

Tipo de documento: Tesis de Maestría

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Maestría en Estudios Internacionales

El Brasil en la Coalición ABU de cambio climático: Análisis de las motivaciones políticas y diplomáticas

Autoría: Oliveira Rodrigues, Izabela

Año: 2024

¿Cómo citar este trabajo?

Oliveira Rodrigues, I. (2024) "*El Brasil en la Coalición ABU de cambio climático: Análisis de las motivaciones políticas y diplomáticas*".

[Tesis de Maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13323>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Argentina (CC BY-NC-SA 4.0 AR)

Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales
Maestría en Estudios Internacionales

Tesis final de la Maestría en Estudios Internacionales

**El Brasil en la Coalición ABU de cambio climático:
Análisis de las motivaciones políticas y diplomáticas**

Alumno: Izabela Oliveira Rodrigues

Tutor: Patrício Yamin

Abril 2024

Índice

Resumen	4
Parte I. Debate teórico y las aplicaciones	11
1.1 Debate teórico	11
1.2 Las coaliciones dentro de los conceptos analíticos	15
Parte II. Metodología de trabajo	23
2.1. Entrevistas con representantes de los países del grupo ABU	26
Parte III. El perfil climático de los países parte de ABU	29
3.1 Brasil	29
3.2 Argentina	34
3.3 Uruguay	36
Parte IV. Argentina, Brasil y Uruguay: antecedentes políticos nacionales	39
Parte V. Antecedentes e historia del ABU	46
Parte VI. Análisis de las entrevistas	50
6.1 ¿Por qué ABU? ¿Quién inició todo?	50
6.2 ¿Por qué funciona ABU? ¿Qué garantiza el buen funcionamiento del grupo?	57
6.3 ¿Por qué Brasil aceptó ser parte de la coalición?	61
Parte VII. Conclusiones	64
Apéndice	72
Bibliografía	74

Resumen

Esta tesis investiga las motivaciones que impulsan la formación de coaliciones, especialmente la participación de Brasil en la formación ABU. Analiza las razones detrás de la participación de Brasil y los factores que llevaron a otros miembros a unirse a la coalición. El estudio explora los beneficios estratégicos y la influencia colectiva obtenida a través de la colaboración, iluminando las dinámicas, desafíos y factores determinantes que dan forma a la alianza ABU. A través de un enfoque de estudio de caso y entrevistas cualitativas con actores clave de Brasil, Uruguay y Argentina, la investigación busca comprender por qué Brasil se unió a la coalición ABU y qué impulsó la creación de la coalición. Al desentrañar las narrativas subyacentes y los procesos de toma de decisiones de la coalición ABU, la tesis tiene como objetivo ofrecer conocimientos valiosos sobre los mecanismos de formación de coaliciones dentro de la gobernanza del cambio climático.

This thesis investigates the motivations driving the formation of coalitions, particularly Brazil's involvement in the ABU framework. It analyzes the reasons behind Brazil's participation and the factors that led other members to join the coalition. The study explores the strategic benefits and collective influence obtained through collaboration, illuminating the dynamics, challenges shaping the ABU alliance. Through a case study approach and qualitative interviews with stakeholders from Brazil, Uruguay, and Argentina, the research seeks to understand why Brazil joined the ABU coalition and what drove the creation of the coalition. By unraveling the underlying narratives and decision-making processes of the ABU coalition, the thesis aims to offer valuable insights into coalition formation mechanisms within climate change governance.

Palabras clave: **Cambio climático; Política externa; Argentina; Brasil; Uruguay; Cooperación Sur-Sur, COP, CMNUCC; Coaliciones**

Introducción

La alianza de Argentina, Brasil y Uruguay (ABU) se destaca como una coalición en la narrativa climática global y un actor prominente en el dinámico campo de la diplomacia climática internacional. Además, ABU marca el inicio de una coalición pequeña pero influyente que surgió con la intención de mantener su posición y hacerse escuchar a lo largo de su existencia dentro de la Conferencia de las Partes (COP). Esta coalición emergió con el propósito de ofrecer una alternativa a los países insatisfechos con sus posiciones en las negociaciones climáticas, integrada por naciones que no se alineaban completamente con los grupos existentes. Con el tiempo, evolucionó hacia una entidad cohesiva y respetada, liderando iniciativas clave en la agenda de la COP, tales como la mitigación, el financiamiento y la agricultura.

Esto ha impulsado la investigación sobre las razones detrás de este tipo de alianzas, así como la motivación detrás de la decisión de los países de formar coaliciones. Esta tesis tiene como objetivo proporcionar un análisis de la decisión de Brasil de unirse a la coalición, con el fin de entender por qué Brasil, un país considerablemente más grande que sus contrapartes en la coalición y con un poder de negociación establecido en el ámbito ambiental y del cambio climático, optó por formar parte de una coalición tan pequeña como ABU. Además, esta tesis busca responder por qué un país que ya formaba parte de grupos más grandes y más influyentes, como BASIC, decidió concentrar sus capacidades de negociación dentro del grupo regional más reducido en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Después de una cuidadosa revisión de la literatura y el análisis de entrevistas con representantes de cada país miembro de la coalición, la respuesta se fundamenta en la decisión pragmática de que Brasil optó por unirse al grupo en función de las preferencias

personales y alineaciones de aquellos encargados del tema dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Itamaraty). ABU fue el espacio que la Cancillería brasileña buscaba para centrar sus negociaciones a nivel técnico, para trazar su camino de trabajo dentro de las negociaciones de la COP, y también como un lugar para hacer oír su voz y buscar apoyo.

La formación del grupo se basa en gran medida en las relaciones preexistentes entre los representantes de los países, cada uno de ellos actuando en representación de su propia institución burocrática. Para identificar la razón desencadenante de la formación del grupo, se realizaron entrevistas para este estudio con representantes que participaron en el período de formación de la coalición, provenientes de los tres países. Todos los representantes entrevistados destacaron la importancia del personal de la coalición, señalando cómo estos diplomáticos y representantes especiales fueron el motor detrás de la formación del grupo. Antes de la creación de ABU, estos actores habían sentado las bases siguiendo las estructuras burocráticas de trabajo, formalizando los canales de comunicación y proporcionando la información necesaria a los responsables para tomar decisiones finales (Bendor y Hammond, 2010).

Las entrevistas con participantes de cada uno de los países involucrados constituyen la principal fuente de datos cualitativos perspicaces para esta investigación. A través de los relatos de primera mano y las percepciones recopiladas en estas entrevistas, es posible comprender a fondo las razones detrás de la fundación del grupo, así como las sutilezas y dificultades en las relaciones entre los tres países. El estudio busca responder a la pregunta principal sobre los motivos de Brasil para unirse a ABU, además de proporcionar información adicional sobre la dinámica de la formación de la coalición. La información recopilada de las entrevistas será examinada con teorías como telón de fondo, aprovechando la investigación

bibliográfica realizada para obtener una comprensión más profunda de la formación de coaliciones en el contexto del cambio climático.

Se identificaron las complejidades de la burocracia como una razón que motivó no solo a Brasil, sino también a Argentina y Uruguay. Operando bajo las reglas de organizaciones con una larga tradición de existencia (Weber, 1966), los Ministerios de Relaciones Exteriores de los tres países mantenían una conexión profunda y personal antes de la formación de la coalición. A lo largo de esta tesis, se pudo identificar que, en lugar de ser el resultado de una formación decidida por un liderazgo de alto nivel (*top-down*), ABU tiene sus raíces en el trabajo burocrático de aquellos que viven y siguen activamente las organizaciones bien formalizadas y estructuradas. Fueron los representantes técnicos quienes estaban negociando activamente y asegurando las posiciones de sus países que motivaron la formación del grupo (*bottom-up*).

Debido a las extensas ramificaciones económicas y sociales del cambio climático, los gobiernos están trabajando juntos para abordar su complejidad. En este terreno complejo de la diplomacia climática internacional, la formación de coaliciones se convierte en una táctica esencial para que los países enfrenten conjuntamente los desafíos que presenta el cambio climático. Con el fin de comprender los mecanismos complejos que motivan a los países a colaborar en respuesta a preocupaciones ambientales compartidas, y una vez que el tema de coaliciones está poco estudiado en la literatura, esta investigación explora la dinámica detrás de la formación de coaliciones. Estas alianzas se han creado en respuesta a la necesidad de tomar medidas colectivas para abordar preocupaciones climáticas globales que están más allá de las capacidades de los estados individuales. Tales coaliciones se convierten en herramientas cruciales en el proceso de negociación multilateral, permitiendo que naciones con mentalidad similar coordinen esfuerzos, negocien posiciones compartidas y aumenten su influencia en foros como la CMNUCC (Castro y Klöck, 2020).

Tras la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas en 1992, se formaron numerosos grupos de negociación para abordar la complejidad de las negociaciones. Estas alianzas buscaron colaborar con otras naciones que compartían objetivos similares, uniendo fuerzas para identificar puntos de acuerdo y promover iniciativas conjuntas. Como resultado, las conversaciones multilaterales se concentraron en estas coaliciones, en las cuales dos o más partes cooperaron y utilizaron su fuerza combinada para alcanzar objetivos compartidos. A pesar de que las coaliciones han desempeñado un papel crucial en las negociaciones sobre el cambio climático desde su establecimiento, sus dinámicas dentro de las negociaciones climáticas internacionales no han sido examinadas exhaustivamente por los académicos (Castro y Klöck, 2020).

Las coaliciones se forman por una variedad de razones, que incluyen intereses comunes y la comprensión de que trabajar juntos hace que la resolución de problemas climáticos, ya sean locales o globales, sea más efectiva. Al unir y alinear las posiciones de las naciones participantes, estas coaliciones, también conocidas como grupos de partes, alianzas, bloques o grupos de negociación, pueden simplificar las negociaciones complejas (Blaxekjaer y Nielsen, 2015; Chasek, 2015; Hirsch, 2016, citado en Castro y Klöck, 2020). Un beneficio primario de las coaliciones es el fortalecimiento del poder de negociación de los miembros, lo que les permite aumentar estratégicamente su influencia en la dinámica compleja de las negociaciones internacionales (Dupont, 1996).

