



FLACSO  
ARGENTINA

Facultad  
Latinoamericana de  
Ciencias Sociales,  
Sede Argentina.

Área Desarrollo,  
Innovación y  
Relaciones  
Estado-Sociedad.

Maestría en Derecho  
y Economía del  
Cambio Climático

# LA POSICIÓN DEL AGRO ARGENTINO ANTE LA POLÍTICA CLIMÁTICA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN N° 2

**Noviembre 2021**

Maestría en Derecho y Economía  
del Cambio Climático, FLACSO Argentina

**Consuelo Bilbao**



# La posición del agro argentino ante la política climática<sup>1</sup>

**Por: Consuelo Bilbao**

Consuelo es Magíster en Derecho y Economía del Cambio Climático (FLACSO Argentina). Es Directora Política del Círculo de Políticas Ambientales y consultora en política ambiental para empresas, organismos públicos y organismos internacionales.

## 1. INTRODUCCIÓN

La emergencia climática, además de hacer foco en la descarbonización de la matriz energética, está trayendo nuevos ejes de discusión a la agenda pública como lo es la producción alimentaria. Este es un aspecto central en la política económica argentina, dado que el sector agroalimentario es uno de los más competitivos del país y el principal sector exportador de la Argentina (BCR, 2020).

En los últimos años se ha hecho cada vez más visible que debido a la emergencia climática, el cambio de uso del suelo, la producción de alimentos y la huella de carbono para procesos y productos empiezan a ser motivos de barreras en el comercio internacional. En este contexto, existe una discusión vinculada a las ventajas competitivas que tendría la región sudamericana frente a otros países, debido al modelo productivo argentino con ciertas ventajas ambientales. De acuerdo a algunos referentes del agro, estas ventajas han sido insuficientemente valoradas por las políticas ambiental y climática de nuestro país expresadas en los inventarios nacionales de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

En este trabajo nos introduciremos en estas discusiones y observaremos si han permeado en la posición del sector agro-ganadero frente a la política climática argentina, en el desarrollo del Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático (PANAyCC) y otras acciones complementarias. Particularmente, observaremos las medidas en términos de mitigación de GEI, dado que son las que requieren los mayores esfuerzos por parte de los sectores productivos.

En este sentido, indagaremos sobre los alcances del PANAyCC, sus medidas y programas, los actores que han participado del diseño de la política climática para el agro, cuál ha sido la posición institucional del sector y si estos cuestionamientos y/u otros de tal relevancia han sido introducidos en las mesas de trabajo, o más bien son expresiones por fuera de la institucionalización de la política.

## 2. CONTEXTO SOCIO HISTÓRICO

El sector agropecuario tiene un peso significativo en la economía local, dado que es uno de los más competitivos y el principal generador de divisas provenientes de las exportaciones. En términos de participación de los sectores en el PBI, la agricultura representa el 8,2 % (INDEC 2019). Sin embargo, si se mide desde el concepto de la bioeconomía, que incluye el sector primario agropecuario, la rama industrial y el comercio de productos provenientes del sector agro y alimentos, alcanza el 16,1% del PBI (Coremberg, 2019).

<sup>1</sup> Este documento resume los principales hallazgos de la investigación de la tesis de la Maestría en Derecho y Economía del Cambio Climático de FLACSO Argentina (2021).

La estructura agraria está conformada por diferentes instituciones comerciales, gremiales y técnicas. Algunas de ellas, de larga tradición en el país, como las entidades gremiales más antiguas, superan el siglo de historia. También, y como consecuencia del avance del agro negocio, fueron emergiendo nuevos colectivos no gremiales con un importante componente técnico y profesional vinculados a las biotecnologías, que adquieren una importancia significativa en las decisiones políticas y económicas del sector, así como los actores del Estado abocados a la cartera del agro.

