ni con los costos relativamente bajos de la energía de ese país, y tampoco se acerca a la magnitud de la industria china, con sus generosos subsidios y la profunda integración de sus ecosistemas productivos. Este panorama debería señalar la necesidad de una tercera vía: moderar la demanda para minimizar la dependencia estructural de los minerales críticos, reconociendo que aún se necesita cierta oferta, pero que es posible reducir el consumo y privilegiar la transición energética.

No obstante, la respuesta europea actual va en la dirección contraria. A través de la Ley de Materias Primas Fundamentales y el nuevo Plan de Acción REsourceEU, la UE busca garantizar el suministro de minerales acelerando proyectos extractivos dentro y fuera del continente, incentivando la inversión de fondos públicos y privados y flexibilizando las salvaguardas ambientales (Comisión Europea, 2025). En este panorama, el rol de la demanda sigue ocupando un lugar muy secundario en la ecuación.

De la acción climática a los aviones de combate y los centros de datos

Por décadas, el acceso a minerales ha sido un objetivo central de la política industrial y comercial de la UE, sobre todo al servicio del crecimiento económico. Recién en los últimos años esa agenda se ha ido reconfigurando a favor de una narrativa de política climática. Con el lanzamiento del Pacto Verde Europeo, en 2019, la Comisión Europea hizo hincapié en que la década siguiente sería decisiva para frenar el calentamiento global (Consejo de la Unión Europea, 2019). En 2022, de la mano del plan REPowerEU, se empezó a ver a los minerales críticos, ante todo, como insumos clave para expandir las tecnologías de energías renovables y para reducir la dependencia de los combustibles fósiles rusos (Comisión Europea, 2022).

Aunque la transición energética sigue siendo uno de los principales motores de la demanda de minerales en Europa, crece el abanico de sectores estratégicos que compiten por estos recursos. Las prioridades se están reordenando. Hoy los minerales ya no se piensan solo como insumos para las energías renovables, sino que también resultan clave para el sector militar, para la infraestructura en constante crecimiento de la IA y para las industrias tradicionales, en las cuales su uso está más que consolidado.

Dicha convergencia pone de relieve que estos minerales son clave para fines diversos. Turbinas eólicas, paneles solares, vehículos eléctricos y centros de datos dependen de materiales como el cobre, el aluminio y las tierras raras. Por su parte, el cobalto, el litio y el manganeso —esenciales para la producción de baterías— también integran la lista de la OTAN de materias primas críticas para la defensa (Organización del Tratado del Atlántico Norte, 2024). Del mismo modo, el galio se utiliza en el equipamiento militar como, por ejemplo, en los aviones de combate, y también en los semiconductores que posibilitan el funcionamiento de los centros de datos.

Tabla 1. Minerales críticos con usos en energía, movilidad, defensa e inteligencia artificial

	Turbinas eólicas	Baterías de iones de litio	Bombas de calor	Energía solar foto-voltaica	Materias primas críticas (OTAN)	Centros de datos
Aluminio / bauxita	•	•	•	•	•	•
Cobre	•	•	•	•		•
Níquel	•	•	•	•		•
Silicio	•	•	•	•		•
Manganeso	•	•	•	•	•	
Litio		•			•	•
Tierras raras	•		•		•	•
Cobalto		•			•	•
Grafito		•			•	•

Fuentes: Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (JRC), *Supply Chain Analysis And Material Demand Forecast In Strategic Technologies And Sectors in the EU – A Foresight Study*, (2023); OTAN, lista de doce materias primas críticas para la defensa (2024); Foro Económico Mundial, *From Minerals to Megawatts: Building Resilience for EVs, Data Centres and Power Grids* (2025).

Con el crecimiento de la demanda por parte de distintos sectores estratégicos tanto en Europa como en el resto del mundo, es probable que la disputa por los mismos minerales se agudice. La Agencia Internacional de la Energía ya advirtió que ámbitos como la defensa, las tecnologías de energía limpia y los centros de datos se disputarán cada vez más estos recursos (Agencia Internacional de Energía, 2024). Ante tal escenario, el avance de las energías renovables podría quedar rezagado si se priorizan los intereses militares o los del sector de la IA. A la vez, como consecuencia de la enorme capacidad de inversión de las grandes tecnológicas, es posible que tanto los minerales críticos como la infraestructura energética se pongan al servicio de la búsqueda de rentabilidad a costa de la transición hacia energías limpias.

Esta dinámica se refleja cada vez más en las políticas de la UE. La Ley de Materias Primas Fundamentales ya reconoce que los minerales críticos son clave no solo para las tecnologías renovables sino también para la defensa y el sector aeroespacial. El Plan de Acción RESourceEU, presentado en diciembre de 2025, da un paso más al poner el foco en minerales específicos –en

particular, tierras raras para producir imanes permanentes y los minerales críticos para la producción de baterías— y afianza el acercamiento de la política europea a las prioridades del ámbito militar, las empresas de IA y la industria automotriz (Comisión Europea, 2025).

El creciente énfasis en la defensa exige controles estrictos, transparencia y mecanismos de rendición de cuentas para evitar que la lógica de la seguridad se imponga sobre las salvaguardas ambientales y sociales y sobre los derechos humanos, postergue la transición energética o exacerbe las tensiones geopolíticas.

El resultado no es apenas un desplazamiento de prioridades en detrimento de la transición energética, sino una ampliación estructural de la demanda. Se espera que los minerales críticos pasen a ser insumos de cada vez más industrias en simultáneo, lo que abre un gran interrogante: cuando la oferta sea escasa, ¿qué sectores tendrán prioridad? En última instancia, ¿quiénes se beneficiarán y quiénes acabarán pagando el costo de esa disputa?

El riesgo minero, amortiguado con fondos públicos

El Plan de Acción RESourceEU busca disminuir la dependencia europea de las importaciones de minerales provenientes de un solo país entre un 30% y un 50% para 2029 mediante el crecimiento de la extracción, el procesamiento y el reciclado dentro de Europa. Uno de sus ejes centrales es “reducir el riesgo” para los inversionistas de proyectos estratégicos, con el objetivo de atraer inversión privada y acelerar su puesta en marcha. En la práctica, esta política supone trasladar gran parte del riesgo financiero del sector privado al público, ya que implica tomar fondos de las arcas comunes para amortiguar posibles pérdidas de las empresas a fin de que los proyectos resulten más atractivos para el capital. Como resultado, crece la influencia de los inversores en la definición de qué proyectos avanzan y se erosiona el control democrático sobre el destino de los fondos públicos.

Con ese objetivo, la Comisión Europea prevé crear un “centro de financiación de materias primas críticas” para articular los instrumentos de financiación de la UE y dirigir el apoyo hacia proyectos concretos. La UE apunta a movilizar EUR 3000 millones en el próximo año, sin embargo, se reconfiguran instrumentos existentes y no se crean nuevas fuentes de financiación. Se espera que este centro coordine la administración de los recursos de programas como InvestEU, el Fondo de Innovación y la iniciativa Battery Booster.

En esta carrera internacional marcada por políticas industriales agresivas, es poco probable que basten EUR 3000 millones para tener un impacto significativo en el mercado global. En comparación, en los últimos meses Estados Unidos ha aprobado más de USD 30.000 millones en préstamos, garantías e inversiones de capital para la minería y el procesamiento a través de distintas agencias federales (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2026). Por su parte, las inversiones chinas en metales y minería en el exterior, vinculadas a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, alcanzaron un récord de USD 32.600 millones solo en 2025, de los cuales el 94% correspondió a inversiones de capital (Centro de Finanzas y Desarrollo Verde, 2025). En este contexto, la UE corre el riesgo de no invertir lo suficiente para competir a nivel global y, aun así, comprometer fondos públicos, en una estrategia que no resulta ni competitiva ni transformadora.

Tabla 2. Instrumentos de financiación de la Unión Europea para materias primas críticas

Instrumento de la Unión Europea	Financiación	Áreas de aplicación
InvestEU	€2000 millones (2026–2027)	Inversiones en toda la cadena de valor de las materias primas fundamentales
Fondo de Innovación	€700 millones (2026)	Fabricación de tecnologías de bajas emisiones de carbono, incluidos los imanes y las baterías de tierras raras
Iniciativa Battery Booster	€300 millones (2026)	Cadena de valor de baterías, lo que incluye el litio, el cobalto, el níquel, el manganeso y el grafito

Fuente: Comisión Europea, Plan de Acción RESourceEU (2025).

Los bancos de desarrollo también están ganando protagonismo. En 2025, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se comprometió a aportar hasta 2000 millones de euros al año para financiar proyectos de materias primas críticas.

Varias empresas ya se han visto favorecidas por este ecosistema de financiación pública, que es cada vez más grande.

Tabla 3. Proyectos de minerales críticos respaldados con fondos públicos

Empresa	Descripción	Fuente de financiación	Monto	Tipo
Elemental Battery Metals	Proyecto Polvolt para crear una planta de reciclado de materiales para baterías (Polonia)	Fondo de Innovación	€150,5 millones	Subvención
Neo Performance Materials	Fabricación de imanes de tierras raras (Estonia)	Fondo de Transición Justa	€18,7 millones	Subvención
Up Catalyst	Producción de grafito sintético (Estonia)	BEI/InvestEU	€18 millones	Préstamo
Keliber Oy (subsidiaria de Sibanye-Stillwater)	Proyecto de extracción y procesamiento de litio (Finlandia)	BEI/InvestEU	€150 millones	Préstamo
Euro Manganese	Reprocesamiento de relaves mineros en el yacimiento de Chvaletice para obtener manganeso (República Checa)	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)	€6 millones	Inversión de capital
Sarytogan Graphite	Proyecto de grafito (Kazajistán)	BERD	€3 millones	Inversión de capital
Vulcan Energy	Extracción directa de litio – Proyecto Lionheart (Alemania)	BEI	€250 millones	Préstamo
Greenland Resources	Proyecto de molibdeno para defensa (Groenlandia)	No confirmado aún		Se anunció una inversión de capital de la Unión Europea

Fuente: SOMO, sobre la base de distintas fuentes públicas.

Aunque este tipo de instrumentos pueden contribuir al desarrollo de industrias estratégicas, el creciente uso de fondos públicos para financiar proyectos de minería y procesamiento revela interrogantes clave en materia de gobernanza y rendición de cuentas. A través de instrumentos como InvestEU, la UE busca captar inversión privada con el presupuesto europeo como respaldo, a fin de ofrecer protección frente a riesgos financieros y favorecer la rentabilidad. Esta estrategia puede combinarse con una toma de deuda conjunta en los mercados de capitales.

Como ya ha explicado SOMO, “en esencia, el esquema traslada los riesgos al sector público, que se ofrece en garantía de las ganancias privadas y da lugar a un control democrático muy débil sobre qué proporción del riesgo de inversión asume el sector público y sobre cómo y dónde se canaliza la financiación”.

Así, este mecanismo de mitigación del riesgo financiado con fondos públicos reviste de institucionalidad a un sistema desigual: las pérdidas se reflejan en el presupuesto de la UE, lo que con frecuencia trae aparejado un incremento de la deuda pública, pero las ganancias permanecen en manos privadas.

La Unión Europea como gestora de una cartera de minerales críticos

Otro eje del Plan de Acción REsourceEU es la propuesta de establecer un Centro Europeo de Materias Primas Críticas. Si se implementa según lo previsto, este centro supondría una transformación importante del papel de la UE en las cadenas de suministro de minerales. En vez de limitarse a regular los mercados, las instituciones europeas asumirían un mayor grado de intervención en la extracción, asignación y circulación de los minerales críticos.

Al contar con estas facultades, el centro podría supervisar proyectos estratégicos, coordinar el acopio de reservas con los Estados miembros y la industria, organizar compras conjuntas y facilitar la vinculación entre proveedores y compradores industriales. Algunas de estas herramientas ya se están poniendo a prueba, entre ellas un Mecanismo de Materias Primas destinado a agregar la demanda y facilitar las compras conjuntas por parte de empresas europeas, así como un programa piloto de acopio estratégico de reservas (Comisión Europea, 2025).

En conjunto, estos instrumentos otorgarían a la UE un papel sin precedentes en la asignación del acceso a recursos escasos y estratégicos. Sin embargo, aún no se han definido aspectos clave, como la gobernanza del centro, los criterios de asignación de los minerales y las garantías de transparencia y control público. Las grandes empresas, en particular las automotrices, tecnológicas y de defensa, podrían verse beneficiadas, ya que es probable que ejerzan una influencia desproporcionada para definir qué proyectos reciben apoyo y quiénes acceden a estos recursos limitados.