El marco metodológico presentado por Castro y Klöck (2020), Dupont (1996), Blaxekjaer y Nielsen (2015), así como Weiler y Castro (2020), sirve de inspiración para el análisis temático de los datos cualitativos obtenidos a través de entrevistas. La importancia de las posiciones narrativas dentro de las coaliciones y el papel dinámico que desempeñan las narrativas en influir en la identidad, acciones y resultados de las coaliciones en el ámbito de la política internacional son aspectos que deben tenerse en cuenta al analizar las coaliciones (Blaxekjaer

y Nielsen, 2015). Basándose en estas perspectivas, esta investigación tiene como objetivo profundizar en las narrativas subyacentes y los procesos de toma de decisiones estratégicas que dieron forma a la coalición.

Además, esta investigación reconoce la resiliencia y continuidad de las coaliciones climáticas, atribuyéndolas a elementos como la naturaleza compleja y perdurable del cambio climático, los objetivos y experiencias comunes, y la existencia de estructuras formales e institucionalización (Castro y Klöck, 2020). Sin embargo, las coaliciones aún enfrentan dificultades, como posibles conflictos entre miembros que tienen puntos de vista o intereses opuestos y los efectos de la agitación política nacional. Este estudio examina el contexto político y el perfil climático de cada nación para comprender completamente estas dificultades y condiciones complejas. Asimismo, busca arrojar luz sobre las razones subyacentes detrás de la fundación del grupo en 2016, así como sobre los eventos importantes que ocurrieron en los años siguientes, ofreciendo un resumen cronológico.

Parte I. Debate teórico y las aplicaciones

1.1 Debate teórico

Desde el inicio del régimen internacional sobre el cambio climático, que fue inaugurado con la firma de la Cumbre de Río 92 en 1992, las negociaciones han estado marcadas por la participación de diferentes coaliciones o grupos negociadores. Evolucionando desde una conferencia cuyo objetivo principal era ser asistida principalmente por científicos hasta una convención marco que establece que el cambio climático es una preocupación común de la humanidad, la Conferencia de las Partes (COP) ahora es discutida por científicos, formuladores de políticas y la sociedad civil.

Dentro de las negociaciones que comenzaron después de la ratificación de la Convención, surgió la creación de numerosos grupos de negociación, que se denominan coaliciones. Estas coaliciones tenían como objetivo encontrar un camino junto con otros países que compartieran puntos de vista y propuestas similares. Por lo tanto, las negociaciones multilaterales están estructuradas por coaliciones, en las que dos o más partes negocian, unen fuerzas y cooperan con otros para lograr objetivos comunes. Si bien estas coaliciones han desempeñado un papel esencial en las negociaciones sobre el cambio climático desde su inicio en 1990, han recibido un enfoque académico limitado. En general, las dinámicas de las coaliciones dentro de las negociaciones multilaterales sobre el clima siguen siendo en gran medida inexploradas en profundidad (Castro y Klöck, 2020).

Dentro de las negociaciones de la CMNUCC, las coaliciones son entidades dinámicas cuyos orígenes radican en las razones detrás de su formación y las tácticas cooperativas que utilizan, independientemente de los resultados que se vean que tienen. Los grupos de países que se unen para expresar posiciones comunes durante las conversaciones en un esfuerzo por aumentar su visibilidad e influencia están en el centro de estas alianzas. Examinar las fuerzas impulsoras detrás de la construcción de coaliciones demuestra la necesidad esencial de cooperación en la resolución de los problemas climáticos del mundo. La investigación confirma que, al negociar temas complejos, las coaliciones son esenciales para alcanzar puntos en común (Castro y Klöck, 2020). Descifrar las fuerzas que impulsan a los países a formar coaliciones es crucial para comprender las complejidades de estos foros multilaterales.

En contextos complejos como las discusiones sobre el clima, el logro de resultados cooperativos requiere la cooperación de varios actores (Olson, 1965). La coordinación internacional se refiere a los esfuerzos colaborativos emprendidos por las naciones involucradas para alcanzar un objetivo común, con la intención de lograr un consenso que represente con precisión sus posturas iniciales y optimice resultados favorables. La estrategia

de negociación de una nación implica asociarse activamente con iniciativas colaborativas, que pueden adoptar la forma de coaliciones organizadas o esfuerzos de colaboración informales dirigidos a alcanzar ciertos objetivos de negociación. Examinar las complejidades de la formación de coaliciones redirige la atención hacia la comprensión de las razones fundamentales detrás de la colaboración nacional, proporcionando una comprensión valiosa de cómo las coaliciones influyen en la conversación durante las negociaciones de la CMNUCC y ofreciendo un punto de vista más holístico sobre el procedimiento de negociación.

Estudios académicos han demostrado que los miembros de una determinada alianza pueden no utilizar todas las mismas tácticas de mitigación. Esto sugiere que los miembros de la coalición a veces pueden tener prioridades diferentes cuando se trata del clima. De hecho, las coaliciones a veces surgen debido a características similares como la geografía que no tienen nada que ver con los problemas climáticos. Como resultado, mientras que los miembros de la coalición pueden tener preocupaciones similares sobre el cambio climático, sus posiciones sobre otros temas pueden divergir significativamente (Castro, 2021).

Cuando existen preferencias domésticas divergentes, las posiciones de la coalición son determinadas por el consenso entre los miembros. Por lo tanto, en casos donde los miembros de la coalición tienen preferencias extremadamente diferentes entre sí, el aumento del poder de negociación que conlleva ser miembro de una coalición puede implicar compromisos, especialmente para los miembros menos poderosos de la coalición cuyos deseos son menos propensos a prevalecer. Para países más pequeños y menos desarrollados con posiciones de negociación más débiles, las coaliciones son especialmente importantes (Panke, Diana, 2012).

Esto es particularmente evidente en un entorno en el que se están discutiendo una variedad de temas de agenda al mismo tiempo, lo que requiere un alto nivel de experiencia técnica. Los

países más grandes y poderosos pueden verse obligados a utilizar la creación de coaliciones como una táctica para obtener apoyo de otros países con el fin de promover sus propios objetivos, aunque generalmente muestran menos entusiasmo por la participación en coaliciones.

La construcción de coaliciones es un esfuerzo estratégico emprendido por naciones con el propósito expreso de aumentar su poder e influencia combinados. Este plan táctico asume que estas alianzas serán portavoces efectivos de sus intereses y posiciones durante las negociaciones multilaterales. La elección deliberada de establecer alianzas está motivada por una evaluación lógica de las posibles ventajas de trabajar juntos. En estas coaliciones, las naciones alcanzan prominencia a través de la síntesis de perspectivas variadas, formando un frente unificado que exige reconocimiento en la escena global. Además, el acceso a una experiencia mejorada es posible gracias a esta colaboración estratégica, lo que permite a los países beneficiarse del conocimiento especializado de otros miembros de la coalición. Los beneficios de este cálculo lógico se ven reforzados aún más por la comprensión mutua y el apoyo más fuerte entre los aliados de la coalición.

Las coaliciones han surgido como resultado de la necesidad de los países de aumentar su influencia y efectividad en las discusiones multilaterales. Dos marcos teóricos diferentes, cada uno proporcionando una perspectiva diferente sobre las razones por las que los estados se unen en proyectos cooperativos, pueden usarse para explicar este fenómeno (Castro, 2021). Un punto de vista racionalista, marcado por el cálculo, la eficiencia y el objetivo de aumentar la influencia, es una justificación para la creación de coaliciones. Este punto de vista sostiene que los estados se unen después de considerar cuidadosamente las implicaciones y tomar la decisión deliberada de trabajar juntos para lograr objetivos particulares. Este método enfatiza una lógica de consecuencias y asume que los países construyen estratégicamente alianzas para maximizar sus resultados.

Por otro lado, un punto de vista normativo o ideacional agrega un nuevo nivel a la dinámica de las coaliciones. Este método pone un fuerte énfasis en los valores compartidos, las ideologías o un sentido de identidad grupal en lugar de simplemente utilizar una lógica de consecuencias para impulsar la creación de coaliciones. Los estados se unen porque tienen la misma visión del mundo y un fuerte sentido de identidad y comunidad, de pertenencia. Este punto de vista normativo destaca que la construcción de coaliciones está impulsada por una identidad y una visión del mundo comunes, no solo por un cálculo político. Definir claramente estos dos enfoques nos ayuda a comprender mejor las complejas dinámicas en juego en las negociaciones multilaterales al resaltar la posibilidad de que los estados se unan ya sea sobre la base de un marco normativo e ideacional compartido o sobre un cálculo estratégico de beneficios.

Es crucial reconocer que este enfoque estratégico es complejo, ya que, curiosamente, las coaliciones no siempre funcionan bien, especialmente cuando están formadas por grupos diferentes con objetivos y estructuras de poder diferentes. En tales circunstancias, las coaliciones pueden expresar con éxito las perspectivas de los miembros sobre temas que no están en disputa, debido al cálculo racional de los estados. Además, hay una tendencia a dar prioridad a los deseos de los miembros más poderosos de la coalición, lo que indica un movimiento calculado para alinearse con los miembros más poderosos.

Dentro del contexto teórico de las coaliciones, es posible identificar la presencia de la burocracia en las relaciones de las coaliciones y también entre los países. En este sentido, la teoría burocrática de Max Weber, desarrollada a principios del siglo XX, se presenta como un buen contexto para comprender también las relaciones intrínsecas y complejas de las coaliciones. Weber propuso que las burocracias son organizaciones jerárquicas caracterizadas por líneas claras de autoridad, división del trabajo, reglas y procedimientos formales, impersonalidad y selección y promoción basadas en el mérito (Serpa y Ferreira, 2019). Según

Weber, las burocracias son sistemas racionales diseñados para lograr eficientemente los objetivos organizativos mediante la estandarización de procesos, garantizando la predictibilidad y minimizando la incertidumbre. Aunque Weber reconoció el potencial de las burocracias para volverse rígidas y burocráticas, argumentó que son esenciales para el funcionamiento eficiente de las instituciones modernas, incluidas las agencias gubernamentales, las empresas y las organizaciones grandes.

Sin embargo, el cálculo lógico de los estados también tiene en cuenta las posibles dificultades dentro de las coaliciones. En caso de que los miembros consideren que sus preferencias están subrepresentadas en el grupo más grande, comunicar las preferencias individualmente o trabajar con otros grupos nacionales afines podría ser un curso de acción razonable. Esta flexibilidad táctica destaca cómo interactúan las hábiles calculaciones y manipulaciones dentro de la dinámica política de las coaliciones.