La agenda climática impacta en el comercio internacional, dado que se observa una tendencia en aumento al uso de condicionamientos basados en criterios ambientales y climáticos que restringen el acceso a mercados, con instrumentos que no pertenecen completamente al ámbito de la política comercial tradicional y que se ha denominado "Proteccionismo verde" (Carlino & Gutman, 2018). El sector agropecuario resulta claramente afectado por este nuevo contexto, debido al modelo exportador.

El sector agropecuario, silvicultura y cambio de uso del suelo (AGSOUT) representan el segundo sector emisor de GEI en nuestro país, luego del energético; si lo desagregamos por subsectores, la ganadería (20,2%) y el cambio de uso del suelo (13,1%), junto al transporte (15,5%), encabezan la lista de los tres subsectores de mayores emisiones, por lo cual resulta indispensable para la política climática local abordar medidas tendientes a disminuir emisiones de GEI en este sector AGSOUT (MAyDS, 2017).

El Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático (PANAYCC) basa su estrategia general en cuatro lineamientos: 1) priorizar la adaptación; 2) potenciar el papel de la agroindustria como fuente de soluciones ante el cambio climático; 3) integrar la producción agroindustrial en el contexto de los ecosistemas de los que depende para su sostenibilidad; 4) incentivar el desarrollo de tecnologías de procesos y productos.

Se plantean como objetivos desarrollar la capacidad de adaptación de los sistemas productivos y potenciar la contribución de mitigación de GEI con la meta adicional para 2030 de 25,74 MtCO<sub>2</sub>e de emisiones netas evitadas, que contempla medidas de reforestación, agroenergía y rotación de cultivos. A diferencia de otros sectores como energía o bosques que tienen metas incondicionales, aquí las metas adicionales no integran la Contribución Nacional, sino que definen el trabajo a futuro dependiendo de los condicionamientos como el financiamiento externo (SAyDS, 2019 b).

### 3. MARCO TEÓRICO

En nuestro trabajo partimos de la hipótesis de que **"El sector agropecuario argentino expresa diferentes posiciones frente a las políticas de mitigación contra el cambio climático de la República Argentina, que se manifiestan en una interacción de negociación con tensiones entre el conflicto y la cooperación, entre las redes que determina la política climática"**. El objetivo general es "Relevar el posicionamiento del sector agroganadero con respecto a la política climática argentina durante el período 2016-2019".

Para analizar el proceso de la política, las relaciones de poder y las características de los actores, utilizamos el marco conceptual del enfoque de las redes de políticas públicas. Para ello trabajamos sobre la tipología de redes de Adam & Kriesi (2007, pág. 144) que define la estructura de la Red sobre dos dimensiones: la primera refiere a la distribución del poder, si está concentrado en un actor o una coalición de actores dominantes, o si es compartida entre diferentes actores o coaliciones de actores

(concentrado, fragmentado); la segunda dimensión refiere a la forma de interacción hacia adentro de las redes políticas, que hace referencia al grado de cooperación entre actores y coaliciones de actores. Se plantean tres patrones de interacción: 1) Predominio del conflicto, competencia; 2) predominio de la negociación, trueque; 3) predominio de la cooperación.

Las coaliciones pueden ser heterogéneas, cuando están compuestas por distintos tipos de actores y homogéneas cuando integran mayormente a un sólo tipo de actores. Las redes heterogéneas estarán asociadas a los sistemas pluralistas y algunas homogéneas podrán tener carácter corporativista.

A su vez, existen diferentes determinantes que puede influenciar sobre las redes de políticas: contexto transnacional, contexto nacional y/o las condiciones específicas de las redes (Adam & Kriesi, 2007).

Por otra parte, también utilizamos el marco conceptual de las coaliciones promotoras de Sabatier & Weible (2007), que aspira a explicar el cambio en las políticas teniendo en cuenta diferentes variables; entre ellas, destaca la dinámica interna en el subsistema de la política, donde los diferentes actores se agrupan en coaliciones, en función de un determinado asunto, donde intentan trasladar sus sistemas de creencias a las políticas públicas.