Por su parte, el acopio de reservas puede servir para contrarrestar interrupciones temporales del suministro (Agencia Internacional de Energía, 2023). Sin embargo, supone un sistema costoso y complejo, ya que los minerales refinados son bastante diversos, e implica trasladar las cargas financieras a los contribuyentes ante una caída de los precios. Cuando no existe suficiente capacidad de producción interna, el acopio de reservas muchas veces acaba reforzando

la dependencia de los principales proveedores extranjeros. En última instancia, con todos estos instrumentos se corre el riesgo de acentuar las flaquezas estructurales de Europa si la demanda de minerales críticos continúa en alza.

Garantizar la oferta, ignorar la demanda

Las medidas dispuestas en la Ley de Materias Primas Fundamentales y en el Plan de Acción RESourceEU marcan un rumbo político claro: ampliar el suministro de minerales críticos. La estrategia europea se centra en acelerar proyectos de minería y procesamiento, movilizar fondos públicos para reducir el riesgo de las inversiones, agilizar los procedimientos de autorización y fortalecer las alianzas internacionales para diversificar las cadenas de suministro (SOMO, 2024).

La circularidad se presenta como parte de la solución, pero en la práctica la política se centra más en asegurar una mayor oferta que en reducir el consumo y minimizar las repercusiones de la minería. Esta lógica quedó explícita cuando la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció el Plan de Acción RESourceEU: “Todo empieza con la economía circular. *No por razones ambientales*, sino para aprovechar las materias primas críticas contenidas en los productos vendidos en Europa” (énfasis añadido) (Comisión Europea, 2025). En otras palabras, la circularidad se concibe más como otra forma de suministro que como una estrategia para reducir la extracción.

El Tribunal de Cuentas Europeo advirtió que, en la UE, “no se está aprovechando plenamente el potencial de gestión sostenible de los recursos”. Las medidas legislativas para sustituir los minerales críticos siguen siendo precarias, mientras que la adopción de los planes nacionales de circularidad previstos en la Ley de Materias Primas Fundamentales puede demorarse debido a la lenta adopción de los actos de ejecución.

Al mismo tiempo, las tasas de reciclado de muchas materias primas críticas siguen siendo muy bajas. Varios minerales se reciclan a tasas de apenas un 5% o menos, mientras que otros, incluidos el litio, el galio y el silicio metálico, no llegan a reciclarse.

Tabla 4. Tasas de reciclado al final de la vida útil de minerales clave, Unión Europea

Mineral	Tasa de reciclado en la Unión Europea
Cobalto	22%
Galio	0%
Litio	0%
Manganeso	9%
Níquel	16%
Grafito natural	3%

Fuente: Comisión Europea, Estudio sobre las materias primas críticas para la Unión Europea (2023).

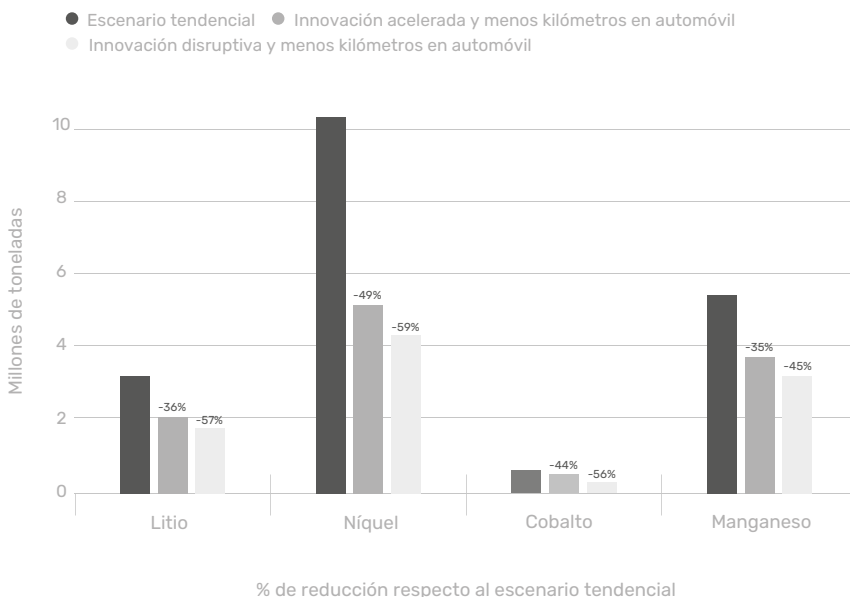
Además, los residuos electrónicos contienen cantidades significativas de minerales críticos, pero las tasas de recolección siguen muy por debajo de las metas de la UE. En 2022, la UE recolectó solo el 62% de los residuos electrónicos, un porcentaje mucho menor que la meta del 85% fijada en la Directiva sobre Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Si bien mejorar las tasas de recolección y reciclado es fundamental, este tipo de acciones abordan solo una parte del problema. Por más que permitan recuperar materiales tras su uso, apenas inciden en el volumen total de la demanda. En cambio, las estrategias de suficiencia, que apuntan a consumir menos energía y materiales para satisfacer las necesidades humanas dentro de los límites planetarios, ofrecen un potencial mucho mayor para la acción climática, la igualdad y el bienestar social (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2022).

Cada vez hay más evidencia que respalda la necesidad de un cambio de paradigma. El Panel Internacional de Recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) señaló que si se frena el consumo excesivo en los países de mayores ingresos, la utilización global de los recursos podría bajar en un 30% de aquí a 2060, lo que resultaría en una menor desigualdad y un mayor bienestar. En el caso del transporte, por ejemplo, si se reduce la necesidad de desplazarse y se promueven formas de viajar compartidas y activas, se consumiría un 50% menos de materiales, se ahorraría un 50% de energía y se recortarían las emisiones de gases de efecto invernadero en un 60% (Panel Internacional de Recursos del PNUMA, 2024).

Según investigaciones realizadas por la Agencia Internacional de la Energía, algunas medidas puntuales, como la reducción del número de vehículos de gran tamaño, podrían disminuir la demanda global de minerales para baterías en un 18% para 2030. Otros estudios sobre el sector del transporte en Europa apuntan a un potencial incluso mayor: al reducir el tamaño de las baterías, depender cada vez menos de automóviles privados y desarrollar tecnologías químicas alternativas para las baterías, la demanda de metales para baterías podría bajar entre un 30 y un 50% (*Transport & Environment, 2023*)¹.

Figura 2. Impacto de la reducción de la demanda de minerales críticos



Fuente: Análisis de T&E, Limpio y eficiente: demanda de metales para baterías para automóviles, colectivos y micros eléctricos (2023)

Estos resultados ponen de relieve un pilar clave pero ausente en la estrategia europea sobre materias primas críticas: la reducción de la demanda como vía para afianzar la resiliencia y limitar el riesgo geopolítico.

1. T&E, el grupo de incidencia europeo a favor del transporte limpio, plantea tres escenarios de demanda de materias primas clave para baterías –litio, níquel, cobalto y manganeso– hasta 2050. En todos los casos, se presupone un transporte de pasajeros 100% eléctrico, aunque con distintos supuestos sobre el tamaño de los vehículos, los kilómetros recorridos por los automóviles privados y la innovación en la composición química de las baterías.

Repensar la resiliencia y la seguridad

La respuesta europea a la carrera global por los minerales críticos está en constante evolución. A través de nuevos mecanismos de financiación, asociaciones estratégicas, acuerdos comerciales e instituciones emergentes pensadas para encauzar las cadenas de suministro, la UE se está posicionando como un actor más relevante en la geopolítica de los minerales críticos.

Sin embargo, esta estrategia parte de una noción de la resiliencia bastante limitada. La seguridad no puede reducirse a garantizar el acceso a cada vez más recursos. Un enfoque centrado en expandir la oferta puede agravar el impacto ambiental, intensificar las tensiones sociales y geopolíticas, retrasar la transición energética y profundizar la dependencia de cadenas de suministro inestables.

Lo que hace falta es una reestructuración radical de la demanda. Para que la estrategia sea resiliente de verdad, es necesario reducir el consumo de materiales, usar los recursos con más eficiencia y transformar —estableciendo límites claros— los sectores que concentran la mayor demanda de minerales. En particular las industrias del transporte, la defensa, las infraestructuras digitales y los sistemas energéticos. En este sentido, se requieren no solo cambios tecnológicos, sino transformaciones sistémicas de la forma en que estos sectores se organizan, los objetivos que persiguen y los grupos a los que priorizan.

En última instancia, para lograr la resiliencia en el suministro de minerales, Europa no debe priorizar la obtención de más recursos, sino usar menos.

Bibliografía

Agencia Internacional de Energía (2023). *Designing an effective strategic stockpiling system for critical minerals*. <https://www.iea.org/commentaries/designing-an-effective-strategic-stockpiling-system-for-critical-minerals>

Agencia Internacional de Energía (2023). *Net Zero Roadmap: A global pathway to keep the 1.5 °C goal in reach. 2023 update*. https://iea.blob.core.windows.net/assets/8ad619b9-17aa-473d-8a2f-4b90846f5c19/NetZeroRoadmap_AGlobalPathwaytoKeepthe1.5CGoalinReach-2023Update.pdf

Agencia Internacional de Energía (2024). *Energy and AI*. <https://www.iea.org/reports/energy-and-ai>

Agencia Internacional de Energía (2025). *Global Critical Minerals Outlook 2025*. <https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2025>
iea.core.windows

Banco Europeo de Inversiones (2025). EIB steps up financing for European security and defence and critical raw materials. <https://www.eib.org/en/press/all/2025-156-eib-steps-up-financing-for-european-security-and-defence-and-critical-raw-materials>

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (2024). EBRD acquires stake in Sarytogan Graphite Limited. <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2024/ebrd-acquires-stake-in-sarytogan-graphite-limited.html>

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (2024). *Euro Manganese - Chvaletice Manganese Project*. <https://www.ebrd.com/home/work-with-us/projects/psd/53043.html>

Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (2023). *Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU - A foresight study*. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132889>

Centro de Finanzas y Desarrollo Verde (2025). *China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2025*. <https://greenfdc.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2025/>

Comisión Europea (2022). *REPowerEU Plan*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0230>

Comisión Europea (2023). *Estudio sobre las materias primas críticas para la Unión Europea*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/57318397-fdd4-11ed-a05c-01aa75ed71a1>

Comisión Europea (2025). Discurso de la presidenta Ursula von der Leyen sobre el Plan de Acción REsourceEU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/speech_25_2515

Comisión Europea (2025). Plan de Acción REsourceEU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_25_2891

Consejo de la Unión Europea (2019). Pacto Verde Europeo. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-green-deal/>

Departamento de Estado de los Estados Unidos (s. f.). Strategic Partnership Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Democratic Republic of the Congo. <https://www.state.gov/strategic-partnership-agreement-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-the-democratic-republic-of-the-congo>

Departamento de Estado de los Estados Unidos (2026). 2026 Critical Minerals Ministerial. <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2026/02/2026-critical-minerals-ministerial>

Elemental Battery Metals (2025). Over EUR 150 million grant from the European Commission for the Elemental Group to implement the strategic Polvolt project for Poland and the EU. <https://www.elemental.biz/over-eur-150-million-grant-from-the-european-commission-for-the-elemental-group-to-implement-the-strategic-polvolt-project-for-poland-and-the-eu/5934/>

European Investment Bank (2024). EU and Sibanye–Stillwater, through its Keliber lithium project in Finland, join forces in EUR 150 million deal to improve EU access to and resilience in battery materials. <https://www.eib.org/en/press/all/2024-313-eu-and-sibanye-stillwater-through-its-keliber-lithium-project-in-finland-join-forces-in-eur150-million-deal-to-improve-eu-access-to-and-resilience-in-battery-materials>

Foro Económico Mundial (2025). *From minerals to megawatts: Building resilience for EVs, data centres and power grids*. <https://www.weforum.org/publications/from-minerals-to-megawatts-building-resilience-for-evs-data-centres-and-power-grids/>

Gobierno de Indonesia (2020). Prohibition of the export of nickel ore. <https://www.iea.org/policies/16084-prohibition-of-the-export-of-nickel-ore>

Gobierno de Ucrania y Gobierno de los Estados Unidos de América (2022). Agreement on the establishment of a bilateral investment fund for reconstruction. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/681/33c/e8f/68133ce8f2e82842702204.pdf>

Greenland Resources Inc. (2025). EU capital investment in molybdenum project in Greenland. <https://greenlandresources.ca/data/news/PR-25-24-Dec-3-2025.pdf>

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2022). *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the IPCC*. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf

Ministerio de Minas y Desarrollo Minero de Zimbabue (2026). Press statement on exports of lithium ores and concentrates. <https://www.mines.gov.zw/wp-content/uploads/2026/02/PRESS-STATEMENT-ON-EXPORTS-1.pdf>

Neo Performance Materials (2024). Neo Performance Materials receives European grant for rare earth magnet manufacturing in Estonia. <https://www.neomaterials.com/neo-performance-materials-european-grant/>

Nolen, S. (2026). U.S. Considers Withholding H.I.V. Aid Unless Zambia Expands Minerals Access. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2026/03/16/health/zambia-hiv-aid-minerals-trump.html>

Organización del Tratado del Atlántico Norte (2024). List of 12 defence-critical raw materials. <https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2024/12/11/nato-releases-list-of-12-defence-critical-raw-materials>

Panel Internacional de Recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2024). *Global Resource Outlook 2024*. <https://www.unep.org/es/resources/Global-Resource-Outlook-2024>

Reuters (2025). China tightens rare earth export controls. <https://www.reuters.com/world/china/china-tightens-rare-earth-export-controls-2025-10-09/>

SOMO (2023). Behind InvestEU's Trojan logic. <https://www.somo.nl/behind-investeu-trojan-logic/>

SOMO (2024). The EU's critical minerals crusade. <https://www.somo.nl/the-eus-critical-minerals-crusade/>

Transport & Environment (2023). *Clean and lean: Battery metals demand from electrifying cars, vans and buses*. <https://www.transportenvironment.org/articles/clean-and-lean-battery-metals-demand-from-electrifying-cars-vans-and-buses>

Tribunal de Cuentas Europeo (2026). *Informe especial 04/2026: Materias primas fundamentales para la transición energética*. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2026-04/SR-2026-04_ES.pdf

Up Catalyst (2024). *Up Catalyst gets €18 million EIB financing to advance the EU's critical raw material production*. <https://upcatalyst.com/up-catalyst-gets-e18-million-eib-financing-to-advance-the-eus-critical-raw-material-production/>

Vulcan Energy Resources (2025). Vulcan Energy secures EUR 250 million EIB financing for landmark lithium project in Germany. <https://www.eib.org/en/press/all/2025-486-vulcan-energy-secures-eur250-million-eib-financing-for-landmark-lithium-project-in-germany>

Los derechos ambientales en una encrucijada



Cristian Fernández

Abogado, con posgrado en Derecho Ambiental (Universidad de Buenos Aires).
Coordinador del Área de Legales de FARN. Docente en la Universidad de Buenos Aires.

Resumen ejecutivo

¿En qué situación se encuentran los derechos de acceso en la Argentina y cuáles son los desafíos que deben enfrentar las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales? Para responder este interrogante, detendremos la mirada en los retrocesos en las políticas ambientales, las limitaciones al acceso a la información pública, la participación social convertida en una simulación y los obstáculos recurrentes para el acceso a la justicia ambiental.

Personas que defienden el ambiente como enemigos públicos

En la Argentina, el presidente Javier Milei dedica insultos a los ambientalistas que se oponen a desregulaciones de normativas ambientales cruciales como quienes se oponían a la reforma de la Ley 26.639 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (Ley de Glaciares) concretada en abril de 2026. Ese es el nivel de la conversación pública que promueve el Poder Ejecutivo Nacional. El discurso de odio dirigido hacia quienes defienden la vida, los ecosistemas y el agua resulta peligroso, porque allí anida el germen de una violencia que en cualquier momento puede dejar de ser solo palabras para convertirse en hechos.

En 2024, durante la firma del denominado “Pacto de Mayo”, el presidente calificó a las organizaciones ambientalistas como “adversarios del progreso”. Pocos días más tarde, el Ministerio de Seguridad de la Nación publicó la Resolución 710/24

que creó la Unidad de Inteligencia Artificial aplicada a la Seguridad, fijando entre sus funciones el análisis de “actividades en redes sociales para detectar amenazas potenciales, identificar movimientos de grupos delictivos o prevenir disturbios”. Luego, fue creado el Comando Unificado de Seguridad Productiva a través de la Resolución 893/24 del Ministerio de Seguridad para controlar “el orden en los enclaves productivos del país”. La creación del Comando desconoce que la mayoría de las veces quienes protestan de manera pacífica son comunidades locales, indígenas, campesinas o urbanas, consideradas personas defensoras del ambiente, que se encuentran especialmente protegidas por normas internacionales como el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú, aprobado en el país por la Ley 27.566). Mientras por un lado se otorgan privilegios a las empresas a través del Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI), por el otro, se recortan derechos humanos y libertades ciudadanas.

En 2025, el Decreto 383/2025 aprobó el estatuto de la Policía Federal Argentina, habilitando a realizar, sin necesidad de autorización judicial, tareas de prevención del delito en espacios públicos digitales, tales como redes sociales. Este decreto pretende justificarse invocando las facultades delegadas por el Congreso al presidente, a través de la Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley Bases), para modificar competencias de organismos. Sin embargo, la Ley Bases nunca le confirió al presidente atribuciones para ampliar los márgenes de la persecución o investigación policial. En este sentido, corresponde presumir que estamos en presencia de un decreto inconstitucional.

A este panorama preocupante se suma la versión original del Plan de Inteligencia Nacional (PIN) referido a tareas de espionaje sobre diferentes actores de la sociedad civil. En particular, sobre las organizaciones ambientalistas y activistas. Ello, en abierta violación al Acuerdo de Escazú, que garantiza un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Para cumplir el Acuerdo, los Estados deben tomar las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de las personas defensoras, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacífica y derecho a circular libremente. También, su capacidad para ejercer los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia.

Estas políticas nacionales tuvieron su efecto derrame a nivel provincial. El 20 de julio de 2025, un operativo policial fue dirigido en Neuquén contra cuatro comunidades mapuche (Newen Kura, Fvta Xayen, Kelv Kura y Ragilew Cárdenas) que mantenían un acampe pacífico frente a la Casa de Gobierno neuquina para exigir

el reconocimiento legal de sus personerías jurídicas. Se trata de un derecho amparado por la Constitución Nacional, la Constitución provincial, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Acuerdo de Escazú. El reconocimiento jurídico de las comunidades indígenas es esencial no solo para su identidad cultural, sino también para garantizar su derecho a ser consultadas en proyectos que afectan sus territorios, como la explotación de Vaca Muerta y los proyectos de *fracking* cercanos como, por ejemplo, el previsto en las inmediaciones del lago Mari Menuco.

El accionar de la policía frente a esta manifestación pacífica y legítima es preocupante en tanto significa una violación flagrante de derechos democráticos y ambientales, y suma un hecho más de violencia estatal contra comunidades que plantean reclamos justos.

Este escenario se observa también en la región de Cuyo. El 9 de diciembre de 2025 fue sancionada en Mendoza la Ley 9684 que aprobó la declaración de impacto ambiental del Proyecto San Jorge, que consiste en la explotación minera metalífera en la precordillera. La falta de aceptación social de este proyecto por los riesgos que implica para el agua de vegas, humedales, acuíferos, del Arroyo El Tigre, de la Ciénaga de Yalguaraz y del río Mendoza derivó en la Gesta Libertadora por el Agua: una caminata masiva, que partió desde Uspallata el lunes 8 de diciembre y, tras recorrer más de 100 km, llegó a la Legislatura de Mendoza el día siguiente. La movilización expresó el rechazo social al Proyecto San Jorge y a la minería a gran escala, con el fin de defender el agua como bien común. La movilización de asambleas territoriales, organizaciones sociales, comunidades locales y la ciudadanía autoconvocada expresa no solo la ausencia de un consentimiento social frente al avance del proyecto y el incumplimiento de estándares básicos de gobernanza ambiental, sino también la falta de legitimidad social de la autorización otorgada por la Legislatura mendocina. Lejos de escuchar estos reclamos, las autoridades avanzaron con detenciones y represión policial contra los manifestantes que se reunieron frente al Polo Judicial mendocino.

Además, el mismo día que el Senado de la Nación otorgó media sanción a la regresiva reforma de la Ley de Glaciares, voluntarios de Greenpeace fueron detenidos por la policía por una manifestación pacífica en las puertas del Congreso.

Estamos ante la criminalización de personas y movimientos que solo exigen participar en decisiones que afectan el agua que consumen.

La narrativa oficial de respeto irrestricto por la libertad se desvanece cuando desde lo más alto del poder político se impulsan actos tendientes a reducir los espacios de libertad de expresión y a controlar a quienes piensan distinto. En

este contexto, resulta esencial recordar que defender la vida, el agua y el territorio no es un delito; es un derecho.

El Plan de Acción sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, aprobado en la COP3 de Escazú en abril de 2024, establece una serie de medidas que buscan garantizar la protección integral de quienes ejercen la defensa del ambiente en América Latina y el Caribe. Este plan incluye acciones como la creación de mecanismos nacionales de protección, la promoción de entornos seguros para defensores, la capacitación a autoridades sobre derechos humanos y ambiente y la mejora del acceso a la justicia para aquellos que enfrentan amenazas o ataques. El objetivo es proporcionar un marco mínimo que los Estados parte puedan adoptar y adaptar a sus realidades locales, con el fin de cumplir con lo estipulado en el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, que establece la obligación de proteger a los defensores ambientales y garantizarles un entorno seguro y propicio para actuar sin restricciones ni amenazas. En la Argentina, sin embargo, el Gobierno actual no ha dado señales de avanzar en la implementación de este plan de acción.

La desregulación de la protección ambiental

En el marco del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en la Argentina, Valeria Berros, Dabel Franco, Marianela Galanzino y Gastón Medici Colombo, integrantes del Proyecto Meulen de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), han realizado un seguimiento pormenorizado de los retrocesos en materia de regulaciones ambientales. Para ello, las autoras y los autores, como metodología de trabajo, han identificado regresiones regulatorias e institucionales que afectan la democracia ambiental. Se trata de una experiencia similar a la que se produjo durante el primer mandato de Donald Trump en Estados Unidos, cuando, desde el Sabin Center for Climate Change Law de la Universidad de Columbia se desarrolló una plataforma de seguimiento de lo que denominaron desregulaciones en materia climática. En esa base de datos se identificaron desregulaciones en el derecho federal estadounidense en relación con la mitigación y adaptación al cambio climático. Para el segundo mandato de Trump, se generó una nueva plataforma de regresiones en materia climática.

En este contexto, y frente al primer gobierno argentino negacionista del cambio climático, el equipo de investigación de la UNL realizó un seguimiento de los retrocesos en materia ambiental a partir de la asunción del gobierno de Javier Milei a la luz del principio de no regresión contenido en el artículo 3 del Acuerdo de Escazú.

Entre los principales retrocesos en las políticas ambientales, el Proyecto Meulen señala los siguientes:

- Desaparición del organigrama de gobierno del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuyas funciones fueron asumidas por el Ministerio del Interior.
- Derogación de herramientas para la promoción de la generación distribuida de energía eléctrica a partir de fuentes renovables y para el fomento de la industria nacional en la fabricación de sistemas, equipos e insumos vinculados.
- Modificación de la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos, habilitando la sustitución discrecional de la audiencia pública por "otros mecanismos", que podría llevar a un debilitamiento de la participación pública en los procedimientos administrativos, incluidos los de carácter ambiental (por ejemplo, evaluación de impacto ambiental, ordenamiento ambiental del territorio).
- Delegación de facultades regulatorias en materia ambiental al Poder Ejecutivo: el artículo 163 de la Ley Bases lo faculta a elaborar, con el acuerdo de las provincias, una legislación ambiental armonizada con el objetivo prioritario de aplicar mejores prácticas de gestión ambiental para las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos. Esta delegación podría considerarse una excepción al régimen de leyes de presupuestos mínimos ambientales (artículo 41 de la Constitución Nacional) que debe aprobar el Congreso de la Nación y que tiene aplicación directa en todo el territorio de la república.
- Posible prevalencia del RIGI sobre normas ambientales: el artículo 165 de la Ley Bases establece que "sin perjuicio del ejercicio legítimo de las jurisdicciones y competencias locales, cualquier norma o vía de hecho por la que se limite, restrinja, vulnere, obstaculice o desvirtúe lo establecido en el presente título... será nula de nulidad absoluta e insanable y la justicia competente deberá, en forma inmediata, impedir su aplicación".
- Eliminación del Fondo Fiduciario de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (FOBOSQUE).
- Disolución del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA).
- Traspaso del Sistema Federal de Manejo del Fuego al Ministerio de Seguridad.