1.2 Las coaliciones dentro de los conceptos analíticos

Las coaliciones climáticas surgen por diversas razones, impulsadas por las intrincadas dinámicas de la diplomacia climática internacional. Uno de los principales motivadores es la necesidad de acción grupal para abordar problemas climáticos globales que son demasiado grandes para que cualquier nación los maneje por sí sola. Como resultado, las naciones se unen en coaliciones para combinar fuerzas, intercambiar conocimientos y promover colectivamente sus objetivos comunes. Los países con mentalidades similares pueden coordinar sus actividades, negociar posturas y fortalecer su influencia en foros globales como la CMNUCC formando estas coaliciones. Además, las coaliciones pueden formarse en respuesta a las diversas prioridades e intereses de los países miembros, lo que permite enfoques más flexibles y matizados para abordar problemas regionales o temáticos particulares.

Las negociaciones multilaterales son complejas, siendo "multi-partes, multi-temas, multi-roles y multi-valores" (Castro y Klöck, 2020). Dentro de este marco, las coaliciones se convierten en instrumentos esenciales que se utilizan estratégicamente para optimizar y aumentar la eficacia del proceso de negociación. Estos procesos son inherentemente difíciles debido a la propia naturaleza de las conversaciones multilaterales, que involucran a una amplia gama de partes con diferentes objetivos y creencias. La multitud de problemas en juego, cada uno requiriendo una consideración y negociación cuidadosas, aumenta esta complejidad. Al unir y coordinar los puntos de vista de naciones con mentalidades similares, las coaliciones son esenciales para descifrar esta complejidad. Al hacerlo, reducen con éxito el número de partes involucradas en ciertas disputas, lo que resulta en un entorno de negociación más concentrado y controlable.

La expansión del poder negociador de los miembros es uno de los principales beneficios que las coaliciones ofrecen a las negociaciones internacionales. Las coaliciones ofrecen una voz unificada que es más persuasiva en una situación donde los países individuales podrían encontrar difícil causar impresión. Un punto de vista respaldado por una coalición de partes naturalmente tiene más influencia que el de una sola parte aislada, por lo tanto, la fuerza numérica se convierte en una ventaja táctica (Dupont, 1996). Para navegar por las dinámicas complejas de las negociaciones y avanzar en objetivos comunes en la escena internacional, este impacto amplificado es esencial.

En el marco de las negociaciones multilaterales, las coaliciones son grupos estructurados de naciones que coordinan formalmente sus posturas y unen fuerzas para lograr objetivos compartidos (Dupont, 1996). La identificación de intereses comunes es la base para la construcción de coaliciones y es el principal impulso para su existencia. Dado que el punto de vista unificado de la coalición es diferente de la posición individual de cada miembro, el compromiso es inevitable; sin embargo, este compromiso sirve a un propósito estratégico

(Costantini et al., 2007; Castro & Klöck, 2020). Permite a los países participantes presentar un frente unido mientras optimizan su influencia y eficacia al perseguir objetivos compartidos en el intrincado y competitivo mundo de las negociaciones multilaterales.

En la literatura, hay una amplia gama de términos para definir las coaliciones. En el contexto de las negociaciones sobre el cambio climático, la CMNUCC lista diversos "grupos de partes", mientras que la investigación sobre coaliciones habla de coaliciones, grupos de negociación, bloques, alianzas, comunidades o combinaciones de estos términos (por ejemplo, Blaxekjær & Nielsen, 2015; Chasek, 2015; Hirsch, 2016, citado en Castro & Klöck, 2020). El término "alianzas", según la literatura, tiene una definición más genérica, lo que significa que dos o más partes se agrupan y comprometen dentro de un ámbito de negociaciones, pero no necesariamente tienen un nivel de organización e institucionalización. Según la literatura, los "bloques" son más permanentes y tienen un mayor número de participantes y un mayor nivel de coordinación. Algunos investigadores también definen las "coaliciones" como grupos cooperativos informales y de corto plazo de países que se alinean para lograr un resultado específico.

Algunos investigadores definen la coalición como el término más genérico y distinguen entre "coaliciones de alianza", generalmente grupos más pequeños y específicos de temas con objetivos estratégicos de negociación, y "coaliciones de bloque", grupos más grandes y duraderos basados en identidades e ideologías comunes que negociación frecuente en una variedad de temas (por ejemplo, Castro & Klöck, 2020). Para otros, las coaliciones son temporales y solo duran durante el período determinado de una negociación, mientras que las alianzas son más formales, permanentes y a largo plazo (por ejemplo, Starkey, Boyer y Wilkenfeld, 2005). Otros investigadores utilizan adjetivos para diferenciar las coaliciones, como coaliciones políticas, coaliciones específicas de temas y coaliciones estructurales o tácticas (por ejemplo, Bhandary, R. R., 2017).

Dentro de la literatura existente, es posible identificar una variedad de dimensiones a través de la literatura en las que las coaliciones difieren. El significado del término "coaliciones" ya no es el corazón de la perspectiva, sino más bien sus características inherentes, que están organizadas en dimensiones (Castro & Klöck, 2020). Este estudio pone particular énfasis en los aspectos de alcance o alcance, tamaño y nivel de formalidad al analizar las coaliciones.

La dimensión de alcance se divide en dos subdimensiones: alcance geográfico y alcance temático. Bajo el alcance geográfico, se destacan las coaliciones regionales y globales. Si bien los grupos regionales siguen siendo importantes para propósitos organizativos en las negociaciones climáticas, son menos significativos para las negociaciones sustantivas debido a diferencias en intereses climáticos. Algunas coaliciones se basan en regiones, permitiendo solo miembros de esa región, mientras que otras abarcan países de múltiples regiones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), expandiendo su alcance global. Más allá del alcance geográfico, las coaliciones se categorizan en aquellas que se centran únicamente en el cambio climático y aquellas que abordan una gama más amplia de temas. En contraste, las coaliciones específicas del clima se establecieron específicamente para avanzar posiciones comunes en las negociaciones de la CMNUCC, a veces centrándose en elementos de la agenda individual. La mayoría de las coaliciones priorizan elementos específicos de la agenda, siendo la adaptación una preocupación importante para los países vulnerables en las coaliciones (Castro & Klöck, 2020).

En cuanto al tamaño de la membresía, la literatura los divide aproximadamente en coaliciones pequeñas y grandes, con implicaciones para la unidad y el éxito. Las coaliciones más grandes poseen una mayor influencia debido a su amenaza creíble de bloqueo de consenso, capacidad para presionar a los participantes más lentos y recursos diversos. Sin embargo, mantener una postura común se vuelve más desafiante a medida que aumenta el tamaño de la coalición, lo que potencialmente reduce su influencia. El tamaño de la coalición varía en el contexto

climático, desde alrededor de cuatro miembros hasta más de cien miembros, con un promedio de veintinueve miembros y una mediana de catorce. Aquellas que exceden la mediana se categorizan como grandes, mientras que el resto se consideran pequeñas, lo que resulta en catorce coaliciones pequeñas y once grandes (Castro & Klöck, 2020).

La dimensión del nivel de formalidad resuena en las coaliciones de diferentes maneras, encontrando un rango desde altamente formalizadas e institucionalizadas hasta funcionar de manera informal. Algunas asumen que las coaliciones se forman para objetivos específicos y se disuelven después de alcanzarlos, caracterizadas por una estructura flexible. En contraste, las coaliciones formales se asemejan a organizaciones internacionales, con un acuerdo fundacional, procedimientos definidos de entrada/salida y coordinación centralizada. Estas pueden poseer secretarías y sitios web. Por otro lado, algunas coaliciones son menos institucionalizadas, con una membresía fluida y posiciones coordinadas de manera menos estricta. La clasificación de la formalidad considera indicadores como la presencia de un sitio web, la autodefinición como formal, el reconocimiento como grupo de negociación en el sitio web de la CMNUCC y la membresía fija; cumplir al menos tres de estos califica a una coalición como formal (Castro & Klöck, 2020).

Además de todos estos conceptos, existe un marco teórico que se aplica con frecuencia en estudios de cambio de políticas y redes de políticas a nivel nacional o local para conceptualizar por qué grupos específicos de países optan por colaborar y sincronizar sus esfuerzos mediante el establecimiento de coaliciones de negociación, y el papel posterior que desempeñan estas coaliciones dentro de las negociaciones. El Marco de Coaliciones de Defensa (ACF, por sus siglas en inglés, como se ve en Sabatier & Jenkins-Smith, 1993) establece que la colaboración surge principalmente entre actores que comparten creencias políticas similares a través de un proceso denominado "asimilación sesgada". Este mecanismo

asume que los actores tienden a interpretar la evidencia de maneras favorables a sus convicciones y principios preexistentes (Henry, 2011).

En consecuencia, los actores con convicciones previas similares perciben la misma información política de manera comparable, cultivando la confianza y eventualmente llevando a la coordinación y formación de coaliciones. El desarrollo de las coaliciones se basa así en la inclinación de los países a establecer conexiones fundamentadas en atributos compartidos, con el objetivo de consolidar fortalezas y mitigar vulnerabilidades (Hafner-Burton, Kahler, & Montgomery, 2009)¹.

Otra teoría dentro del marco aplicado a estudios de cambio de políticas y redes de políticas es la Teoría de la Dependencia de Recursos (RDT, por sus siglas en inglés), que establece que los actores que participan en negociaciones pueden consolidar sus recursos a través de la cooperación, aumentando así su potencia e influencia sobre el curso de las negociaciones (Henry, 2011; Weible, 2005). La mayoría de las naciones individuales involucradas en las negociaciones climáticas carecen de la autoridad individual para impactar singularmente en el resultado del diálogo (Weiler y Castro, 2020). Sin embargo, mediante la alineación y sincronización con otros participantes en la negociación, como la formación de coaliciones, las entidades individuales pueden aumentar su influencia al combinar recursos con contrapartes negociadoras más influyentes, aumentando así sus posibilidades de lograr resultados favorables (Bailer, 2004; Rubin & Zartman, 2000; Zartman, 1997).

Basándose en este marco teórico, los investigadores elaboran sobre cómo las coaliciones pueden llegar a ser influyentes en las negociaciones. El primero se basa en el ACF, que establece que "los países trabajan más estrechamente juntos cuanto más similares son sus puntos de vista" (Weiler y Castro, 2020). Por lo tanto, se espera que las coaliciones

¹ En la terminología de redes, este fenómeno se conoce como homofilia, donde los actores con características similares tienden a agruparse (Goodreau, Kitts y Morris, 2009).

caracterizadas por una mayor cohesión asuman un papel más crucial en las negociaciones climáticas. El segundo se basa en el RDT, que establece que cuanto más se contribuye a una coalición, más poder se tiene dentro del grupo (Weiler y Castro, 2020). En este escenario, las coaliciones más potentes tendrán más influencia dentro de las negociaciones.