El enfoque de redes también define que la estructura de las redes determina no sólo el resultado de la política, sino el tipo de cambio posible. El grado de velocidad y de cambio están determinados por la capacidad de la red para minimizar o mediar el cambio (Jaime, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013, pág. 163).

## 4. ANÁLISIS Y PRINCIPALES HALLAZGOS

Distinguimos determinantes internos y externos, con distintos tipos de alcance que impactan sobre la política climática local. Identificamos una Red Climática cuyos determinantes exógenos los situamos en el marco de las negociaciones internacionales y las obligaciones que han adquirido los países que conforman la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), a lo largo del tiempo. A raíz del Acuerdo de París, los países parte se comprometen a presentar su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) y actualizarlas cada cinco años. Las NDC representan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. Es aquí, donde ubicamos el origen de la Red Climática en el país, dado que la Argentina, en este marco comienza a desarrollar las políticas y medidas a nivel nacional, que luego serán sectoriales, con el fin de alcanzar los objetivos de esas contribuciones.

También observamos otros dos factores como determinantes exógenos, por un lado, el movimiento internacional de acción climática conformado por científicos, jóvenes y ONGs, que instalan en la agenda pública el sentido de emergencia climática, demandando a la dirigencia política, empresarial y gremial por medidas urgentes. El otro factor es el comercio internacional en su faceta de "proteccionismo verde" que obliga a sectores productivos, más alejados de la temática, a involucrarse y comenzar a tomar medidas al respecto.

### 4.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES DE POLÍTICAS

Clasificamos a la Red de Política Climática Argentina como pluralista, por el rango de actores

involucrados; de carácter heterogéneo, dado que en su composición intervienen el estado con una coordinación técnica en cabeza de la Dirección Nacional de Cambio Climático (DNCC) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (MAyDS), equipos técnicos y especialistas en las metodologías de emisiones de GEI, académicos, cámaras sectoriales e instituciones que representan al sector privado, sindicatos y ONGs ambientales. Es una red con un gran número de participantes con diversos grados de compromiso con la cuestión climática y diferentes intereses.

Entre los determinantes nacionales de la Red Climática Argentina está, por un lado, la estructura administrativa del estado y por el otro, los movimientos sociales. El Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) está conformado en base a la estructura ministerial del gobierno nacional, pero la Red no se reduce únicamente a los aspectos formales e institucionales, sino que es un abanico de actores que incluye estructuras informales de los nuevos actores como son las agrupaciones de jóvenes, periodistas especializados y científicos, que amplifican la discusión hacia los ámbitos de las redes sociales y la esfera pública en general. Caracterizamos a la Red como horizontal y descentralizada. El poder está fragmentado en diferentes coaliciones de actores hacia adentro de la Red (ambiente, agro, energía, etc.). Son actores con diferentes jerarquizaciones y valorizaciones sobre el sistema de creencias.

La Red del Agro, en tanto, es una coalición de actores que interactúa con la Red Climática (pluralista). Es una red homogénea, dado que está compuesta mayoritariamente por el mismo tipo de actores, que son los grupos de interés y el Estado. En este sentido, podemos afirmar que, dentro de la tipología clásica de redes de política (Adam & Kriesi, 2007), corresponde a las de tipo corporativista, conformada principalmente por las entidades gremiales del sector y las técnicas. Además, es una red de asunto, que compete e interactúa en una red más pluralista.

La Red del Agro concentra el poder, dado que los actores que participan son más acotados y en términos generales comparten la misma jerarquización y valorización sobre el sistema de creencias, que les permite consolidar su coalición. Es un subsistema desarrollado que se posiciona frente a una Red Climática de rasgo incipiente. Este aspecto es importante, dado que coloca a la red en una posición dominante, que ha ejercido el monopolio de políticas en el sector y que se integra a otra Red de carácter incipiente y con un poder fragmentado. Sin embargo, distinguimos que hacia adentro del sector hay diferentes matices y con un universo de productores agropecuarios heterogéneo. Las diferencias más destacadas se dan entre las entidades gremiales y las técnicas, dado que las primeras resultan más reactivas frente a las cuestiones climáticas. El sector ganadero, particularmente los criadores, son los más tradicionalistas y resistentes a los cambios.