A las mencionadas regresiones ambientales debemos sumar el caso de la reforma de Ley de Glaciares, concretada en la Cámara de Diputados el 9 de abril de 2026. La excusa esgrimida por el Poder Ejecutivo para modificar la Ley de Glaciares fue la de presentar la correcta interpretación de la ley a efectos de “promover la utilización racional de los recursos naturales existentes en las provincias”. Sin embargo, las modificaciones introducidas, lejos de ser aclaraciones o interpretaciones, constituyen cambios radicales en los presupuestos mínimos de protección ambiental.

Una ley interpretativa es aquella que se limita a despejar dudas sobre conceptos equívocos, oscuros o dudosos de la ley interpretada o que se presenta frente a la existencia de interpretaciones judiciales contradictorias. Pero en la Ley de Glaciares original nunca hubo conceptos equívocos, oscuros o dudosos, ni existen sentencias contradictorias acerca de su aplicación. Por el contrario, fue clara como las reservas de agua que protege y la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya había validado su constitucionalidad en 2019.

Las modificaciones introducidas en materia de glaciares crean un escenario de retroceso ambiental como consecuencia de la desprotección de áreas hasta hace poco resguardadas por la normativa. La prohibición deja de ser la regla para admitir excepciones permisivas que pierden de vista las funciones ecosistémicas, climáticas y de biodiversidad que la ley vigente contempla.

Bajo el pretexto de la desregulación y desburocratización, se buscó debilitar la protección ambiental. Lo que la ideología de la desregulación no comprende es que el paradigma ambiental implica necesariamente contar con regulaciones robustas. Ello en virtud de la necesidad de prevenir el daño, ya que, una vez acontecido, es muy difícil recomponer el ambiente. En efecto, la dogmática desregulatoria atrasa décadas, desconociendo que el derecho ambiental nació para establecer limitaciones a las actividades contaminantes. Justamente, la reforma constitucional de 1994, al incluir la cláusula ambiental en el artículo 41, dio un salto cualitativo con relación al antiguo paradigma. Este afirmaba que los recursos naturales eran infinitos y se justificaba su explotación sin límites. La ciencia y la realidad nos demostraron lo erróneo de esa concepción y el ambiente obtuvo la categoría de derecho constitucional, contemplando no solo las necesidades de quienes habitan hoy, sino también los derechos de las futuras generaciones.

La libertad y el individualismo no son excusas válidas para destruir la naturaleza. En sentido contrario, el artículo 240 del Código Civil y Comercial establece límites a los derechos individuales cuando se encuentran en juego derechos de incidencia colectiva como el funcionamiento y sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales y el paisaje.

Las normas que protegen glaciares, bosques y parques nacionales, al igual que aquellas que aseguran evaluaciones de impacto ambiental, ordenamiento ambiental del territorio, acceso a la información pública y participación ciudadana, no son obsoletas. Al contrario, son imprescindibles. Los umbrales de protección que brinda la legislación vigente deben ser asegurados a fin de que cualquier nueva norma aumente esa protección en vez de disminuirla.

Los cambios legislativos y de políticas públicas hacia el porvenir siempre deben ser progresistas en materia ambiental. Para lograr esos cambios, es imprescindible la conservación de regulaciones como las contenidas en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y en la versión original de la Ley de Glaciares.

El principio de no regresión contenido en el Acuerdo de Escazú establece que la legislación no puede empeorar la situación del derecho vigente desde las perspectivas de su alcance y amplitud. Por lo tanto, cualquier intento por retroceder en las leyes de protección y conservación del ambiente sancionadas en las últimas décadas por parte de esta ola desreguladora debe ser considerado ilegal e inconstitucional.

En definitiva, el principio de no regresión constituye una herramienta fundamental para poner un límite a las políticas de desregulación ambiental y defender las conquistas alcanzadas en materia ambiental y climática.

Restricciones al acceso a la información pública

El Decreto 780/2024 reglamenta la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, pero restringiendo los principios contenidos en esa ley y en el Acuerdo de Escazú. Al limitarse el concepto de “información pública” y ampliarse de manera discrecional las facultades de los funcionarios públicos para determinar qué tipo de información se brinda y cuál no, se invierte el sistema de obligaciones establecido en la ley, extendiendo las responsabilidades a quienes solicitan información, y se amenaza con aplicar sanciones a quienes la peticionen de manera reiterada.

La Ley de Acceso a la Información Pública resulta de aplicación para los “sujetos obligados”, entre los que se encuentran la Administración Pública Nacional, organismos descentralizados, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa, el Consejo de la Magistratura, empresas estatales, concesionarios de servicios públicos y fideicomisos constituidos con recursos estatales, entre otros.

El primer artículo modifica el texto de la ley en lo que respecta al principio de buena fe, extendiendo la violación de la buena fe a “todos los actores intervinientes”. En este cambio se incluye a quienes peticionan información, cuando la ley circunscribe su alcance exclusivamente a los sujetos obligados.

Además, conecta el ejercicio del derecho de acceso a la información con la noción de abuso de derecho. Bajo ninguna circunstancia el derecho fundamental de acceder a la información pública debería ser considerado un ejercicio abusivo de derecho. No existe abuso de derecho posible cuando se encuentra en juego el derecho a saber. En sentido contrario, existe abuso de autoridad cuando ese derecho es negado.

¿Qué estrategia adoptamos en este contexto de retroceso en el acceso a la información pública ambiental? Desde la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) continuamos presentando pedidos de acceso a la información pública a efectos de medir el nivel y la calidad de las respuestas estatales. Concretamente, el 20 de enero de 2025, presentamos un pedido de acceso a la información pública solicitando al Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES) registros completos de todos los sismómetros desde 2012, datos de todas las estaciones en un radio de 100 km alrededor de los límites de la Cuenca Neuquina, y un registro completo de todos los terremotos detectados –latitud, longitud, profundidad, tiempo y magnitud–, entre otras informaciones. Este pedido surgió a partir del proceso de activación sísmica sin precedentes que se vive en las comunidades cercanas a los yacimientos de Vaca Muerta.

La respuesta oficial a este pedido fue que contaban con esa información, pero no podía ser revelada en virtud de un convenio de confidencialidad firmado con la provincia de Neuquén. El convenio citado vulnera la Ley 25.831 de Acceso a la Información Pública Ambiental, la Ley de Acceso a la Información Pública y el Acuerdo de Escazú. En consecuencia, desde FARN presentamos un reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública para que los registros sobre los sismos que afectan a las comunidades que viven dentro o cerca de la Cuenca Neuquina dejen de ser secretos.

La Agencia de Acceso a la Información Pública concluyó que el INPRES no presentó fundamentos adecuados para negar la información solicitada. Justamente, la solicitud de información se enmarcó dentro de las obligaciones que surgen de la Ley 27.275. Por ello, no correspondía aplicar la confidencialidad pactada en materia de actividad sísmica y fue ordenado que la información sea puesta a disposición. Sin embargo, ello nunca ocurrió. En este escenario, iniciamos un amparo de acceso a la información pública a fin de obtener la información sismológica que pretende ser ocultada bajo el pretexto de la confidencialidad. Al contestar

la demanda, el INPRES invocó el Decreto 780/2024, argumentando que la información exigida violaba el principio de buena fe. Frente a ello, planteamos la inconstitucionalidad del Decreto 780 por representar un exceso reglamentario que desconoce y altera los derechos que la Ley de Acceso a la Información Pública otorga, vulnerando a su vez los principios de transparencia, máxima divulgación, no discriminación, *in dubio pro petitor* e informalismo, entre otros

La información funciona como un instrumento de control institucional íntimamente vinculado al concepto participativo de la democracia y al respeto de los derechos fundamentales. En el marco institucional republicano y democrático, los funcionarios públicos son responsables de las decisiones que adoptan, y los individuos particulares tienen el derecho y el deber de controlar y evaluar la toma de tales decisiones.

La participación social convertida en un simulacro

La Ley de Glaciares original hizo historia. En 2010, fue la primera ley del planeta en proteger a los glaciares y la primera ley argentina en referirse al cambio climático. Y, en 2026, generó que más de 102.000 personas se hayan inscripto en una audiencia pública para defender esta protección del ambiente glaciar y periglacial frente a la reforma impulsada por el oficialismo para debilitarla. Se trató de la audiencia pública más grande del mundo en materia de inscriptos. Ello tiene mucho sentido, dado que hay glaciares en 12 provincias, que alimentan a 36 cuencas hídricas y son fuente de agua para siete millones de personas en la Argentina. Y el acceso al agua es un derecho humano fundamental. Sin embargo, la mayoría de las personas inscriptas no fueron oídas. El cronograma de la audiencia de apenas dos días fue definido por los presidentes de las Comisiones de Recursos Naturales y Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. Y, a pesar de la gran convocatoria, nunca existieron intenciones de ampliar el cronograma ni dar explicaciones acerca de la urgencia en avanzar con una norma que, finalmente aprobada, está poniendo en jaque nuestra seguridad hídrica. Con este esquema, menos del 0,5% de las personas inscriptas tuvieron la oportunidad de participar.

Si bien resultaba materialmente complejo garantizar el uso de la palabra a la totalidad de las personas inscriptas, existían alternativas viables para ampliar y diversificar los canales de intervención —como la extensión temporal de las audiencias, su segmentación temática o la habilitación de audiencias complementarias en distintos lugares del país, en especial los que correspondían a cuencas hídricas alimentadas por los glaciares—. Ninguna alternativa fue siquiera considerada por las autoridades.

De esta manera, la audiencia pública más grande del mundo fue convertida en un gran fraude a la participación social. En efecto, una audiencia pública en la que la mayoría no pudo hablar y no fue oída constituye un simulacro de participación que solo buscó legitimar a toda prisa una decisión vertical adoptada con anterioridad, degradando así la democracia ambiental.

Semejante restricción a la participación social resulta ilegal. Recordemos que el Acuerdo de Escazú promueve la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones o actualizaciones relativas a asuntos ambientales de interés público, tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el ambiente.

La amplia participación ciudadana no puede ser concebida como un obstáculo para el normal desarrollo de la actividad parlamentaria, sino que, por el contrario, debe ser interpretada como una expresión sustantiva del principio democrático que fortalece y legitima el proceso legislativo, particularmente en aquellos casos en que se discuten decisiones con potencial impacto ambiental y social.

Para el derecho ambiental, la celebración de una audiencia pública constituye una de las formas de garantizar la participación ciudadana para el ejercicio del derecho-deber constitucional a un ambiente sano y sustentable. Todos los ciudadanos tenemos el derecho a vivir en un ambiente sano y sustentable, pero también tenemos el deber de protegerlo. Así lo establece nuestra Constitución Nacional en su artículo 41. Para ejercer ese derecho y cumplir con ese deber, necesitamos contar con información adecuada y suficiente, y también hacernos oír.

Sin participación integral y plena, no hay libertad de expresión. Y una democracia sin libertad de expresión, es una democracia meramente nominal.

Obstáculos al acceso a la justicia ambiental

En un contexto en el que los derechos humanos se encuentran en jaque, el acceso a la justicia ambiental deviene crucial a efectos de evitar retrocesos en nuestras garantías y derechos constitucionales. Sin embargo, es cada vez más común que las decisiones judiciales en materia ambiental tiendan a dilatarse a partir de declaraciones de incompetencia o de rechazos de medidas cautelares por motivos formales, diluyéndose así la posibilidad de obtener una tutela en el corto plazo que resguarde los derechos en juego, mientras se sustancia una acción de fondo.

El Acuerdo de Escazú, en el artículo 8.3, nos brinda coordenadas para garantizar el acceso a la justicia ambiental. Entre ellas, podemos destacar la importancia de contar con

- a. órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;
- b. procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;
- c. legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional;
- d. la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente;
- e. medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;
- f. mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
- g. mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

El dictado de sentencias dentro de un plazo razonable y que esas sentencias sean efectivamente ejecutadas, son aspectos centrales a fin de evitar que el ambiente se vea comprometido de forma irreparable y permanente.

Resulta vital que estas coordenadas sean respetadas por jueces y juezas en los tiempos por venir, marcados por notorios retrocesos en materia ambiental. No se pueden defender los glaciares, los bosques o los ríos sin una justicia independiente, rápida y efectiva, ni sin un marco democrático sólido y con garantías para los defensores del ambiente. Criminalizar protestas pacíficas es un obstáculo directo a la justicia ambiental y una evidente violación a convenios internacionales suscriptos por la Argentina, como el Acuerdo de Escazú, que reconoce la

protección de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales y el derecho a un entorno seguro y propicio en el que puedan actuar sin amenazas, inseguridad ni restricciones.