Es posible identificar, basándose en la literatura, algunos impactos que las coaliciones tienen en las negociaciones sobre el cambio climático. Por ejemplo, influyen en la formulación de políticas al proporcionar un marco estructurado para la colaboración, dar forma a narrativas e influir en la dinámica de las negociaciones. La naturaleza jerárquica de las coaliciones, su persistencia en el tiempo y la complejidad de las membresías superpuestas contribuyen a la intrincada red de influencias en las negociaciones de la CMNUCC. Cuando la literatura examina el impacto de las coaliciones en las negociaciones y en la política, también se centra en el tipo de narrativa que el grupo elige utilizar en su trabajo. Para analizar las narrativas de las coaliciones, los investigadores utilizan el concepto de posición narrativa (Blaxekjær y Nielsen, 2015), que permite la integración de metodologías argumentativas y organizativas dentro del examen de un escenario político. Implica situar una narrativa (que comprende identidad, acción, etc.) en contexto con otras narrativas de varias coaliciones y actores dentro de un marco organizativo.

Investigaciones recientes subrayan el papel dinámico de las coaliciones dentro de las negociaciones de la CMNUCC, retratándolas no solo como participantes sino como arquitectos que dan forma y redefinen activamente el panorama político de la gobernanza del cambio climático. Dentro del intrincado marco de las negociaciones de la CMNUCC, diversas coaliciones emergen como actores clave, cada una contribuyendo a un rico tapiz de narrativas que se desarrollan en torno a las regiones globales, enfatizando las dinámicas matizadas entre el Sur y el Norte global. Estas narrativas trascienden meramente la narración de historias; sirven como herramientas poderosas para elaborar comienzos distintivos, actos intermedios y

posibles resultados (Lau Øfjord Blaxekjær et al., 2020). Dentro de esta narrativa, los personajes asumen roles multifacéticos, que van desde héroes y villanos hasta víctimas inocentes y perpetradores, agregando colectivamente capas de complejidad al discurso sobre las negociaciones climáticas.

Existen diversas razones por las cuales las alianzas climáticas han permanecido fuertes y continuas. En primer lugar, la naturaleza persistente e intrincada del cambio climático exige una colaboración continua. Los problemas climáticos requieren atención sostenida, y las coaliciones ofrecen un mecanismo para que los países se mantengan comprometidos a largo plazo. En segundo lugar, las experiencias y objetivos compartidos que inicialmente unen a los países dentro de una coalición fomentan un sentido de propósito e identidad común. Con el tiempo, esta identidad compartida fortalece los lazos entre los países miembros, cultivando la confianza y una dedicación a la acción colectiva. En tercer lugar, la presencia de estructuras formales e institucionalización dentro de ciertas coaliciones contribuye a su resistencia. A medida que la coordinación se vuelve más rutinaria e institucionalizada, puede mejorar la eficiencia de las actividades de la coalición, facilitando que los países miembros naveguen colectivamente los desafíos de la diplomacia climática (Castro & Klöck, 2020).

Sin embargo, persisten desafíos dentro de las coaliciones, incluidas las tensiones potenciales entre miembros con posiciones divergentes o intereses conflictivos. A pesar de estos desafíos, la literatura sugiere que los beneficios de la acción colectiva, la identidad compartida y la institucionalización generalmente superan los inconvenientes, contribuyendo a la persistencia de las coaliciones climáticas con el tiempo. Por lo tanto, comprender estas dinámicas de coalición es esencial para comprender el proceso de acción colectiva dentro del contexto más amplio de la gobernanza climática.

Parte II. Metodología de trabajo

El objetivo de esta tesis es realizar un estudio de caso con énfasis en el caso particular de la participación de Brasil a la coalición con Argentina y Uruguay y la formación de la coalición, dentro de un marco de tiempo desde 2015 (cuando ocurrieron eventos anteriores que desencadenarían la formación del grupo - en 2016) hasta la COP 28 más reciente, en diciembre de 2023. El enfoque de estudio de caso puede aplicarse tanto a un análisis exhaustivo de una sola instancia (la formación del grupo) como a varios casos (el funcionamiento del grupo a lo largo de los años, centrándose únicamente en la relación entre las partes) (Gerring 2007). La justificación detrás de la participación de Brasil y la formación de la coalición son los temas del estudio cualitativo que se eligió como el paradigma de investigación.

Las metodologías cualitativas, incluyendo entrevistas con representantes clave de cada una de las tres naciones, proporcionarán datos primarios para el análisis. Las entrevistas se encuentran entre las fuentes de datos, justificaciones e ideas más significativas (Yin, 2013). Estas entrevistas serán una fuente esencial de conocimiento para entender las fuerzas impulsoras, dificultades y procedimientos de toma de decisiones que han moldeado la decisión brasileña de unirse y participar en la formación de ABU a lo largo de los años. La metodología elegida reconoce la importancia de los relatos de primera mano para descifrar las complejidades de la dinámica de las coaliciones.

El estudio incorpora una descripción narrativa del desarrollo histórico de la coalición ABU, ofreciendo un relato cronológico de eventos clave y hitos para crear un marco de referencia. Además, una narrativa paralela explorará los perfiles climáticos de Brasil, Argentina y Uruguay durante el mismo período para identificar posibles correlaciones entre factores ambientales, políticos e históricos y la dinámica de la coalición. El objetivo de esta estrategia

es presentar una comprensión integral de cómo los factores históricos, geopolíticos y climáticos interactúan para impactar en la formación de coaliciones.

Utilizando entrevistas como el principal medio de recolección de datos, esta investigación emplea un diseño de estudio transversal para recopilar información perspicaz de aquellos que han influido directamente en la creación y operación de la coalición ABU. A través del uso de una metodología transversal, el estudio puede examinar una variedad de puntos de vista y experiencias en un momento particular en el tiempo al capturar una instantánea del momento de formación de la coalición. El uso de entrevistas como método cualitativo brindará una oportunidad única para conocer los motivos, perspectivas y experiencias de primera mano de los países.

Los criterios de selección de participantes para este estudio implican un enfoque deliberado y dirigido para asegurar que los entrevistados proporcionen ideas relevantes sobre la dinámica de formación de coaliciones dentro del contexto de ABU y el compromiso brasileño con el grupo. Los participantes son expertos y funcionarios de los tres países, aunque con un enfoque especial en Brasil. Estas personas poseen conocimientos y experiencias de primera mano esenciales para comprender los factores de formación de la coalición, los obstáculos y los procedimientos de toma de decisiones. Esto garantiza la inclusión de puntos de vista de personas activamente involucradas en la formación y en el mantenimiento y desarrollo de la coalición, proporcionando una imagen completa de los esfuerzos de cooperación entre Uruguay, Brasil y Argentina.

Hubo un total de once participantes que fueron entrevistados para esta tesis, siendo uno de Argentina, uno de Uruguay y nueve de Brasil. Todos ellos trabajan o han trabajado con ABU desde su formación, y cuatro de ellos participaron activamente en los grupos de negociación

de sus respectivos países durante el proceso de formación de la coalición ABU en el período de 2015 y 2016.

El proceso de recopilación de datos se analiza utilizando un enfoque temático, con orientación del marco metodológico presentado en la parte de análisis conceptual de este estudio, destacando las teorías presentadas y trabajadas por Castro y Klöck (2020), Dupont (1996) y Weiler y Castro (2020). El análisis temático es un método cualitativo que ofrece un examen completo y detallado de las preguntas de investigación al localizar, examinar y resumir patrones o temas en los datos (Jason y Glenwick, 2016). Este método garantiza un examen de los diversos puntos de vista y experiencias de Brasil dentro de la coalición ABU y los otros miembros, con el objetivo de iluminar la razón subyacente detrás de la formación y evolución de la coalición.

Este estudio también reconoce posibles limitaciones, como la naturaleza subjetiva de la investigación cualitativa y el potencial sesgo del investigador en el análisis temático (Yin, 2013). El diseño de investigación cualitativa introduce una subjetividad inherente, y el estudio reconoce esta limitación. La subjetividad del proceso de investigación destaca la importancia de la transparencia y la reflexividad durante las fases de entrevista y análisis. Además, aunque el formato de estudio de caso es beneficioso por su investigación exhaustiva, puede restringir la aplicabilidad de los hallazgos fuera del entorno particular de la coalición ABU. Reconocer estas limitaciones es esencial porque definen los parámetros y alcance de la investigación y sirven como base para analizar y poner los hallazgos en perspectiva. Es importante destacar que el estudio garantiza la confidencialidad de los participantes, el consentimiento informado y el cumplimiento de los procedimientos de aprobación ética.

2.1. Entrevistas con representantes de los países del grupo ABU

Este estudio utiliza entrevistas como su principal medio de recopilación de datos, para obtener información perspicaz de aquellos que han influido directamente en la creación y operación de la coalición ABU. Estas personas poseen conocimientos y experiencias de primera mano fundamentales para desentrañar las fuerzas impulsoras, los desafíos y los procesos de toma de decisiones que dan forma a la dinámica de la coalición. Al interactuar con participantes de diversos roles y antecedentes, la investigación tiene como objetivo capturar una amplia gama de perspectivas sobre la formación y evolución de la coalición ABU.

El diseño de estudio transversal utilizado en esta investigación facilita la recopilación de información perspicaz de los participantes en diferentes momentos temporales, ofreciendo una instantánea del estado actual y la dinámica de la coalición ABU. Al capturar diversas perspectivas y experiencias en momentos específicos, el estudio tiene como objetivo proporcionar una evaluación integral de los cálculos racionales y consideraciones estratégicas que subyacen en la participación de Brasil en la coalición ABU, así como los mecanismos de coalición dentro del contexto de la CMNUCC y entre los países miembros. Las entrevistas sirven como un valioso método cualitativo para explorar los motivos, perspectivas y experiencias de primera mano de los participantes, enriqueciendo así la comprensión de la dinámica de la coalición.