#### 4.2. SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

El PANAyCC, al igual que la agenda de los otros planes sectoriales, fue construida bajo la responsabilidad de la cartera ministerial del agro. Desde el MAyDS se dotó y alentó a cada ministerio para que se apropien de sus planes y de la política climática. Las medidas plasmadas en el PANAyCC fueron seleccionadas, jerarquizadas y establecidas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), en función de una línea base de metas que habían sido establecidas en los planes de trabajo realizados en las Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (INDC, por sus siglas en inglés) de 2015. **Es el único plan que no aumentó la ambición de las metas de reducción de emisiones**, en referencia a las medidas trabajadas en 2015 (Aguilar, Entrevista para tesis, 2020).

Por otra parte, **el estatus de las medidas de forma condicionada a financiamiento externo, refieren a la posición dominante del sector** y entendidas como un compromiso relativamente bajo en comparación con los otros sectores.

La Red del Agro compete con una coalición climática, pero en una interacción de tipo negociada, dado que se avanzó con un plan de medidas de mitigación para el sector del agro, dentro de los criterios y los plazos establecidos por la coalición climática liderada técnicamente por la DNCC en el ámbito del GNCC. En esta fase de construcción de la agenda, hay una estructura de redes de tipo **negociación asimétrica**, dado que compete una Red de Agro concentrada, desarrollada y dominante, frente a una incipiente y fragmentada Red Climática.

#### 4.3. SOBRE LA AGENDA Y LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS

**Se prioriza la adaptación por sobre la mitigación. Es el único plan nacional sectorial de acción climática que adopta esta visión:** se fijó una prioridad que diferenció al sector agroganadero de otros sectores como transporte, energía, bosques e industria. Este enfoque se debe a una decisión política tomada desde el principio del diseño del plan por parte del MAGyP.

**Es el único plan nacional sectorial de acción climática que no establece una meta incondicional.** Las metas de reducción de emisiones de GEI del PANAyCC están condicionadas al financiamiento externo y/o asistencia técnica externa. En otras palabras, el sector agroganadero no se compromete a implementar ningún tipo de medidas de mitigación si no se obtienen fondos internacionales.

**Ausencia de medidas para ganadería.** Un aspecto que se evidenció en la agenda, dado que es el subsector de mayor emisión en el Inventario Nacional de GEI (INGEI). Ante esta decisión existen diferentes posiciones y creencias, que no reflejan la competencia entre la red climática y la red del agro, dado que hacia adentro de la Red Agro hay posiciones disidentes y también hacia adentro de la Climática.

#### 4.4. LAS DIFERENCIAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

No existieron relaciones de conflicto en la construcción de la agenda dentro del proceso del GNCC, pero sí algunas disidencias sobre las formulaciones técnicas de las metas. Lo establecido en el PANAyCC tiene un enfoque de mejora en la producción y la eficiencia, pero la meta de reducción de emisiones GEI es absoluta; no es una meta de tipo relativa en función de otras variables (como la intensidad), como pretendía el sector de la Red de Agro. Sin embargo, los referentes de la Red del Agro sostienen que no hay ninguna posibilidad de que Argentina reduzca el stock bovino, al contrario, se espera un aumento y por ello la necesidad de metas relativas.

La NDC establece una meta de reducción de emisiones de GEI como absoluta, por ello no se puede trabajar a nivel sectorial con metas relativas. Observamos en esta etapa un tipo de **negociación asimétrica**, dado se acercó más a una tipología de "competencia" entre las redes, ya que la meta de tipo absoluta se estructuró en función de lo que determinó la órbita ambiental (MAyDS-DNCC); pero por el otro lado, las metas que se han establecido no afectan ni limitan los criterios de productividad del sector, se han mantenido la visión de la coalición corporativa.