Bibliografía

Berros, M. V., Franco, D., Galanzino, M., Médico-Colombo, G. (2025). Seguimiento del principio de no regresión. En: *Coordenadas para una democracia ambiental en Argentina*. Primer informe del Observatorio Ambiental y Climático para la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina, capítulo 1, p. 15 y siguientes <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/06/Coordenadas-para-una-democracia-ambiental-en-Argentina-Observatorio-de-Escazu.pdf>

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) (2025). Los expedientes secretos de los sismos: reclamo ante la Agencia de Información Pública por la falta de datos en Vaca Muerta. <https://farn.org.ar/sismos-datos-vaca-muerta/>

FARN (2025). Pronunciamiento sobre la represión contra la Confederación Mapuche en Neuquén. <https://farn.org.ar/pronunciamiento-sobre-la-represion-contra-la-confederacion-mapuche-en-neuquen/>

FARN (2026). Artículo por artículo, los fundamentos legales, científicos y ambientales para rechazar la reforma de la Ley de Glaciares. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2026/02/Articulo-por-articulo-los-fundamentos-legales-cientificos-y-ambientales-para-rechazar-la-reforma-de-la-Ley-de-Glaciares.pdf>

Napoli, A. (2026). Glaciares: la audiencia pública más grande del mundo, con una participación restringida. *Diario La Nación*, 25/3/2026 <https://www.lanacion.com.ar/opinion/glaciares-la-audiencia-publica-mas-grande-del-mundo-marcada-por-una-participacion-restringida-nid26032026/>

Ryan, D. (2025). 40 años de FARN: reflexiones sobre la agenda ambiental y el contexto político actual. En: Nápoli, A. y Marchegiani, P. (comp.), *IAF 2025 La disputa por el futuro: Horizontes posibles para un mundo en crisis* (pp. 9-12). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Reforma de la SIDE: la inteligencia nacional al servicio del extractivismo y el programa económico



Paula Litvachky

Directora ejecutiva del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Abogada (Universidad de Buenos Aires, UBA), especialista en temas de justicia, sistemas de inteligencia y derechos humanos.



Manuel Tufro

Director del área de Justicia y Seguridad del CELS. Doctor en Ciencias Sociales (UBA), licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA) y profesor en la misma carrera en la materia Comunicación y Cultura.

Resumen ejecutivo

El gobierno de Javier Milei realizó reformas de la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional por decreto, consolidando un sistema orientado a la defensa y al alineamiento con las estrategias de seguridad de Estados Unidos. En la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) se priorizó la contrainteligencia y se ampliaron las facultades de vigilancia, incluyendo la posibilidad de que agentes realicen detenciones sin orden judicial. Según el Plan de Inteligencia Nacional, el extractivismo y el programa económico son elementos estratégicos a proteger, lo que convierte a defensores ambientales, organizaciones ambientalistas y pueblos indígenas en objetivos de monitoreo por parte de la SIDE y de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal.

Este giro se inscribe en un cambio de contexto regional e internacional: el marco de la transición energética, que hasta hace poco estructuraba los debates sobre el extractivismo, está siendo desplazado por otro centrado en la securitización de las cadenas de suministro para industrias vinculadas a la defensa y la guerra.

En este escenario, herramientas como el Acuerdo de Escazú deberán ser repensadas para conservar alguna productividad política frente a un contexto que ya no es el mismo.

Introducción

El gobierno de Javier Milei mostró desde los primeros días una preocupación central por hacer pie en las áreas de inteligencia del Estado y darles su impronta. Además del Decreto 70/2023, la Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, más conocida como Ley Bases, y otros cambios regulatorios importantes, su fuerza disruptiva quedó plasmada en la capacidad para reformar profundamente la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional mediante decretos de necesidad y urgencia (DNU), no una sino dos veces en dos años (DNU 614/2024 y DNU 941/2025). Más allá de las críticas al funcionamiento errático de las nuevas agencias del sistema de inteligencia, signado por las internas políticas del propio oficialismo, estas reformas normativas fueron importantes y marcaron la orientación que el gobierno libertario pretende darle a todo el aparato coercitivo y de vigilancia estatal. Primero, para tener una herramienta de defensa del régimen que debe monitorear y vigilar a quienes se le oponen. Segundo, para reafirmar el alineamiento con las estrategias de seguridad y defensa de Estados Unidos para la región, publicadas a fines de 2025 y comienzos de 2026.

Estas definiciones quedaron plasmadas en el Decreto 864/2025, de Aprobación de la Política de Inteligencia Nacional, que el gobierno emitió en diciembre de 2025. Un mayor detalle del contenido operativo de estas políticas se había conocido unos meses antes por la filtración de partes del “Plan de Inteligencia Nacional” (en adelante, PIN), cuyas directivas dejaron en claro que debían reorganizar la estructura del área para alcanzar sus objetivos políticos.

Contra la ley de inteligencia

Las implicancias para las personas defensoras del ambiente y el activismo ambientalista en general quedaron a la vista, ya que el gobierno ubica a su programa económico y al extractivismo como elementos estratégicos a proteger. Según las definiciones del PIN, cualquier crítica u oposición pasa a ser considerada un riesgo que debe ser, cuanto menos, monitoreado por la SIDE y las agencias de inteligencia criminal de las fuerzas de Seguridad. Así, el sistema se vuelca a la inteligencia política (ilegal, según la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional) disfrazándola de inteligencia estratégica.

Finalmente, la reorganización de todo el sistema se dio a conocer el 31 de diciembre de 2025. El Decreto 941/2025 ubicó a la SIDE como la agencia principal en la definición y orientación de la política y de la asignación y el uso del presupuesto reservado. Puso en el centro de la estrategia a la contrainteligencia, lo que implica dirigir la actividad de la principal agencia hacia la identificación de los enemigos del régimen antes que hacia la producción de información estratégica para que el Poder Ejecutivo tome decisiones según el interés nacional. Consecuente con esto, la reforma amplió la definición del secreto de Estado, que pasa a ser nuevamente la regla casi absoluta para cualquier aspecto vinculado con las actividades y la producción de información de inteligencia.

Por su parte, en línea con una pretendida reformulación del rol de las Fuerzas Armadas, el Gobierno debilitó la participación de civiles en la estructura de mando de la inteligencia militar. Por último, amplió las facultades de vigilancia y capacidades coercitivas del sistema, permitiendo incluso que los agentes de inteligencia realicen detenciones sin orden judicial. Muchos de estos cambios van en contra de la Ley de Inteligencia Nacional y de los estándares internacionales de protección de derechos humanos, por ello desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) judicializamos el Decreto 941. Del mismo modo, denunciamos penalmente a los responsables de poner en vigencia el PIN ilegal.

El ambientalismo como objetivo estratégico de la inteligencia nacional

La centralidad del extractivismo en este proyecto político pone a la SIDE y a la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal del Ministerio de Seguridad (DNIC) a hacer un seguimiento especial de la conflictividad socioambiental y vigilar al activismo ambientalista y a los pueblos indígenas que motorizan la resistencia a los intereses económicos que afectan al ambiente. Como se deriva del PIN, la mirada está puesta en situaciones y actores que puedan afectar la “extracción, transporte y/o comercialización” de recursos naturales estratégicos que “deriven en situaciones de conflictividad social” e incidan en la disponibilidad de recursos naturales y, más específicamente, en los “actores estratégicos, vinculados a organizaciones ambientalistas”, con capacidad de incidencia política o de obstruir proyectos extractivos. Se ordena a la inteligencia criminal trabajar también sobre la posible “obstrucción” de proyectos extractivos por parte de grupos que pretendan proteger patrimonios culturales o sagrados —es decir, comunidades indígenas— habilitando el tipo de inteligencia ilegal que ya se registró, por ejemplo, en episodios anteriores contra el pueblo mapuche. También incorpora como objetivo el seguimiento de las instancias internacionales (sistemas de protección de derechos, cooperación internacional pública y privada)

que intervengan frente a “eventos climáticos extremos, la degradación del ecosistema y pérdida de biodiversidad”. Quienes promuevan acciones para evitar estas consecuencias de la matriz productiva extractivista son considerados actores “adversos al interés nacional”.

Los riesgos de la vigilancia y la inteligencia ilegal ante el nuevo marco político del extractivismo en la región

El nivel de alerta frente a posibles vulneraciones de derechos contra personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales por parte de fuerzas de Seguridad y agencias de inteligencia se eleva aun más a partir de una serie de acontecimientos ocurridos a nivel regional e internacional entre finales de 2025 y los primeros meses de 2026. La subordinación del Gobierno argentino a Estados Unidos e Israel, y la total dependencia del sistema de inteligencia local para con esos países vienen de larga data, pero se intensificaron durante el gobierno de Milei, lo que hace a nuestro país más vulnerable a abusos de los servicios de inteligencia en este nuevo contexto.

Durante las últimas décadas, el creciente interés por minerales como el litio se adjudicó al proceso de transición energética en el Norte Global. Esto no solo explicó por qué territorios antes marginales pasaron a tener una importancia central para el capital, sino que también dio un marco de discusión política para los conflictos. Gobiernos y empresas presentaban la lucha contra el cambio climático como un elemento para legitimar el despliegue extractivo. Al mismo tiempo, las comunidades y organizaciones que buscaban defender los territorios y bienes comunes se insertaron en esa discusión impugnando la lógica de la transición energética desde la demanda por una transición justa, que repartiera de otra manera los costos ambientales, humanos y económicos de la descarbonización. Aun con una asimetría muy marcada en cuanto a los recursos y capacidades para dar estas discusiones, existía una suerte de lenguaje mínimo en común y una serie de espacios regionales e internacionales donde plantear disidencias.

Nos encontramos en una coyuntura en la que el marco de problematización del extractivismo en relación a la transición energética/transición justa está siendo desafiado (o quizás reemplazado) por otro marco centrado en la securitización de las cadenas de suministro para las industrias asociadas a la defensa y la guerra (armas, inteligencia artificial), desde una perspectiva de seguridad nacional y, en el caso de Estados Unidos y América Latina, hemisférica. El desarrollo de nuevas doctrinas de defensa y seguridad nacional por parte del gobierno de Donald Trump invirtió el orden de prioridades. La transición energética desapareció

de los planes y discursos políticos. En cambio, en la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, publicada en noviembre de 2025, se puede leer que hay que terminar con las amenazas “contra nuestra cadena de suministros que pone en riesgo el acceso de EE. UU. a recursos críticos, incluyendo minerales y tierras raras” (traducción propia), y le otorga a sus agencias de inteligencia la tarea de monitorear “cadenas de valor clave y avances tecnológicos en todo el mundo para asegurar que entendemos y mitigamos vulnerabilidades y amenazas a la seguridad y prosperidad de EE. UU.” (traducción propia).

Este desplazamiento del marco político habilita mayores despliegues de la vigilancia en un contexto nacional en el que las intromisiones sobre el activismo ambientalista ya vienen siendo legitimadas. La excusa de la seguridad nacional es siempre el argumento más duro para apañar prácticas por fuera del marco legal y aumentar los niveles de secreto. Si la rendición de cuentas de los gobiernos y las empresas extractivas ya venía siendo débil o inexistente, el marco de la guerra y la seguridad hemisférica servirá para cerrar aún más las posibilidades de controlar y denunciar vulneraciones. Las herramientas que promueven la participación y el acceso a la información (como el Acuerdo de Escazú), o las cláusulas de protección y no regresividad que contienen algunos acuerdos comerciales o de inversión, deberán ser repensadas o potenciadas de una manera muy diferente a la forma en que (no) venían funcionando hasta ahora, si queremos que tengan algún tipo de productividad política en un contexto nacional, regional e internacional que ya no es el mismo.

Bibliografía

Poder Ejecutivo Nacional (2024). Decreto de Necesidad y Urgencia 614, 15 de julio de 2024. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/310495/20240716>

Poder Ejecutivo Nacional (2025a). Decreto 864, 4 de diciembre de 2025. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/335597/20251205>

Poder Ejecutivo Nacional (2025b). Decreto de Necesidad y Urgencia 941, 31 de diciembre de 2025. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/337032/20260102>

The White House (2025). *National Security Strategy of the United States of America*, noviembre de 2025. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>

Riachuelo y derechos humanos: petición internacional para que el saneamiento sea una política de Estado



Andrés Nápoli

Abogado (Universidad de Buenos Aires). Magíster en Derecho Ambiental (Universidad del País Vasco). Director ejecutivo de Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Vicepresidente del Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento del Acuerdo de Escazú.



Cristian Fernández

Abogado, con posgrado en Derecho Ambiental (Universidad de Buenos Aires). Coordinador del Área de Legales de FARN. Docente en la Universidad de Buenos Aires.