Las preguntas de la entrevista, que se pueden encontrar en el apéndice I, tienen la intención de explorar las complejidades de la formación de coaliciones en el contexto de la ABU, con énfasis en la participación de Brasil y el proceso de toma de decisiones de dicho país para participar. Es esencial examinar los puntos de vista y percepciones de las personas que estuvieron directamente involucradas en el desarrollo y operación de la coalición ABU para comprender completamente su dinámica y evolución. Las preguntas fueron diseñadas

cuidadosamente para guiar las entrevistas con representantes clave de Uruguay, Brasil y Argentina con el fin de arrojar luz sobre estas complejidades. Estas preguntas tienen como objetivo elucidar los impulsores fundamentales, obstáculos y logros de la coalición ABU, proporcionando una comprensión matizada de su importancia en relación con el marco más amplio de las discusiones sobre el clima.

Las preguntas también buscan arrojar luz sobre el momento posterior a la creación de ABU, investigando las respuestas de otros grupos regionales en un esfuerzo por determinar su posición distintiva dentro del contexto de negociación sobre el cambio climático. Además, las preguntas tienen como objetivo resaltar las contribuciones únicas de Brasil al grupo ABU y compararlas con las contribuciones de Argentina y Uruguay, para comprender mejor la relación y el funcionamiento del grupo. Finalmente, se tendrán en cuenta los resultados concretos que el grupo ha producido y su futuro, para arrojar luz sobre las complejidades de las relaciones entre coaliciones y proporcionar información perspicaz sobre las contribuciones pasadas, presentes y futuras de ABU a la gobernanza climática global.

Se utilizaron videollamadas para las entrevistas con el fin de garantizar una comunicación efectiva. Cada entrevista fue meticulosamente grabada para preservar las sutilezas de las conversaciones y ayudar en el análisis que siguió. El audio grabado fue transcrito, para garantizar la corrección y la exhaustividad. Al asegurarse de que no se perdiera ningún matiz o detalle durante el proceso de transcripción, se produjo un conjunto de datos rico para el análisis. Después de la transcripción, los datos de audio fueron evaluados y analizados cuidadosamente, y las respuestas fueron organizadas y analizadas en función del enfoque temático de cada pregunta.

Las identidades de los participantes se mantuvieron completamente confidenciales durante el proceso de entrevista, los nombres y nacionalidades no se incluyeron en las transcripciones ni

en el análisis que siguió. Este procedimiento de anonimización se implementó para fomentar una comunicación directa y honesta, permitiendo que las personas expresaran abiertamente sus opiniones sin preocuparse por las consecuencias. El estudio mantuvo normas éticas y garantizó la precisión y consistencia de los datos recopilados al proteger la identidad de los sujetos de la entrevista, como se menciona en la parte metodológica.

Parte III. El perfil climático de los países parte de ABU

Para tener una mejor perspectiva de los esfuerzos del país en el contexto del cambio climático, esta próxima parte presenta un resumen del perfil climático de Brasil, Argentina y Uruguay.

3.1 Brasil

Brasil se ha convertido en un actor destacado en el debate sobre el cambio climático, particularmente en el ciclo global del carbono debido a su vasta extensión geográfica, abundantes recursos naturales y excepcional biodiversidad. Brasil, junto con países como Rusia, Japón, India y Corea del Sur, se le conoce como una "Gran Potencia Climática" debido a su impacto en el sector de la energía renovable y su constante crecimiento económico (Viola y Franchini, 2018). Brasil se diferencia de las superpotencias por tener un efecto menos notable en la economía mundial y las emisiones totales de gases de efecto invernadero, lo que limita su potencial para influir en las negociaciones multilaterales. Sin embargo, en los últimos veinte años, se puede ver que esta tendencia ha cambiado debido a una combinación de factores como la multipolarización de la gobernanza global y la realización de Brasil de que la formación de coaliciones fortalece su capacidad para influir en las negociaciones internacionales sobre la transición hacia una economía libre de carbono.

El poder climático de Brasil tiene sus raíces en la abundancia de sus recursos naturales y en la creciente capacidad para utilizarlos en negociaciones internacionales y atraer financiamiento externo para su protección (Never, 2013). Destacadamente, Brasil posee el mayor reservorio de carbono del mundo: la Amazonía (Numata et al., 2011). Aunque su participación en las emisiones globales de gases de efecto invernadero es aproximadamente del 4%, significativamente menor que las Superpotencias Climáticas, el papel de Brasil en el escenario global sigue siendo sustancial. La deforestación, la agricultura y la energía constituyen sus principales fuentes de emisión, siendo el tema forestal de vital importancia en el poder climático de Brasil. El país ha ejercido un poder de veto sustancial, especialmente en las negociaciones climáticas centradas en la deforestación, y se ha involucrado activamente en iniciativas como "Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques en países en desarrollo" (REDD, en su sigla en inglés), dentro del contexto de la CMNUCC, fortaleciendo así su poder instrumental (Never, 2013).

Un análisis más detallado de la dinámica doméstica de Brasil dentro de la dimensión estructural del poder climático revela luchas en curso entre sectores conservadores que priorizan el desarrollo económico a corto plazo y la influencia creciente de actores ambientalistas. El período de 2005 a 2012 marcó una fase de moderación, guiada por ministros ambientalistas, que resultó en logros notables, incluida la reducción de las tasas de deforestación, compromisos voluntarios de reducción de emisiones y la adopción de una Ley del Clima en 2010. Sin embargo, con el ascenso de Jair Bolsonaro en 2018, se produjo un giro conservador en las políticas internas, desafiando el mantenimiento de la imagen global percibida de Brasil como un actor reformista en la gobernanza climática global. Con el retorno del actual presidente, Luis Inácio Lula da Silva, en 2023, Brasil vuelve a su narrativa

ambiental y a su posición de liderazgo en los debates sobre el tema, corroborado por el lema al inicio del mandato del presidente actual que decía "Brasil está de vuelta"².

Cuando se observa la trayectoria ambiental de Brasil desde una perspectiva histórica, es posible identificar algunos hitos importantes. Ha habido tres períodos distintos en la historia de las políticas ambientales en Brasil (Cunha e Coelho, 2003). El primero, que abarcó desde 1930 hasta 1971, se caracterizó por el establecimiento de un marco normativo relacionado con el uso de los recursos naturales; el segundo, que abarcó desde 1972 hasta 1987, se destacó por el apogeo de la intervención estatal; y el tercero, que abarca desde 1988 hasta la actualidad, se caracterizó por la democratización y descentralización de los procesos de toma de decisiones, así como por la rápida adopción de conceptos de desarrollo sostenible³. Como resultado, no fue hasta la Ley de Política Nacional del Medio Ambiente (PNMA, sigla en portugués) que la política ambiental en el país recibió una estructura legislativa. Para establecer pautas para la gestión y preservación de los recursos ambientales, se publicó la Ley N° 6,938 el 31 de agosto de 1981. Esta ley estableció la Política Nacional del Medio Ambiente y definió conceptos, principios, objetivos, instrumentos, sanciones y mecanismos para su formulación y aplicación.

El PNMA fue la primera inversión federal significativa en el campo ambiental, comenzando sus operaciones en 1991 con un préstamo del Banco Mundial. La iniciativa, que aún está en vigor hoy en día, ha sido crucial para fortalecer la capacidad institucional de los organismos ambientales estatales y federales para formular políticas y gestionar el medio ambiente. Las líneas de acción para la primera fase del PNMA incluyeron la gestión de unidades de conservación, protección de ecosistemas (Pantanal, Mata Atlántica y Zona Costera),

² Como se ha visto en muchos medios de comunicación, así como en los federales:

<https://www.gov.br/secom/pt-br/central-de-conteudo/audio/boletins-de-radio/201co-brasil-esta-de-volta201d-na-onu-lula-reforca-compromissos-do-brasil-no-combate-a-fome-pobreza-e-mudancas-climaticas> Accedido el 10 de marzo de 2024.

³ Aunque hubo un importante cambio político en 2019 que sin duda impactó en las políticas ambientales (Capelari, Araujo, Calmon, Borinelli, 2020), este no es el enfoque de este estudio y no afecta el análisis general de la formación de la coalición, ni las razones que motivaron a Brasil a unirse al grupo.

desarrollo institucional (principalmente la estructuración del Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables - IBAMA- y el Ministerio del Medio Ambiente - MMA), y proyectos de ejecución descentralizada (Moura, 2016). La etapa de calificación del programa aceleró el crecimiento institucional en los estados de Brasil, ya que los estados que deseaban unirse tenían que cumplir con una serie de condiciones, demostrando avances en la creación de instrumentos de gestión ambiental.

Trascendiendo el ámbito nacional, Brasil también comenzó a incluir aspectos de su política ambiental nacional en su política exterior. Río-92, conocida como la Cumbre de la Tierra de Río, fue un punto de inflexión en la política exterior y ambiental brasileña. Al demostrar su dedicación al desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad, Brasil se elevó a la vanguardia de la diplomacia ambiental internacional. Río-92 fortaleció la posición de Brasil como líder mundial en gobernanza ambiental y promovió alianzas y acuerdos que son esenciales para resolver problemas globales urgentes. A nivel nacional, impulsó la creación de leyes y políticas ambientales progresistas, allanando el camino para los esfuerzos nacionales en desarrollo sostenible. La estrategia ambiental y los compromisos diplomáticos de Brasil siguen siendo moldeados por la cumbre, lo que destaca la interdependencia de los intereses nacionales y los desafíos ambientales globales.

Avanzando diez años en el tiempo, en 2002, la Conferencia Ambiental Río+10 en Johannesburgo, Sudáfrica, fue una extensión crucial de la discusión que había comenzado diez años antes. La reunión, que se centró en evaluar los avances realizados desde Río-92, abordó problemas ambientales urgentes, especialmente aquellos relacionados con el cambio climático y las fuentes de energía renovable, y destacó iniciativas para reducir la pobreza. Aunque se produjo un Plan de Implementación, la conferencia enfatizó la necesidad de pasos más tangibles y plazos más estrictos, destacando la dedicación continua al desarrollo sostenible que se estableció en Río-92.