#### 4.5. EL CONFLICTO POR EL SECUESTRO DE CARBONO EN TIERRAS DE PASTOREO

El punto más álgido del conflicto entre las coaliciones en competencia de Agro y Clima, se dio en

referencia a las emisiones y el secuestro de carbono en la ganadería. Este conflicto tuvo lugar por fuera del GNCC y del proceso del PANAyCC.

El documento científico "Reassessing the role of grazing lands in carbon-balance estimations: Meta-analysis and review" (Viglizzo, Ricard, Taboada, & Vazquez Amábile, 2019), cuestiona las metodologías del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) para los inventarios de emisiones de GEI, particularmente en lo que refiere a las estimaciones en el secuestro de carbono. Este estudio pretende recalcular los balances de carbono con una metodología alternativa, hipotética, para medir el secuestro de carbono de forma diferente al método propuesto por el IPCC, en las tierras de la región del Mercosur.

Bajo la hipótesis de ese reporte, los balances de carbono de los sistemas pastoriles son positivos. El reporte concluye que el debate acerca del secuestro de carbono en los ecosistemas terrestres dista de estar cerrado. Que son necesarias más estimaciones para validar el método, propuesto por el estudio, cuyos resultados sostienen que los sistemas ganaderos pastoriles podrían mitigar en lugar de emitir. El paper sostiene una hipótesis interesante que despertó un interés inusitado en los ámbitos científico y político, y una gran agitación en el sector del agro. Sin embargo, permeó en el discurso político algo que no estaba discutido técnicamente, y se dieron por verdades generales aquello que se presentaba por hipótesis, y para algunos casos particulares.

La discusión se dio en torno a un aspecto central de la política climática: las emisiones cuantificadas en el INGEI; en otras palabras, la línea de base desde donde partir para cuantificar y diseñar cualquier tipo de acción de mitigación. En este contexto existieron diferentes posiciones hacia adentro de la red corporativa del agro: por un lado, aquellos que deslegitiman las bases de la política climática, mientras que otros con una mirada más técnica y con cautela, observaron aspectos interesantes en el paper para poder evaluar y mejorar a futuro algunos cálculos.

Existieron diferencias entre los sectores más reactivos como las gremiales, frente a sectores más progresistas como las técnicas; también matices hacia adentro del MAGYP. Los sectores influyentes del sector agropecuario buscaron influir en las esferas más altas de gobierno, sorteando cualquier tipo de interacción entre los subsistemas en competencia que se venían dando entre Agro y Clima. Con esta discusión se observa que el carácter de la red corporativista del agro, que ha detentado cierto monopolio de política, se ve menguado y/o presionado por la coalición climática que comienza a establecer condiciones y a exigir medidas. Además, entre los factores que afectan este posicionamiento y resistencia por parte del sector, también se encuentra el comercio internacional que pone la lupa sobre la huella de carbono de los productos del agro.

Si bien el tipo de redes corporativistas están muy interrelacionadas con el cambio negociado (Adam & Kriesi, 2007), en referencia al secuestro de carbono de la actividad ganadera, **la lógica de intermediación ha sido de tipo conflicto**. Una coalición dominante es desafiada por una coalición de minoría periférica. La interacción de tipo conflicto suele llevar a cambios rápidos de políticas, pero para este caso, podría darse para evitar cualquier tipo de cambio en el sector del agro. Un conflicto que se desata en una coalición dominante que intenta resolver su resistencia, apelando a una instancia de poder jerárquica por encima de las redes en competencia.