Resumen ejecutivo

Para que los derechos ambientales no queden por siempre en el plano de las ilusiones, es crucial que el saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo vuelva a ser una auténtica política de Estado. Para recuperar la institucionalidad perdida como consecuencia del cierre del caso, en octubre de 2024, y proteger a los afectados directos por la contaminación, el saneamiento del Riachuelo ha sido planteado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como una necesidad urgente para garantizar los derechos fundamentales de las vecinas y los vecinos de la cuenca.

Lo que el cierre del caso nos dejó

La decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) del 22 de octubre de 2024 de cerrar el histórico caso “Mendoza” –enfocado en el saneamiento ambiental de la Cuenca Matanza–Riachuelo– constituye un grave retroceso en materia de derechos humanos y en la institucionalidad construida durante 16 años de ejecución de una sentencia estructural para la justicia ambiental en la Argentina (IAF, 2025). Todavía se encuentran pendientes la mayoría de las mandas judiciales fijadas en la sentencia del 8 de julio de 2008: cumplimiento del programa de información pública, cesación de la contaminación de origen industrial, saneamiento de basurales, limpieza de los márgenes del río, expansión de la red de agua potable, extensión del sistema de desagües pluviales y saneamiento cloacal, y plan sanitario de emergencia.

Si bien la Autoridad de Cuenca Matanza–Riachuelo (ACUMAR) permanece en actividad, no tiene un respaldo institucional, presupuestario, ni la fuerza política para continuar con el trabajo necesario para remediar la contaminación. Tampoco existe un proceso de control efectivo ni supervisión de sus actividades, avances, demoras u omisiones.

Las partidas presupuestarias destinadas al saneamiento de la cuenca sufrieron un recorte nominal de \$37.040 millones en 2025 (Cena Trebucq, 2025). Mientras tanto, quienes habitan la zona continúan sin poder vivir una vida digna y siguen expuestos de forma permanente a los agentes contaminantes del aire, que les provocan enfermedades. Estas personas se encuentran en la pobreza y, por lo tanto, en una situación de particular vulnerabilidad. En efecto, las mayores víctimas de la contaminación viven en villas y asentamientos sobre las márgenes del río. Todavía sufren la falta de acceso a servicios públicos mínimos, como las redes de agua potable y de cloacas, entre muchas otras carencias. Por todo esto, existe una necesidad real y concreta de políticas activas del Estado para garantizar la vida digna de la población en la cuenca.

La sentencia del 22 de octubre de 2024 rechazó el daño ambiental colectivo y consideró, en cambio, que las autoridades se encuentran trabajando en la recomposición del ambiente. Este fallo da cuenta de la situación de injusticia que sufren los habitantes de la Cuenca Matanza–Riachuelo perjudicados por la contaminación. En rigor, la causa por daño ambiental colectivo ha tramitado en la Corte Suprema argentina por 16 años sin que se haya cumplido a la fecha (marzo de 2026) con el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) de 2010. Así, se consolida una situación de impunidad de las empresas que han contaminado la cuenca y que resultan indemnes debido a que la CSJN elude el análisis de su responsabilidad en lo que a la contaminación respecta.

Como consecuencia del cierre del caso, los grupos de vecinos que tienen en trámite litigios por las demoras y los incumplimientos en la implementación del PISA deberán continuar esos casos ante juzgados locales que podrían carecer de la estructura conveniente para el abordaje de problemáticas socioambientales complejas. Pero, además, serán tramitados de manera individual, sin la necesaria óptica de que se trata de un problema estructural. A su vez, podrían darse declaraciones de incompetencia que dilaten aún más los procesos judiciales. Todo ello agravará inevitablemente el daño ambiental colectivo.

A partir del fin del proceso de supervisión de la CSJN dejó de funcionar el Cuerpo Colegiado que fue creado para monitorear el saneamiento y ya no intervino la Auditoría General de la Nación para este caso. No existe ningún mecanismo de control y supervisión, por lo que habrá libertad absoluta de la ACUMAR para emprender las tareas que quiera y en el plazo que desee. Esto también implica que los habitantes solo pueden hacer meros reclamos administrativos en forma individual, pero sin formar parte de una causa global, y con la posibilidad real de que sean rechazados por falta de competencia u otra razón. Todo esto genera capas adicionales de complejidad para lograr algún resultado.

No olvidemos que el Acuerdo de Escazú establece que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada Estado Parte contará con “mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan” (art. 8, inc. 3.f) y “con mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación” (art. 8, inc. 3.g).

Petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En todo este proceso, el Estado, por acción y por omisión, no previno ni ha erradicado la contaminación de la cuenca. Esa contaminación en el agua, en el suelo y en el aire continúa causando graves enfermedades respiratorias, intoxicaciones por plomo y arsénico y patologías gastrointestinales, con particular daño en niños. Como se dijo, estas problemáticas se han visto profundizadas por la decisión de la Corte Suprema de finalizar la supervisión del cumplimiento de la sentencia dictada por ella misma en 2008, rechazar el reclamo por daño ambiental colectivo y ordenar el archivo de los cientos de legajos que conformaban la megacausa judicial “Mendoza”.

Por ello, en abril de 2025, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires, la Asociación Vecinos de La Boca, la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos (ACDH) y la Fundación TEMAS presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una petición denunciando al Estado argentino por violar el derecho al ambiente sano, al agua, a la vida e integridad personal, a la salud, al aire, a la vivienda adecuada, a la niñez y al acceso a la información. En el petitorio se incluyó el incumplimiento de los procesos de participación política, así como las garantías judiciales y la protección judicial por el cierre del proceso de supervisión de la CSJN en la causa, que afecta severamente la vida de más de 4,7 millones de personas.

La protección del ambiente representa una condición necesaria para la vida digna (Corte IDH, 2017). Si bien la palabra “ambiente” se encuentra ausente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, corresponde señalar que la referencia ambiental del Sistema Interamericano de Derechos Humanos la encontramos en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador: “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Sobre la base de que la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) reconoció en la Opinión Consultiva 23/2017 la innegable relación entre la protección ambiental y la realización de los derechos (Corte IDH, 2017).

La violación al derecho al ambiente sano y sustentable se verifica en el cierre de uno de los casos estructurales en materia ambiental más importantes de la Argentina, a pesar de que se encuentran pendientes la mayoría de las mandas judiciales fijadas en la sentencia del 8 de julio de 2008.

Por otro lado, la violación al derecho humano al agua se configura por tres motivos: falta de prevención de la contaminación, falta de medidas para descontaminar el agua y falta de obras para brindar agua potable e instalación de cloacas. Si bien el Estado sí ha emprendido varias acciones importantes, lejos está de garantizar plenamente este derecho.

Todas las personas sufrimos los efectos de un ambiente degradado, pero los niños y niñas son más vulnerables ante la contaminación del aire, el suelo y el agua. Es por ello que requieren de una mayor protección y defensa de sus derechos. Se trata de leer el interés superior de la niñez en clave ambiental. Sin embargo, los relevamientos y diagnósticos de la ACUMAR en lo que respecta a la afectación diferenciada de la contaminación en niños, niñas y adolescentes (NNyA) resultan precarios e insuficientes. Tampoco las autoridades han

propuestas medidas integrales para gestionar esta afectación diferenciada ni prevenir los daños sociales y ambientales que sufren los menores de edad. Su exposición a metales pesados sigue produciéndose hasta el día de hoy.

En materia de acceso a la justicia, la sentencia del 22 de octubre de 2024 de la CSJN no especificó ningún remedio judicial claro y sencillo para peticionar frente a nuevos incumplimientos, generando un vacío legal en relación a la competencia y jurisdicción, y ya sin contar con el respaldo de una sentencia estructural y con obligaciones interjurisdiccionales. Tampoco estableció indicaciones respecto a la forma de recurrir en una causa ya cerrada por el máximo tribunal, pero que continúa generando incumplimientos y afectando derechos. Semejante omisión activa la responsabilidad internacional del Estado argentino.

En virtud de lo expuesto, en el marco de la petición ante la Corte IDH, fueron solicitadas medidas cautelares para prevenir daños irreparables a la vida, a la integridad y a la salud de los habitantes de la Cuenca Matanza-Riachuelo, con la incorporación de medidas diferenciadas para NNyA. También se peticionó que se asegure el acceso a la información pública actualizada en lo que respecta al control industrial, indicadores sobre contaminación en suelo y napas subterráneas, calidad del agua y del aire, ordenamiento ambiental del territorio, relocalización de familias y urbanización de villas y asentamientos, estado de situación de las obras de expansión de las redes de agua y cloacales y de las correspondientes al saneamiento ambiental, además de todas las actividades desplegadas por la ACUMAR.

Hacia el reconocimiento del derecho a respirar aire limpio

El último informe de la ACUMAR presentado ante la Corte Suprema argentina (junio de 2024) indica que desde 2010 opera una red de monitoreo del aire que actualmente cuenta apenas con cuatro estaciones¹ que transmiten los datos de los contaminantes y las variables meteorológicas de forma continua y automática. Esto resulta a todas luces exiguu e insuficiente.

La ACUMAR no relaciona el estado actual del aire que debe respirar la población de la cuenca con el que existía cuando se dictó el fallo de julio de 2008, ni con su propia Resolución 2/2007, que estableció una tabla de parámetros para medir la calidad del aire. Por el contrario, continúa sin fijar un parámetro para controlar la presencia de benceno, que es un gas cancerígeno detectado en la cuenca.

1. ACUMAR, Calidad de aire, <https://www.acumar.gob.ar/monitoreo-ambiental/calidadde-aire/>

En el caso “La Oroya vs. Perú”, la Corte IDH ha explicado que las personas gozan del derecho a respirar un aire cuyos niveles de contaminación no constituyan un riesgo significativo para el goce de sus derechos humanos, particularmente al medio ambiente sano, a la salud, a la integridad personal y a la vida. Las personas gozan del derecho a respirar aire limpio como un componente sustantivo del derecho al ambiente sano. Por ende, el Estado está obligado a: a) establecer leyes, reglamentos y políticas que regulen estándares de calidad del aire que no constituyan riesgos para la salud; b) monitorear la calidad del aire e informar a la población sobre posibles riesgos para la salud; c) realizar planes de acción para controlar la calidad del aire que incluyan la identificación de sus principales fuentes de contaminación, e implementar medidas para hacer cumplir los estándares de calidad del aire, sus normas, planes y medidas de control de la calidad del aire de conformidad con la mejor ciencia disponible y de conformidad con los criterios de disponibilidad, accesibilidad, sostenibilidad, calidad y adaptabilidad e, inclusive, a partir de la cooperación internacional (Corte IDH, 2023). En el caso mencionado, la Corte IDH consideró que las medidas adoptadas por el Estado peruano fueron insuficientes para lograr un acceso efectivo a la información relacionada con el estado de la calidad del aire y el agua, lo cual impidió que las víctimas tuvieran los elementos necesarios para conocer los riesgos para su salud, integridad personal y vida por la exposición a los contaminantes. La Corte consideró que Perú debía compatibilizar la normativa que define los estándares de calidad del aire, de forma tal que los valores máximos permisibles para plomo, dióxido de azufre, cadmio, arsénico, material particulado y mercurio no sobrepasen los máximos necesarios para la protección del medio ambiente y la salud de las personas (Corte IDH, 2023). Idénticas ponderación y medidas respecto de la calidad del aire deben ser adoptadas para el Riachuelo.

Hasta este momento, la jurisprudencia interamericana no ha creado el derecho autónomo del aire limpio, sino que lo relaciona con el derecho al ambiente sano y lo considera un elemento esencial para garantizar la vida digna. Entendemos que se trata de una relación intrínseca e inseparable, pero consideramos que el derecho a respirar aire limpio tiene características propias que deben ser analizadas separadamente.

En 2017, la Corte IDH se refirió al derecho al ambiente como un derecho autónomo que protege a ríos, bosques y mares más allá de su utilidad para el ser humano (Corte IDH, 2017), concluyendo que se trata de un derecho distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos —a la vida o a la integridad personal— (Corte IDH, 2017). Lejos de tratarse de una cuestión menor, esta distinción permitió que la protección ambiental pueda ser planteada por sí misma sin necesidad de acudir a la afectación del derecho a la salud, a la vida u a otros derechos.

En 2025, la misma Corte se refirió al derecho al clima sano, explicando que la afectación del sistema climático constituye una forma de daño ambiental que, aunque relacionada, puede y debe distinguirse de otras formas de perjuicio ambiental, como aquellas resultantes de la contaminación o de la afectación de la biodiversidad (Corte IDH, 2025).