Siguiendo la trayectoria bien establecida, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, o Conferencia Río+20, que tuvo lugar en Río de Janeiro en junio de 2012, fue una ocasión significativa. Con el objetivo de reafirmar el compromiso político con el desarrollo sostenible, analizar el progreso y las brechas en la implementación de decisiones importantes para el desarrollo sostenible, e identificar nuevos problemas emergentes, esta conferencia marcó el 20º aniversario de la histórica Conferencia de Río-92. Además de estos objetivos, se destacaron dos temas: el marco institucional para el desarrollo sostenible y la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

Adentrándose en el debate sobre el cambio climático, Brasil afianzó aún más su lugar en la gobernanza ambiental global, aprovechando el impulso creado por la Conferencia Río+20. Brasil fue un importante participante en estas discusiones, y como tal, sus objetivos para su política exterior en relación con el cambio climático estuvieron estrechamente vinculados a sus programas ambientales domésticos. La participación de Brasil en las sucesivas reuniones de la COP, donde promovió el desarrollo de una economía verde, la resiliencia climática y el desarrollo sostenible, fue posible gracias a las promesas hechas en Río+20. Esta interconexión demostró la relación mutuamente beneficiosa entre las acciones políticas domésticas y los esfuerzos diplomáticos internacionales, subrayando el enfoque multidimensional de Brasil para abordar tanto las dificultades ambientales nacionales como las preocupaciones climáticas globales.

Resumiendo algunos hitos ambientales en la historia de Brasil, el país ha desempeñado un papel significativo en los esfuerzos globales para abordar el cambio climático. En 1992, Brasil hizo historia al ser el primer país en firmar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ratificándola más tarde en 1994, lo que señaló su compromiso de combatir los desafíos ambientales a escala global. Este compromiso se solidificó aún más con la firma del Protocolo de Kyoto en 1998, ratificado en 2002, que estableció objetivos

vinculantes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Brasil continuó su enfoque proactivo en la protección del medio ambiente al firmar el Acuerdo de París en abril de 2016, destinado a limitar el calentamiento global a menos de 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales. Ratificando rápidamente el acuerdo en septiembre de 2016, Brasil confirmó una vez más su dedicación continua a mitigar el cambio climático tanto a nivel nacional como internacional, corroborando su lugar como líder en el diálogo ambiental⁴.

3.2 Argentina

Los temas climáticos comenzaron a surgir en la agenda política de Argentina a finales de la década de 1990, en gran parte debido a la Cumbre de la Tierra de Río y los esfuerzos por concentrarse en cuestiones ambientales dentro del contexto de la CMNUCC, después de la adopción de la Convención por parte del país en 1992. Una visión coherente y especialización en el campo se vieron obstaculizadas, particularmente internamente, por cambios en los funcionarios gubernamentales y las organizaciones, a pesar de la existencia de estructuras burocráticas para la política ambiental nacional (Bueno, 2012).

La diplomacia climática de Argentina en la década de 1990 se caracterizó por su alianza con los Estados Unidos de América (EE. UU.) y su papel como mediador en preocupaciones sobre el Protocolo de Kyoto (firmado en 1997) entre los EE. UU. y el grupo G77 de países en desarrollo, que también incluía países desarrollados. Los esfuerzos de Argentina por aumentar su credibilidad ambiental internacional fueron destacados por la organización de la IV Conferencia sobre Cambio Climático (COP 4) en Buenos Aires, en 1998.

Con el cambio de administración a finales del siglo XX, el papel principal de Argentina en los foros internacionales sobre el clima comenzó a disminuir, cambiando de enfoque y perdiendo

⁴ Fuente: Sitio web oficial de la CMNUCC : <https://unfccc.int/node/180413> y <https://unfccc.int/resource/docs/natc/brazilncle.pdf> , consultado el 10 de marzo de 2024.

relevancia. En el nuevo siglo, hubo menos discrepancias entre las políticas climáticas domésticas y extranjeras, y Argentina fue menos visible en los foros internacionales de lo que había sido en la década de 1990 (Bueno, 2012).

La agenda climática en Argentina cambió después de 2007, poniendo más énfasis en la cooperación multilateral, las promesas de mitigación de los países ricos y el papel de los mercados en la acción climática. Sin embargo, la posición de Argentina siguió siendo crucial ante la falta de recomendaciones proactivas, lo que indica conflictos entre la necesidad de reducir las emisiones y las perspectivas de desarrollo (Bueno, 2012). Aunque la conciencia social sobre el cambio climático aumentó, la participación global de Argentina disminuyó. Esto a pesar de las acciones internas como las regulaciones sobre energías renovables y forestación que estaban alineadas con los objetivos climáticos internacionales.

Argentina experimentó un cambio en el énfasis hacia las políticas climáticas a mediados de la década de 2000, lo que marcó el inicio de una nueva fase de iniciativas de políticas públicas. Este cambio impulsó la creación de políticas más proactivas que incluían aspectos de adaptación suave, como la resiliencia, la construcción de capacidades adaptativas y el manejo sostenible de los ecosistemas. Esta perspectiva provocó que la estrategia de riesgo-amenaza cambiara a una más holística, donde la adaptación tiene en cuenta los sistemas sociales y ecosistémicos además de los físicos. Además, implica reconocer y abordar la vulnerabilidad de ambos sistemas naturales y humanos, comprendiendo su naturaleza y dinámicas cambiantes en respuesta a la variabilidad natural y al cambio climático en lugar de intentar controlarlos o dominarlos como en el pasado.

Este cambio en la metodología denota una comprensión más completa de la adaptación, teniendo en cuenta un punto de vista holístico y reconociendo la interdependencia entre los ecosistemas y las culturas humanas. Al reconocer la naturaleza dinámica de los sistemas

ambientales y la necesidad de respuestas adaptables y específicas para cada contexto, se destaca la importancia de desarrollar resiliencia y capacidad adaptativa en diversos sectores y comunidades del país. Considerando todo, Argentina muestra una estrategia más sofisticada y comprensiva para la adaptación al cambio climático, con el objetivo de promover la sostenibilidad y reducir los efectos del cambio climático en los sistemas naturales y humanos del país.

Resumiendo los hitos ambientales en la historia de Argentina, es posible destacar que en 1992, el país firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, alineándose con los esfuerzos globales para mitigar los riesgos relacionados con el clima. Construyendo sobre este compromiso, Argentina consolidó aún más su dedicación a combatir el cambio climático al firmar el Protocolo de Kyoto en 1997. Este acuerdo internacional, ratificado en 2001, estableció objetivos vinculantes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, marcando un paso significativo en la política ambiental de Argentina. En 2016, Argentina reafirmó su compromiso con la acción climática al firmar el Acuerdo de París, un acuerdo histórico destinado a limitar el aumento de la temperatura global y mejorar la resiliencia climática mundial. Ratificando rápidamente el acuerdo en septiembre de 2016, Argentina solidificó su enfoque proactivo para la protección del medio ambiente y su papel en el debate sobre el cambio climático⁵.

3.3 Uruguay

El perfil climático de Uruguay refleja a una nación comprometida con abordar los desafíos planteados por el cambio climático mientras persigue objetivos de desarrollo sostenible. A lo largo de los años, Uruguay ha dado pasos proactivos para integrar consideraciones climáticas en sus marcos de políticas, guiado por un compromiso con la protección del medio ambiente,

⁵ Fuente: CMNUCC <https://unfccc.int/node/28578> consultado el 10 de marzo de 2024

la equidad social y la prosperidad económica. Desde la ratificación de acuerdos internacionales hasta la promulgación de políticas nacionales sobre el clima, Uruguay ha demostrado una dedicación firme para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero, mejorar la resiliencia ante los peligros climáticos y fomentar vías de desarrollo sostenible.

La historia legislativa de Uruguay está estrechamente vinculada a su camino ambiental, que ha sido moldeado por importantes puntos de inflexión como la aceptación en la década de 1990 del Protocolo de Kyoto y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Stuhldreher, 2020). La Ley General de Protección Ambiental (LGPA) fue promulgada en 2000, solidificando aún más la base que estos marcos legislativos establecieron para la política ambiental del país. El enfoque de Uruguay hacia la gestión ambiental fue moldeado por la LGPA, que no solo definió normas para la política ambiental del país, sino que también aceptó la idea del desarrollo sostenible como principio rector.

Bajo la administración del presidente Tabaré Vázquez, se estableció en 2009 el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), lo que marcó un cambio dramático en la estructura institucional. La Unidad de Cambio Climático del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) supervisó la implementación de este sistema, que introdujo un enfoque multinivel y multiactor en la gobernanza climática (Stuhldreher, 2020). De esa forma, es importante destacar que el compromiso de Uruguay de promover la cooperación entre diferentes niveles administrativos para resolver los problemas climáticos (Stuhldreher, 2020).

El SNRCC trabajó para fomentar acuerdos y colaboraciones con entidades gubernamentales locales con el fin de involucrar a actores locales en proyectos relacionados con el clima. Durante las consultas con varios interesados, se plantearon preocupaciones sobre las ocurrencias de fenómenos climáticos extremos, y estos también enfatizaron la necesidad de

estrategias de adaptación a nivel comunitario. Uruguay dio un paso estratégico hacia la incorporación de preocupaciones sobre el cambio climático en objetivos más amplios de desarrollo sostenible al lanzar su Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático en 2010 (Stuhldreher, 2020).

Con la adopción de su Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) en 2017, Uruguay avanzó significativamente hacia la gobernanza climática al demostrar un enfoque multisectorial y participativo. La PNCC destacó el valor de los procedimientos de toma de decisiones inclusivos que incluyen a representantes de instituciones, organizaciones y sociedad civil en todos los niveles (Stuhldreher, 2020). Además de esbozar objetivos precisos y cursos de acción, este marco político enfatizó la necesidad de una coordinación y cooperación eficientes entre múltiples partes interesadas para alcanzar los objetivos de sostenibilidad y resiliencia climática.

Uruguay, bajo el liderazgo del presidente Luis Lacalle Pou, ha reiterado su compromiso con la acción climática, priorizando la equidad social y el desarrollo sostenible al alinear sus políticas con los objetivos del Acuerdo de París. Con el establecimiento del Ministerio de Medio Ambiente en 2020, Uruguay demostró su compromiso con abordar el cambio climático a través de estructuras de gobernanza especializadas y dando prioridad máxima a las cuestiones ambientales. Esto representó un cambio institucional importante y demostró cómo el gobierno comprendía la relación entre el progreso social, el crecimiento económico y la preservación ambiental.