#### 4.6. DEFORESTACIÓN: EL CONFLICTO EVITADO

Debido a cuestiones administrativas, se han separado los planes sectoriales en Bosques y Agro. No existen referencia en las medidas del PANAyCC sobre los impactos de la actividad en los bosques nativos u objetivos o compromisos, que tiendan a minimizar la presión sobre los bosques, tampoco en referencia a los límites de la expansión de la frontera agropecuaria. Distinguimos una manifiesta decisión del sector del agro de dejar por fuera del PANAyCC las cuestiones atinentes a los bosques nativos, posición que confronta con los sectores ambientalistas que afirman que no se puede separar la actividad productiva del ambiente en el que se inserta.

A pesar de la centralidad que tiene el agro en la deforestación, hubo una decisión concertada en el sector público (Agro y Ambiente) de diseñar las políticas por separado. Sin embargo, hemos considerado que la estructura de interacción de las redes, con respecto a la temática deforestación, es de tipo **negociación asimétrica**, dado que la decisión de no incluir medidas puntuales que refieran a disminuir la deforestación en el PANAyCC, ha sido determinada en última instancia por el MAGyP.

Por otra parte, la deforestación tiene un fuerte impacto transnacional que, si bien no se visibiliza explícitamente en una medida de no conversión de suelos, se traduce en un nuevo paradigma de Intensificación Sustentable, que empieza a emerger entre las creencias del sector. En este sentido, la posición específica del sector (rol preponderante en la economía) lo posiciona como coalición dominante en la construcción de la agenda, siempre y cuando no exista un choque externo y/o movilizaciones (Adam & Kriesi, 2007) en competencia como sucede con la deforestación.

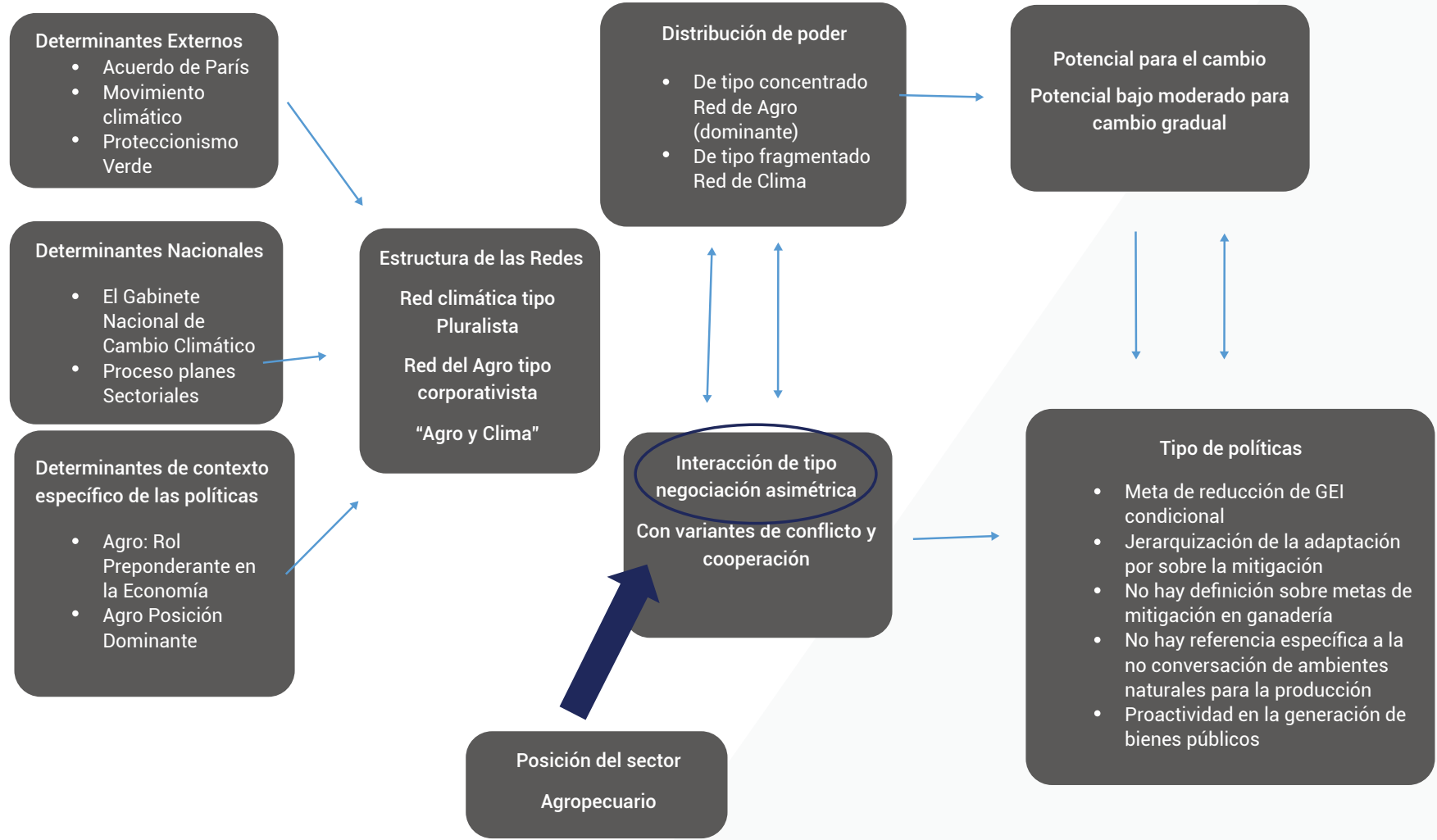
#### 4.7. LAS MEDIDAS VOLUNTARIAS DEL SECTOR DEL AGRO