En este orden de ideas y de evolución de los derechos, FARN, CELS, ACDH, Asociación Vecinos de La Boca, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires y la Fundación TEMAS petitionamos ante la CIDH para que se configure el derecho humano a respirar aire limpio como un derecho autónomo.

Humedales de la cuenca

La diversidad natural y cultural de la cuenca es un asunto muchas veces subvalorado o postergado. Sin embargo, a lo largo de su territorio hay espacios naturales, históricos y culturales que son estratégicos desde el punto de vista ambiental. Los humedales de la cuenca constituyen un valioso patrimonio natural y cultural; los ecosistemas típicos que alberga se encuentran en buen estado de conservación y poseen un enorme valor biológico, ecológico, cultural y social. Estos ecosistemas juegan un rol crucial en el ciclo del agua al recibirla, almacenarla y liberarla, regulando sus flujos. Los suelos acumulan, transforman y exportan sedimentos y nutrientes, cumpliendo así un papel central en la filtración y purificación del agua. Además, almacenan más carbono que cualquier otro ecosistema y amortiguan los efectos de lluvias y sequías, tanto en períodos de exceso como de estrés hídrico, por lo que son conocidos por tener un “efecto esponja”. Son aliados esenciales para la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático.

A pesar de su importancia, los humedales y espacios verdes urbanos (hayan sido o no declarados como áreas protegidas) enfrentan constantes amenazas, como la urbanización descontrolada, la agricultura y ganadería intensivas, la minería, las especies invasoras, el cambio climático y la descarga de residuos sin tratamiento adecuado. En este sentido, en la Cuenca Matanza-Riachuelo, estos ecosistemas acuáticos actúan como oasis dentro de la matriz urbana, brindando beneficios significativos a la sociedad a pesar de las perturbaciones existentes. Algunos humedales han sido declarados reservas a nivel provincial y/o municipal gracias a movilizaciones de organizaciones locales y de vecinos. Sin embargo, la implementación de este estatus es deficiente y los avances, muy lentos, no están a la altura de las urgencias que enfrentan estos espacios naturales. Los recursos humanos, materiales y financieros destinados a estas áreas protegidas son insuficientes o inexistentes.

Por su ubicación estratégica, porque contribuyen al saneamiento de la cuenca y forman parte integral del corredor biológico y cultural, los humedales representan una oportunidad única para desarrollar programas de recuperación y restauración. Sin embargo, la falta de una ley de presupuestos mínimos de protección de humedales dejó el monitoreo y el cuidado de estos ecosistemas, en gran medida, bajo el control judicial ejercido por la CSJN en la causa. Pero ahora ni siquiera existe ese control.

Es imperativo que las autoridades gubernamentales responsables del saneamiento y la recomposición ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo alineen sus acciones y políticas públicas con la legislación ambiental vigente y con los compromisos asumidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los acuerdos de la Convención de Río y otras convenciones internacionales relevantes, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

La preservación y el cuidado de los humedales y áreas protegidas (a nivel provincial y municipal) de la cuenca deben ser una prioridad en la agenda política, que tendría que reconocer su valor ecosistémico, sociocultural, histórico, educativo y recreativo. Esto es fundamental en el contexto actual de crisis ecológica, climática y de pérdida de biodiversidad que enfrentamos a nivel global y local.

Estos espacios naturales enclavados en la trama urbana regulan las crecidas, purifican las aguas contaminadas y albergan una rica flora y fauna. Su conservación no solo beneficia al ambiente, sino también a la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, mitigando los impactos ambientales negativos asociados al crecimiento urbano, como la alteración del ciclo hidrológico, la contaminación, la impermeabilización del suelo, la fragmentación del paisaje y la disminución de la biodiversidad. En definitiva, los humedales representan un patrimonio invaluable que debe ser protegido y restaurado a través de políticas públicas efectivas y acciones concretas alineadas con los compromisos internacionales asumidos por el país. Su inclusión en un adecuado ordenamiento ambiental del territorio, su protección y su efectiva gestión son fundamentales para contribuir al saneamiento de la cuenca, preservar la biodiversidad y garantizar un futuro sostenible para las generaciones presentes y futuras. Por todo ello, resulta clave que la decisión de la CIDH tenga en cuenta a los humedales de la cuenca.

El Riachuelo en el sistema interamericano

El 20 de agosto de 2025, la CIDH rechazó las medidas cautelares solicitadas por FARN, CELS, ACDH, la Asociación Vecinos de La Boca, el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires y la Fundación TEMAS. Al mismo

tiempo, anunció su decisión de dar seguimiento a la situación planteada en el marco de sus funciones de monitoreo. Este monitoreo resulta crucial a efectos de evitar nuevos retrocesos en las funciones de control de la ACUMAR, evaluar los impactos sociales y ambientales que podría provocar la privatización de Agua y Saneamientos Argentinos (AYSA) y verificar si existen partidas presupuestarias suficientes para la recomposición y el saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo.

El 21 de diciembre de 2025 venció el plazo para que el Gobierno argentino respondiera la denuncia ante la CIDH y, ante esta falta, la Comisión envió una nueva solicitud de respuesta al Estado argentino. Esta demora constituye una mala señal en lo que respecta a ubicar al saneamiento de la contaminación ambiental del Riachuelo en un lugar de política pública prioritaria. Confiamos en que el seguimiento que lleve adelante la CIDH ayudará a que el Gobierno argentino sea más responsable en la tarea permanente de recomposición del daño ambiental ocasionado durante más de un siglo sobre una de las cuencas más contaminadas del planeta.

Una dedicatoria especial

Queremos finalizar este artículo con una dedicatoria especial a la memoria de Alfredo Alberti, presidente de la Asociación de Vecinos de La Boca, fallecido el 13 de septiembre de 2025.

Alfredo fue uno de los artífices principales de la lucha por el saneamiento del Riachuelo. Fue quien, a principios del año 2000, comenzó a trajinar por distintas dependencias públicas para demandar la necesidad de poner en marcha acciones por y para la cuenca. Impulsó la denuncia ante la Defensoría del Pueblo de la Nación que luego dio lugar a los informes que emitió ese organismo sobre la situación del Riachuelo, claves para el inicio de la causa “Mendoza” ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En 2006 se sumó a esta causa como presidente de su asociación, con un protagonismo destacado en su desarrollo judicial. Años después, asumió con decisión su función como parte del Cuerpo Colegiado nombrado por la CSJN, a cargo de las tareas de control del avance de las acciones por el saneamiento. Fue, además, uno de los impulsores del “Día de Acción Ambiental por la Cuenca Matanza-Riachuelo”, que se celebra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cada 8 de julio en conmemoración del fallo dictado por la Corte.

Alfredo encarnó como pocos la figura de un vecino comprometido, que luchó por la mejora de su barrio y la calidad de vida de su gente, y logró impregnar a todo el movimiento ambiental de esa impronta de lucha y decisión tan importante para llevar adelante cualquier acción de esta índole. Nos demostró que la pasión, la persistencia y la convicción son valores ineludibles para este trabajo. Su presencia nos ha inspirado; su ausencia nos guiará y nos impulsará a seguir reclamando justicia ambiental para el Riachuelo y sus vecinos y vecinas.

Bibliografía

ACUMAR. Calidad de aire. <https://www.acumar.gob.ar/monitoreo-ambiental/calidadde-aire/>

Cena Trebucq, M. (2025). Monitor Ambiental del Presupuesto. Documento FARN. https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/09/Monitor-Ambiental-del-Presupuesto_Reporte-agosto-2025.pdf

Corte IDH (2009). Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Fondo, reparaciones y costas, 3 de abril de 2009, y Serie C, N.º 196, párr. 148, AR/JUR/76761/2009.

Corte IDH (2017). Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de noviembre de 2017. Serie A N.º 23, párr. 109.

Corte IDH (2017). Opinión Consultiva 23/2017, de 15 de noviembre de 2017, párr. 47, 62 y 63.

Corte IDH (2023). Caso Habitantes de La Oroya vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 2023. Serie C N.º 51, párr. 120 y 346.

Corte IDH (2025). Opinión Consultiva 32/2025, del 29 de mayo de 2025, párr. 299.

Munno Dithurbide, G. y Fernández, C. (2025) El saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo y la institucionalidad perdida. En: Nápoli, A. y Marchegiani, P. (comp.), *IAF 2025. La disputa por el futuro: Horizontes posibles para un mundo en crisis* (pp. 206-213). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Causa “Mendoza”: 20 años de promesas y un Estado que se fue antes de terminar



Ana Lanziani

Abogada. Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales (FLACSO-San Andrés). Coordinadora de la Secretaría Letrada de Derecho al Hábitat N.º 1 del Ministerio Público de la Defensa, Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (MPD).



Laura Royo

Abogada. Magíster en Políticas Sociales (UBA). Integrante de la Secretaría Letrada de Derecho al Hábitat N.º 1 del MPD.

Resumen ejecutivo

El cierre del control judicial en la causa “Mendoza” ha provocado un grave retroceso institucional y territorial en la ciudad de Buenos Aires. Desde 2021 se paralizaron las mudanzas a viviendas nuevas, y actualmente no existen proyectos de urbanización para ningún barrio afectado por la contaminación de la Cuenca Matanza-Riachuelo en la CABA.

Esta desatención estatal se refleja en un drástico recorte presupuestario y en el desmantelamiento institucional. Ello impacta en la degradación del hábitat, las reocupaciones de tierra y la pérdida de la inversión realizada en infraestructura. El transcurso del tiempo genera nuevas afecciones de salud mental y la continuidad de enfermedades derivadas de la contaminación. Frente a este retroceso, las familias afectadas denunciaron al Estado Nacional ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2025 por la violación de los derechos de los vecinos.

Introducción

En 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó una sentencia histórica en la causa “Mendoza”¹ al reconocer el daño ambiental colectivo en la Cuenca Matanza-Riachuelo (CMR). Se condenó al Estado Nacional, a la provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) al saneamiento de la CMR centrada en la afectación al derecho a la salud colectiva y al derecho al ambiente sano².

A ACUMAR le ordenó el diseño de un Programa Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) con tres objetivos: mejorar la calidad de vida, recomponer los componentes del agua, aire y suelo, y prevenir daños futuros.

En CABA, las políticas públicas se enfocaron en el “camino de sirga”, ordenando la relocalización de quienes vivían a menos de 35 metros del río y la urbanización de los sectores restantes. Entre 2011 y 2021, 1533 familias se mudaron a viviendas nuevas y otras 120 accedieron a créditos o mejoras habitacionales.

Se determinó también el control judicial del cumplimiento de la sentencia por parte de la misma CSJN.

Consecuencias del cese de la supervisión de la Corte

En octubre de 2024, la CSJN decidió dar por finalizada su supervisión institucional sobre la causa, alegando que se había logrado la “reforma estructural” necesaria. Esta decisión generó fuertes y diversos impactos, entre los que se destacan los siguientes:

- Ausencia de control: ACUMAR quedó como único ente encargado de todas las tareas de la cuenca, a pesar de su debilidad institucional y presupuestaria.

1. “MENDOZA, BEATRIZ SILVIA Y OTROS C/EL ESTADO NACIONAL Y OTROS S/DAÑOS Y PERJUICIOS - DAÑOS DERIVADOS DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL DEL RÍO MATANZA-RIACHUELO” Causa M. 1569. XL. <http://www.cij.gov.ar/riachuelo.html>

2. La Ley 26.168/2006 crea la ACUMAR como un ente de derecho público interjurisdiccional. Integrado por representantes del Poder Ejecutivo de la Nación, de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Está encargado de la coordinación y articulación de políticas respecto de la cuenca. Entre sus facultades están la regulación, control y fomento respecto de las actividades industriales, la prestación de servicios públicos y cualquier otra actividad con incidencia ambiental en la cuenca. Puede intervenir administrativamente en materia de prevención, saneamiento, recomposición y utilización racional de los recursos naturales, debiendo para todo ello articular acciones de gestión pública, normativa y regulaciones ambientales existentes, con las competencias locales.