La participación del presidente Lacalle Pou en la Cumbre de Ambición Climática de 2020, donde reafirmó el compromiso de Uruguay con el PNCC y destacó la importancia de objetivos climáticos ambiciosos, fue indicativa del renovado enfoque del gobierno en la acción climática. En sus declaraciones, el presidente enfatizó la importancia de una transición

justa hacia una economía baja en carbono, resaltando el papel de la agricultura sostenible y el avance de oportunidades para el crecimiento verde (Stuhldreher, 2020). Además, Uruguay demostró su compromiso con abordar las preocupaciones climáticas en el sector agrícola alineándose con los objetivos climáticos globales durante la COP26 al anunciar su ambición de reducir las emisiones de metano en un 30% para 2030.

Uruguay ha buscado impulsar su agenda climática y fortalecer su resiliencia climática a través de la colaboración internacional y alianzas. Esto se puede observar en el desarrollo de estrategias de adaptación y la implementación de medidas de mitigación climática, que han sido beneficiadas en gran medida por la colaboración con organizaciones. Uruguay está decidido a crear un futuro resiliente y sostenible para las futuras generaciones, como se evidencia por su compromiso inquebrantable con la sostenibilidad y la gestión ambiental incluso mientras navega por la complejidad del cambio climático.

Resumiendo algunos hitos ambientales en la historia de Uruguay, se destaca que en 1994 el país manifestó su compromiso con la sostenibilidad ambiental al firmar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, uniéndose a la comunidad internacional en los esfuerzos para mitigar los desafíos relacionados con el clima. Sobre esta base, Uruguay consolidó aún más sus compromisos ambientales al firmar el Protocolo de Kyoto en 1998. Ratificado en 2001, este protocolo estableció objetivos vinculantes de reducción de emisiones. En abril de 2016, Uruguay reafirmó su dedicación a la acción climática al firmar el Acuerdo de París, un acuerdo histórico destinado a limitar el aumento de la temperatura global y mejorar la resiliencia climática en todo el mundo. La rápida ratificación del acuerdo en octubre de 2016 demostró el enfoque proactivo de Uruguay hacia la preocupación ambiental y su disposición a colaborar en los esfuerzos internacionales para abordar el cambio climático⁶.

⁶ Fuente: CMNUCC <https://unfccc.int/node/61232> , consultado el 10 de marzo de 2024.

Parte IV. Argentina, Brasil y Uruguay: antecedentes políticos nacionales

Argentina, Brasil y Uruguay formaron el grupo de negociación de la CMNUCC en 2016 como un esfuerzo cooperativo entre naciones sudamericanas con historias, preocupaciones y posturas similares en varias áreas de la agenda multilateral. Sin embargo, para comprender mejor los cimientos del grupo y lo que unió a los países, es necesario adentrarse en la COP 21, que tuvo lugar en París en 2015, y también en los importantes cambios políticos que ocurrieron entre los países miembros.

El Acuerdo de París se considera un punto de inflexión en el esfuerzo internacional para combatir el cambio climático. Este acuerdo legalmente vinculante, que fue adoptado durante la COP21 en diciembre de 2015, reúne a 196 Partes con el audaz objetivo de mantener el calentamiento global muy por debajo de los 2°C sobre los niveles preindustriales, con un objetivo adicional de limitar el aumento de la temperatura a 1.5°C. Según la CMNUCC, las predicciones de la comunidad científica sobre repercusiones catastróficas si se supera el umbral de 1.5°C sirven como evidencia adicional de la gravedad de la situación climática, que se reconoce en el acuerdo. El Acuerdo de París, que enfatiza la responsabilidad y acción compartida para proteger el medio ambiente para las generaciones futuras, marca un punto de inflexión histórico en la cooperación internacional al reunir a las naciones en un esfuerzo conjunto para combatir el cambio climático.

Bajo el Acuerdo de París, las naciones presentan Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) detallando sus planes de reducción de emisiones y adaptación. Esto es un ciclo de cinco años de acciones climáticas cada vez más ambiciosas. Se alienta a los países a que hagan sus NDC más ambiciosas en respuesta a la necesidad urgente de mantener el calentamiento global por debajo de 1.5°C, con énfasis en revisar y fortalecer los objetivos en cada ciclo de cinco años. Según la CMNUCC, para ofrecer una

hoja de ruta para el crecimiento futuro, también se insta a las naciones a crear estrategias de desarrollo a largo plazo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

Específicamente para las naciones subdesarrolladas, el Acuerdo también facilita mecanismos de apoyo como ayuda financiera, desarrollo tecnológico y fortalecimiento de capacidades. Marcos de transparencia mejorados monitorean los desarrollos y brindan información para la el Balance Global (*Global Stocktake*, en inglés), que evalúa el progreso realizado colectivamente hacia los objetivos climáticos a largo plazo. Aunque se necesita hacer más para combatir el cambio climático, el Acuerdo ha estimulado el desarrollo de soluciones bajas en carbono y ha abierto nuevos mercados. Como resultado, más naciones, regiones, ciudades y empresas se han comprometido a lograr la neutralidad de carbono, y las soluciones libres de carbono son cada vez más competitivas en una variedad de industrias.

Junto con este importante desarrollo en el debate internacional sobre el cambio climático, también es esencial tener en cuenta los movimientos internos dentro de cada uno de los países que posteriormente formaron la coalición ABU. Comenzando con Brasil, es posible afirmar que fue el país con el panorama político más turbulento en el momento de la formación del grupo, atravesando una problemática era de agitación política y transformación entre 2015 y 2016.

Durante su segundo mandato como presidenta, Dilma Rousseff enfrentó un número creciente de dificultades, como la polarización política, escándalos de corrupción y recesión económica. La administración de Rousseff fue objeto de un examen exhaustivo en medio de enormes protestas y una disminución en los índices de aprobación, lo que llevó a la Cámara de Diputados a iniciar el proceso de impeachment en diciembre de 2015. Alegaciones de mala gestión financiera sirvieron como base para estos procedimientos, que resultaron en la destitución temporal de Rousseff de su cargo en mayo de 2016 y su condena por el Senado en

agosto de 2016, lo que puso fin a su administración. Las razones y motivos del impeachment de Rousseff son objeto de debate político hasta el día de hoy.

Durante el juicio de impeachment de Rousseff, el vicepresidente Michel Temer se desempeñó como presidente interino y eventualmente asumió el cargo de jefe de Estado. La administración de Temer enfrentó otros problemas, como el malestar popular y las continuas investigaciones de corrupción. El gobierno y las relaciones exteriores de Brasil se vieron profundamente afectados por la agitación política de esta época, lo que también influyó en la postura del país frente al cambio climático y su participación en acuerdos internacionales.

A pesar de los desafíos nacionales, Brasil mantuvo su compromiso de abordar el cambio climático mediante una participación activa en foros y negociaciones internacionales. El país continuó abogando por acciones climáticas ambiciosas y desempeñó un papel clave en la configuración de la agenda climática global, especialmente en los preparativos para el histórico Acuerdo de París adoptado en diciembre de 2015 (Violla & Franchini, 2018). Sin embargo, el compromiso ambiental de Brasil y su adhesión al Acuerdo de París no impidieron que los datos de deforestación resurgieran desde el final del gobierno de Dilma Rousseff. Las NDCs de Brasil, basada en datos de emisiones de 2005, cuando las emisiones alcanzaron su punto máximo, dependía principalmente de la reducción de la deforestación para su cumplimiento futuro. Este aumento durante el gobierno de Temer ejerció una presión significativa sobre la diplomacia brasileña, una tendencia que se intensificó exponencialmente durante la presidencia de Jair Bolsonaro.

Algunos ejemplos del compromiso de Brasil con el debate sobre el cambio climático en el contexto internacional pueden destacarse. Izabella Teixeira, en este momento Ministra de Medio Ambiente, expresó entusiasmo por el proceso de negociación durante la ratificación del acuerdo en diciembre de 2015, mientras que Dilma Rousseff, la presidenta en ese

momento, lo calificó de "justo y ambicioso". En la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2015, Dilma anunció las NDCs de Brasil, e Izabella enfatizó la necesidad de conversaciones exhaustivas que involucren a todas las facetas de la sociedad para descarbonizar la economía brasileña durante la COP21 en París, con énfasis en la eficiencia energética y la agricultura en particular. También es destacable que el texto del Acuerdo de París fue ratificado por entonces el Presidente Michel Temer el 12 de septiembre de 2016, formalizando los objetivos de Brasil y las contribuciones nacionales propuestas para el cumplimiento del acuerdo ⁷.

El enfoque del cambio climático de Brasil durante este período enfatizó la importancia del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente, alineándose con su papel histórico como líder mundial en la preservación ambiental. El país enfatizó la necesidad de un enfoque equilibrado para los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático, teniendo en cuenta sus circunstancias socioeconómicas y ambientales únicas. Mientras Brasil tenía que centrarse en su política interna y las turbulencias nacionales, la política internacional de Brasil sobre el cambio climático se centraba en promover la cooperación, la transferencia de tecnología y las iniciativas de desarrollo de capacidades para apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos de resiliencia y mitigación del clima (Viola & Franchini, 2018).

Mientras tanto, Argentina también enfrentaba importantes problemas políticos y dificultades en 2015-2016 (Frenkel & Azzi, 2018). La familia Kirchner gobernó durante 12 años hasta que Mauricio Macri emergió victorioso en las elecciones presidenciales y asumió el cargo en diciembre de 2015. La administración de Macri se distinguió de la de sus predecesores por su énfasis en reformas económicas neoliberales y esfuerzos por atraer capital extranjero. Sin embargo, debido a las dificultades económicas durante su gobierno, como la creciente

⁷ ClimaInfo. **O Brasil e os cinco anos do Acordo de Paris**. Disponible en: <https://climainfo.org.br/2020/12/08/brasil-5-anos-acordo-de-paris/>. Accedido el 10 de marzo de 2024.

inflación y un enorme déficit presupuestario, fueron necesarias medidas de austeridad y conversaciones para reestructurar la deuda de Argentina con los acreedores extranjeros.

Argentina tiene una larga historia de participación en negociaciones climáticas internacionales y enfatiza la importancia de resolver problemas ambientales relacionados con el cambio climático. Argentina reafirmó su compromiso con los objetivos del acuerdo y siguió participando en iniciativas climáticas internacionales bajo el liderazgo del presidente Macri, quien fue personalmente a la ONU para firmar la ratificación del Acuerdo de París en septiembre de 2016⁸. Sin embargo, las reformas económicas y la resolución de problemas económicos urgentes fueron frecuentemente la máxima prioridad del gobierno, lo que podría haber tenido un impacto en la cantidad de atención nacional prestada a los problemas relacionados con el cambio climático. Durante este tiempo, se llevó a cabo un proceso doméstico por parte del Gabinete Nacional de Cambio Climático, y también se desarrolló una nueva imagen climática internacional, respaldada por la contribución revisada, la creación de nuevos inventarios y la producción de un segundo informe de actualización (Bueno, 2018).