La cartera del agro tuvo un activo rol en la generación de datos públicos para la medición y diseño de medidas para la política ambiental en el periodo analizado, como así también en el involucramiento en las redes científico técnicas de carácter internacional. Aunque el determinante de estas estrategias sea más bien el condicionante del comercio internacional, en esta instancia se observa una interacción entre las redes de tipo cooperación jerárquica, dado que la mayoría de las iniciativas han sido de carácter voluntarias y proactivas tanto del sector privado y/o público<sup>2</sup>. En estos casos el Estado y particularmente la red corporativista, no necesariamente interactúan de forma cooperativa porque su creencia (percepción sobre la política ambiental) haya cambiado, sino más bien de forma preventiva y proactiva a potenciales cambios de política a escala internacional que terminen afectando al sector.

<sup>2</sup> Entre las medidas voluntarias del sector público se destacan el inventario sectorial de GEI; escenarios del agro para 2050; la participación en la Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases (GRA); desarrollo de los indicadores agroambientales de la OCDE; la política nacional sobre Análisis de Ciclo de Vida y Huella Ambiental en el sector agroindustrial. Por su parte el sector privado lanzó el programa carbono neutral, se están explorando alternativas para certificar carbono en el suelo y se viene desarrollando acciones para el ajuste de la diversificación e intensificación agrícola.



Fases de análisis	Tipo de interacción en las redes de políticas
Construcción de la agenda	Negociación asimétrica
Instancia técnica metodológica para definir la meta del plan sectorial	Competencia
Metodología para las emisiones de GEI en el sector ganadero	Conflicto
Deforestación: La separación de Agro y Bosques (sector AFOLU) en PANAyCC y PANByCC	Negociación asimétrica
Acciones por fuera del PANAyCC Medidas voluntarias del sector privado	Cooperación jerárquica



## 5. CONCLUSIONES

Concluyendo y retomando nuestra hipótesis podemos sostener que efectivamente el sector agropecuario expresa diferencias frente a las políticas climáticas de mitigación. Sin embargo, observamos matices en las posiciones de las entidades privadas y también en el sector público.