- **Quiebre de un proceso de ordenamiento territorial:** desde 2021 no hubo nuevas relocalizaciones y, a partir del retiro de la Corte, se agudizó la situación. Sin metas claras ni supervisión, el impacto territorial ha sido devastador: al menos 700 familias de la Villa 21-24, 150 de Lamadrid y un número incierto de Magaldi, Luján y El Pueblito esperan aún su solución habitacional definitiva. En el último informe de ACUMAR a la CSJN de 2024, la autoridad de la cuenca reconoce que solo se había alcanzado un 40% de la manda de relocalización y urbanización. Además, en los 18 años que llevó la ejecución de la causa, se han realizado arreglos de emergencia en las viviendas, pero muy pocos arreglos definitivos. En ninguno de los barrios afectados se avanzó en la planificación de un proyecto urbano, lo que fomenta la ocupación de espacios liberados y la degradación de las condiciones de habitabilidad existentes. Todo ello frente al retiro conjunto de la Corte, ACUMAR y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCABA) y sin habilitar ningún espacio de reclamo.
- **Alarmante pérdida de inversión:** en la Villa 21-24 (sectores Tres Rosas y San Blas) se realizaron obras de agua y cloacas financiadas por el Banco Mundial en el marco de esta causa. Pero este proyecto no incluyó conexiones intradomiciliarias, lo que impide saber cuántas familias están conectadas a la red cloacal. Además, la falta de mantenimiento adecuado por parte de los organismos locales provoca que vecinos de estos sectores aún viertan sus desechos al Riachuelo.
- **Degradación del hábitat y de la salud:** el paso del tiempo sin soluciones afecta el estado de las viviendas precarias y su entorno (la acumulación de basura y la proliferación de roedores contradicen los objetivos de mejora planteados en 2008), genera nuevas afecciones de salud mental y tiene como consecuencia la continuidad de enfermedades derivadas de la contaminación.
- **Individualización del conflicto:** el cierre de la “megacausa” obliga a los vecinos a litigar individualmente ante juzgados locales por incumplimientos del PISA. Esta fragmentación ignora la naturaleza estructural del problema ambiental y genera denegación de justicia, con posibles declaraciones de incompetencia, dilatando aún más los procesos. Todo ello agravará inevitablemente el daño ambiental colectivo.

Desmantelamiento institucional y desfinanciamiento presupuestario

El análisis presupuestario revela el abandono de la causa. En CABA, las partidas para vivienda pasaron de un 14,52% (2013-2021) a apenas un 2,57% en 2022, tendencia que empeoró en 2023-2024. Para 2026, los fondos destinados a barrios populares sufrieron una caída real del 23% respecto a 2025, el nivel más bajo en 14 años (MPD *et al.*, 2025).

A partir de 2024 se paralizó la ejecución de obra pública, tanto nacional como local. Según ACUMAR (2024), los fondos para saneamiento e infraestructura cayeron un 76,6% real debido a la subejecución. Ese mismo año, el presupuesto nacional para la causa "Mendoza" cayó un 69%, representando apenas el 0,08% del gasto total del país. Instituciones clave –como el Ministerio de Hábitat– fueron disueltas y los equipos territoriales de ACUMAR y del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) fueron drásticamente reducidos.

En 2025 casi no hubo asignación presupuestaria para los barrios de la cuenca, hecho que frenó no solo la construcción, sino también el mantenimiento mínimo de las viviendas y la infraestructura.

La falta de participación de los vecinos en el proceso

La ejecución de esta causa se ha caracterizado por la sistemática exclusión de la voz de los vecinos y vecinas directamente afectados. La Corte rechazó su participación en audiencias públicas en 2012; solo permitió un contacto de delegados de Villa 21-24 con su secretario ambiental en 2015, sin lograr participación directa en el expediente.

Durante 2024, los espacios institucionales dejaron de convocarse y en octubre se cerró la causa. A pesar de que en 2025 se produjeron algunas reuniones con autoridades frente a reiterados pedidos formales de representantes barriales, en agosto la CSJN ratificó su apartamiento del seguimiento del proceso mediante el rechazo del recurso in extremis presentado por los organismos del Cuerpo Colegiado –FARN, CELS, Asociación Vecinos de la Boca y Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos–, sin resolver estas demandas. Como consecuencia, los vecinos, el Ministerio Público de la Defensa de la CABA, los organismos del Cuerpo Colegiado y la Fundación TEMAS denunciaron la situación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por la violación de sus derechos.

Conclusión

El cese de la supervisión de la Corte en la causa “Mendoza” representa un retroceso institucional grave que tiene consecuencias serias para las familias que sufren de manera directa los efectos de la contaminación.

Un proceso de saneamiento y ordenamiento territorial de casi 20 años fue suspendido de manera intempestiva, sin información ni participación de los vecinos afectados. Donde había un orden territorial y un entramado institucional, ahora ya no lo hay.

Las familias afectadas, que durante todos estos años sostuvieron un proceso a la espera de mejorar su calidad de vida, hoy no tienen claridad sobre las perspectivas futuras.

En paralelo, el hábitat se degrada en mayor medida tras el corrimiento estatal. Las viviendas se encuentran cada vez en peor estado, se pierden las zonas liberadas para generar espacio público y la infraestructura ganada se va deteriorando frente a la incertidumbre del futuro.

La ausencia del Estado y la falta total de respuestas ofrecen un escenario desolador para familias que durante años esperaron con ansias una mejora en su calidad de vida y el efectivo goce de su derecho a la salud.

Bibliografía

ACUMAR (2024). Informe Avance por Mandas Segundo Cuatrimestre 2024 Identificado como ME-2024-99105819-APN-DC#ACUMAR, fechado 12 de septiembre de 2024, presentado en fecha 18 de septiembre de 2024, en el Expediente FSM i/2013, ante el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N.º 2.

Ministerio Público de la Defensa (MPD, de CABA), Defensoría del Pueblo porteña, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (2025). Barrios populares en emergencia. Menos presupuesto y derechos en las villas de la ciudad. https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/archivo/25.10.20_informe_barrios_populares.pdf

20 años de la Clínica Jurídica de FARN

Dos décadas de aprender haciendo para defender el derecho a un ambiente sano



Nahuel Alejo Cáceres

Responsable de la Clínica Jurídica.

En 2026, la Clínica Jurídica de Derecho Ambiental celebra dos décadas de labor ininterrumpida. Lo que nació en 2006 como una apuesta innovadora entre FARN y el Departamento de Práctica Profesional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (FDER-UBA), se consolidó con los años como un pilar fundamental para el acceso a la justicia ambiental en Argentina.

El corazón de la Clínica es su metodología de “aprender haciendo”, orientada al bien común. Como espacio de práctica profesional, integra un conjunto de opciones que la UBA ofrece para salir del modelo tradicional centrado en estudios jurídicos. En particular, frente a los conflictos ambientales, brinda una oportunidad única de aproximarse a la formación jurídica desde otro ángulo. A lo largo de estos años, el espacio ha cumplido un doble propósito: formar abogados especializados en derecho ambiental con una visión crítica de interés público y brindar asesoramiento jurídico gratuito a sectores en situación de vulnerabilidad afectados por conflictos ecológicos.

Para quienes estudian derecho, la Clínica representa, muchas veces, su primer contacto real con el ejercicio profesional. A través del análisis normativo, las visitas de campo y el patrocinio de casos judiciales, el alumnado desarrolla una mirada crítica sobre las dimensiones sociales, económicas y ecológicas de los conflictos. Esta experiencia ha sido evaluada como transformadora tanto para estudiantes como para el equipo docente y para la ciudadanía que acude a la Clínica con sus problemas. En estos 20 años, más de 260 estudiantes recibieron una formación pública y gratuita, con impacto social y trabajo práctico sobre

casos reales. Durante ese tiempo, se atendieron cerca de 500 consultas de la ciudadanía, que abarcaron desde la degradación de bienes naturales hasta conflictos urbanos.

La Clínica impulsó casos emblemáticos que sentaron precedentes, como el caso “Uyemas” (2006) sobre antenas de telefonía y principio precautorio; el reclamo de la Comuna de Carrenleufú (2009) por el ordenamiento territorial; y el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación contra NASA (2015), que obligó a empresas con capital estatal a brindar información pública. Además de su participación en casos concretos, la Clínica acompañó el trabajo institucional de FARN en el análisis y seguimiento de proyectos de ley y problemáticas que luego fueron integradas en la Ley de Protección de Bosques Nativos (2007) y la Ley de Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial (2010). También ha impulsado opiniones en calidad de *amicus curiae* que han sido escuchadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, entre otros tribunales.

Como ocurre con la labor de FARN y de todas las personas y organizaciones que trabajan por un ambiente sano, la Clínica enfrenta desafíos renovados. Si en sus inicios el foco estuvo puesto en la construcción de los “presupuestos mínimos”, luego su labor se centró en hacer efectiva su implementación. En esta etapa de su formación, los estudiantes comprenden los beneficios del trabajo interdisciplinario, propio de los casos ambientales, integrando opiniones de técnicos y especialistas en diferentes disciplinas. A ello se suma el necesario contacto con el funcionamiento de la administración pública en sus distintos niveles. Muchos de los egresados continúan ejerciendo el derecho ambiental desde el ámbito privado, público, social y académico, conformando así una red de profesionales que sigue demostrando la importancia de la agenda ambiental para el país. La Clínica Jurídica de FARN es una obra colectiva en permanente construcción.

Dos décadas después, sigue siendo ese “espacio vivo” de debate y acción donde las expectativas de los estudiantes y las necesidades de la población se encuentran. Apuntando siempre a la excelencia y mejorando constantemente la calidad en su trabajo, la Clínica ha demostrado en estos 20 años que la defensa del interés público y del ambiente sano es una tarea que se aprende, se construye y se sostiene en el hacer compartido.

ADN FARN

La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) es una organización no gubernamental, sin fines de lucro y apartidaria, fundada en 1985. Tiene sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

El trabajo de FARN se dirige principalmente a quienes toman decisiones, tanto en el ámbito público como privado, así como también a la ciudadanía en general, educadores, pueblos indígenas y comunidades locales, y a grupos en situación de vulnerabilidad socioambiental.

Las actividades de la organización se financian gracias al aporte de donantes individuales, financiadores públicos y privados, y organismos nacionales e internacionales.

En línea con su visión y misión, FARN no recibe contribuciones de industrias que explotan recursos no renovables. En el caso del sector privado, FARN solo trabaja con empresas comprometidas con el ambiente como premisa indiscutida, y que no sean responsables de acciones que generen conflictos de interés con su trabajo y convicciones.

VISIÓN

A FARN le motiva la transformación de la realidad mediante la construcción colectiva de un futuro donde el respeto por el ambiente y los derechos humanos sean valores centrales.

MISIÓN

Mediante la producción de conocimientos, la incidencia en políticas públicas y el trabajo junto a las comunidades, FARN aporta al bienestar de la sociedad y al respeto por la integridad ecológica, con enfoque intergeneracional y de género.

VALORES

- Trabajar con honestidad intelectual y transparencia, fomentando una comunicación abierta y ética.
- Ofrecer fundamentos técnicos y científicos en el marco de un trabajo interdisciplinario, innovador y participativo.
- Promover el trabajo colectivo, la participación y el involucramiento de la sociedad en la defensa del ambiente.

EQUIPO DE TRABAJO

Dirección ejecutiva

Andrés Nápoli

Dirección ejecutiva adjunta

Ana Di Pangraccio y Pía Marchegiani

Administración

Graciela Fuertes, Agustín Gauthier y Patricio Valdés

Control financiero

Magalí Sakkal, Vannessa Labrador y Constantino Pablos

Prensa y comunicación

María Belén Felix, Tamara Levín, Rocío Wischñevsky, Santiago Javier Pellegrini y Agustina Desirello Paz

Investigación

Ariel Slipak, Guillermina French, Julia Gerlo y Matías Cena Trebucq

Política climática

Camila Mercure

Biodiversidad

Ana Di Pangraccio, Ana Parellada y Laura Lapalma

Política ambiental

Pía Marchegiani, Leandro Gomez, Miranda Solís, Vanina Corral, Cecilia Jezieniecki y Teresa Hoffmann

Asuntos legales

Cristian Fernández, Giselle Munno Dithurbide y Lisandro Vázquez

Clínica Jurídica en Derecho Ambiental

Nahuel Alejo Cáceres

Voluntarias

Clara Murette y Lola Drewery

CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

Daniel Ryan

PRESIDENTE

Jorge Schiffrin

VICEPRESIDENTE

María Carolina Villanueva Tejeda

TESORERA

Marta Inés Andelman

SECRETARIA

Inés Rivera

VOCAL

FARN agradece a sus pasantes, estudiantes y ayudantes de la Clínica Jurídica FARN-UBA y a quienes colaboran voluntariamente con la organización por haber acompañado el trabajo de este último año.

Ayudantes

Paula Rodríguez, Alejandra Braga Mendez, Alejandra Vigabriel, Julieta Ceresole, Victoria Azul Guardia, Emanuel Saucedo, Tomas Fisher y Melina Macarena Gallardo.

Se terminaron de imprimir 200 ejemplares en mayo de 2026
en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