Definimos una posición de tipo negociación asimétrica, entre las redes de interacción que determinan la política climática. Por un lado observamos una Red Climática de tipo pluralista, con un poder fragmentado y de rasgos incipientes, que ha tenido como principal determinante el contexto internacional del Acuerdo de París, y un determinante local que ha sido el GNCC y el proceso de los planes sectoriales; por otra parte, la Red del Agro, homogénea, de tipo corporativista, con poder concentrado y desarrollado o maduro, cuyo determinante específico es el rol preponderante que tiene la actividad en la economía argentina. Se ubica como una coalición dominante, pero que se enfrenta a los choques externos relativos a las movilizaciones sociales de emergencia climática y al proteccionismo verde en el comercio internacional.

Esta interacción que se da entre las redes la hemos catalogado de negociación de tipo asimétrica, dado que la agenda de medidas fue definida por la cartera del agro, pero bajo determinadas condiciones técnicas y plazos impuestos por la coalición climática.

Podemos distinguir que es un tipo de negociación asimétrica, que determina un potencial bajo a moderado para el cambio gradual, que se evidencia en el tipo de política establecida: una meta de reducción de emisiones de GEI de forma condicionada a financiamiento externo; una clara jerarquización de la adaptación por sobre la mitigación; ausencia de compromisos de reducción del sector ganadero (1° subsector en emisiones de GEI) y sin compromiso y/o referencia a la no conversión de ambientes naturales para la actividad productiva.

A su vez, hemos visto que, dentro del tipo de negociación asimétrica, se han dado instancias de variación. Mientras que en la enunciación técnica de las metas de reducción de emisiones existe un tipo de interacción en competencia, en referencia a las emisiones y secuestro de carbono en la actividad ganadera hay un tipo de interacción de conflicto. Sin embargo, ante la conflictividad por el balance de carbono en la actividad ganadera se han evidenciado diferentes posiciones hacia adentro del sector privado y también dentro de la cartera del agro.

Por último, hemos identificado un tipo de negociación que tiende hacia la cooperación en las instancias de actividades y medidas por fuera del proceso del GNCC. Por un lado, un proactivo rol del MAGyP en el avance y elaboración de bienes públicos referidos a instrumentos de la política climática; y por el otro, una cooperación en las actividades voluntarias del sector privado.

Terminando, en rasgos generales podemos esgrimir que el sector del agro dilata las medidas de mitigación para el sector, al tiempo que avanza y prepara los instrumentos de la política climática, que llega como un choque exógeno al cual tarde o temprano deberán incorporarse.



FLACSO  
ARGENTINA

Facultad  
Latinoamericana de  
Ciencias Sociales,  
Sociedad Argentina  
Área Desarrollo,  
Innovación y  
Relaciones  
Estado-Sociedad.

Maestría en Derecho  
y Economía del  
Cambio Climático

## REFERENCIAS

- Adam, S., & Kriesi, H. (2007). El enfoque de redes. En P. Sabatier, *Theories of the policy Process*, Boulder (págs. 139-159). Westview Press.
- Aguilar, S. (17 de noviembre de 2020). Entrevista para tesis. (C. Bilbao, Entrevistador)
- BCR. (8 de mayo de 2020). El Sector Agroindustrial representó el 63% de las exportaciones en 2019. Obtenido de Bolsa de Comercio de Rosario:  
<https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/el-sector>
- Carlino, H., & Gutman, V. (2018). Comercio internacional y cambio climático: desafíos y oportunidades para la Argentina en un escenario restringido en carbono". Programa de Investigadores de la Secretaría de Comercio de la Nación, Documento de trabajo N° 13. Secretaria de Comercio de la Nación.
- IPCC. (2019). El cambio climático y la tierra. Resumen para responsables de política . Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático.
- Jaime, F. M., Dufour, G. A., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). Introducción al análisis de políticas públicas. CLACSO.
- MAYDS. (2017). Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático . Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- Sabatier , P., & Weible, C. (2007). El marco de las coaliciones promotoras. En P. Satier, *Teorías del proceso de las Políticas públicas*. Paul A. Sabatier, Universidad de California, Davis. Westview Press.
- SAYDS . (2019 b). Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático. Versión preliminar. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.