En cuanto a Uruguay, se mantuvo el compromiso del país con la sostenibilidad ambiental y la acción climática (González, 2022). La estructura doméstica de Uruguay otorgó una alta prioridad a abordar el cambio climático y sus efectos, desde la Constitución hasta legislaciones particulares que rigen la protección ambiental, el desarrollo sostenible y la participación ciudadana. Con el año 2050 como objetivo, la Política Nacional de Cambio Climático buscaba avanzar en iniciativas de adaptación y mitigación. Las políticas de Uruguay demostraron un compromiso de larga data con el desarrollo sostenible, fomentando una sociedad resiliente y promoviendo una economía baja en carbono a través de procesos de

⁸ Casa Rosada, **El presidente Macri entregó ante la ONU la adhesión argentina al Acuerdo de París.**

Disponible en:

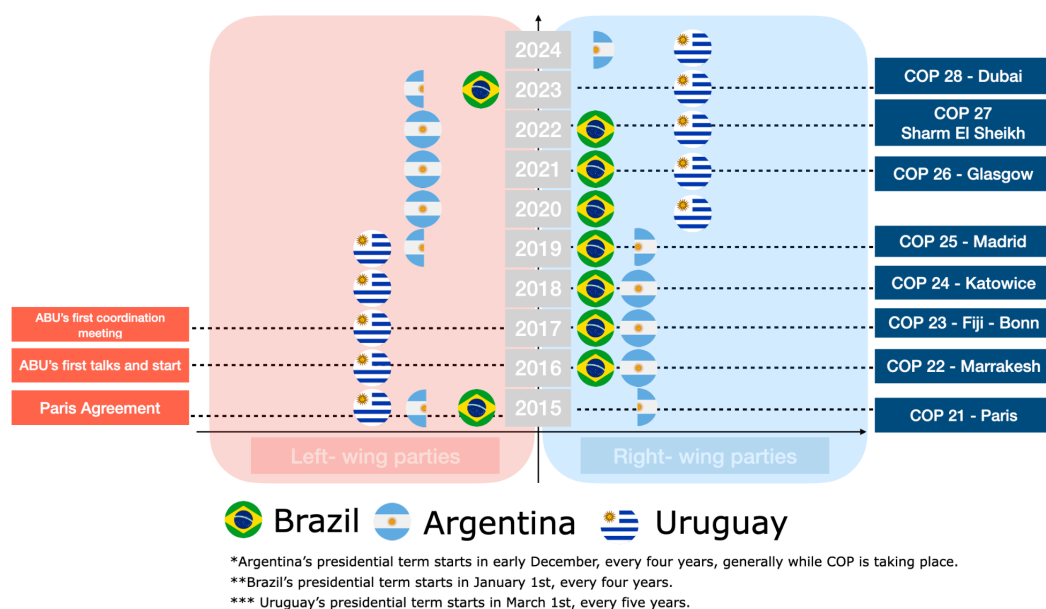
<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/actividad-oficial/9-noticias/37351-el-presidente-macri-entrego-ante-la-onu-la-adhesion-argentina-al-acuerdo-de-paris>. Accedido el 10 de marzo de 2024.

producción sostenibles. Estas políticas estaban en línea con acuerdos regionales e internacionales como el Acuerdo de París y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Uruguay ha estado siguiendo una estrategia gubernamental dedicada al desarrollo sostenible del país desde la década de 1990, fomentando prácticas económicas bajas en carbono y construyendo resiliencia y conciencia ambiental. Esta dedicación abarca iniciativas de gobernanza ambiental regional, según un cambio de paradigma denominado la "tercera ola del regionalismo" (Gonzáles, 2022). Uruguay participa regularmente en agendas de integración regional no comerciales, que incluyen a actores de todas las esferas de la sociedad y tienen en cuenta las preocupaciones ambientales. Además, durante la formación de la coalición, Uruguay no tuvo cambios en su presidencia y mantuvo al mismo presidente, José Mujica, desde 2015 hasta 2020, cumpliendo un mandato regular de cinco años.

Tabla de Cronología - Presidentes y Orientación Política de los Partidos (2015-2024)⁹ -

Elaboración propia.



⁹ Elaborada por Izabela Oliveira Rodrigues en Marzo 10, 2024. Fuentes: Casa Rosada <https://www.caserosada.gob.ar/nuestro-pais/presidentes>, Biblioteca da Presidência da República <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>, Political Database of the Americas (plus media) <https://pdba.georgetown.edu/Executive/Uruguay/pres.html>. Accedido el 10 de marzo de 2024.

La participación de Uruguay en múltiples foros regionales demuestra su compromiso con el cumplimiento del derecho internacional y garantiza el acceso a la información ambiental frente a las crisis socio-políticas ambientales en la zona (Gonzáles, 2022). Además, el fuerte énfasis de Uruguay en avanzar hacia una matriz energética más verde señala el inicio de una importante segunda fase de la transición energética que tendrá un gran impacto social en el país y la región.

Es importante destacar que durante este período, los países enfrentaron desafíos políticos, lo que podría haber aumentado la presión sobre sus cuerpos técnicos y diplomáticos para mantener sus posiciones en el ámbito climático global. Surgió una ola de regionalismo, incluso mientras países como Brasil y Argentina seguían caminos liberales en sus relaciones internacionales (buscando apoyo de Estados Unidos mientras intentaban mantener una buena relación económica con China, que también representa al Sur Global) (Gonzáles, 2022). En este contexto político regional, en el que los tres países superaron sus turbulencias internas para abogar por sus puntos de vista en acuerdos internacionales, como los relacionados con el clima, basados en su experiencia técnica, surgió la formación del grupo ABU. Desde las conversaciones iniciales hasta la formalización y presentación de la primera contribución conjunta, los países encontraron en el otro el apoyo necesario para asegurar espacio y voz en las negociaciones sobre el cambio climático.

Parte V. Antecedentes e historia del ABU

En cuanto a los antecedentes y formación del ABU, es importante señalar que existe escasez de publicaciones sobre esta importante coalición. Sin embargo, al centrarse en los materiales publicados por dos de los representantes de Argentina, Brasil y Uruguay, es posible arrojar algo de luz sobre la formación del grupo, sus primeras etapas y cómo se desarrolló con el tiempo.

La importancia del ABU en las negociaciones de la CMNUCC radica en su capacidad para influir en las políticas de adaptación en el marco del G77 y China, con el objetivo de mejorar los resultados para los países pobres (Arana, 2020). Para abogar eficazmente por la adaptación y reconocer su papel crítico en la agenda de desarrollo sostenible, especialmente para regiones vulnerables como América Latina, el enfoque del ABU se centró en la cooperación entre el G77 y China.

Para las naciones en desarrollo, especialmente aquellas en América Latina donde convergen la disparidad socioeconómica y la vulnerabilidad climática, la adaptación es fundamental. La mayoría de las personas en América Latina viven en entornos con riesgos climáticos, por lo tanto, la región experimenta con frecuencia fenómenos meteorológicos extremos e interrupciones en sectores económicos importantes como la producción de alimentos y la energía renovable. El Marco de Adaptación de Cancún, que enfatiza la necesidad de un apoyo equilibrado para las iniciativas de adaptación y mitigación, ayudó a que la adaptación ganara impulso en las deliberaciones de la CMNUCC a pesar de la concentración previa en la mitigación (Arana, 2020). Para hacer frente al aumento de los costos de adaptación, las naciones más ricas deben acelerar su ayuda, ya que la brecha de financiamiento para la adaptación sigue siendo un obstáculo importante.

Los inicios del grupo ABU están directamente relacionados con sus intentos de ofrecer asistencia técnica en las negociaciones de adaptación desde París hasta Katowice (Arana, 2020; y Bueno, 2018). Su cooperación informal, que comenzó en 2016, se desarrolló para abordar la comunicación sobre adaptación en el Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre el Acuerdo de París (APA), en relación con la adaptación (artículo 4). Esto resultó en contribuciones y posturas colaborativas que compartía el bloque del G77 y China, enfatizando la solidaridad de las naciones pobres. Además de abordar aspectos importantes de los esfuerzos de adaptación,

necesidades y movilización de apoyo, ABU presentó propuestas sobre mandatos de adaptación con la intención de fortalecer las negociaciones sobre adaptación¹⁰.

En marzo de 2017, la primera reunión de coordinación del nuevo grupo en Montevideo estableció un enfoque rotativo de liderazgo temático, alineándose con las prioridades, intereses y recursos de cada estado. Este enfoque se extendió a todos los temas de negociación, con Brasil liderando procesos políticamente controvertidos como la mitigación, la transparencia y el equilibrio global, mientras que Argentina tomó la iniciativa en los mecanismos de cumplimiento y el Fondo de Adaptación. Uruguay lideró la adaptación dentro de ABU y encabezó informes de avance sobre el proceso de negociación durante las etapas de implementación (Bueno, 2018).

ABU abogó por el tratamiento equitativo de la adaptación junto con la mitigación al navegar por dinámicas de negociación difíciles mediante una participación flexible y estratégica (Arana, 2020). A través de la alineación de posturas con los objetivos compartidos de China y el G77, ABU contribuyó significativamente al desarrollo de políticas de adaptación y al avance de los intereses de los países en desarrollo dentro del marco de la CMNUCC.

A pesar de las diferentes capacidades materiales y perspectivas entre los países participantes en las negociaciones climáticas multilaterales, el liderazgo rotativo en varios temas del orden del día garantiza visibilidad para cada país (Bueno, 2018). Las COPs suelen tener una agenda amplia con numerosos temas que se discuten simultáneamente, y con múltiples reuniones que tienen lugar al mismo tiempo, es crucial que las delegaciones tengan representantes asistiendo a las reuniones en todo momento. Colaborar con otros países asegura que se aborden y defiendan temas críticos, incluso cuando los horarios se superponen.

¹⁰ Especialmente a través del Comité de Adaptación (CA), que apoya la coordinación de los esfuerzos de adaptación bajo la CMNUCC. Se puede encontrar más información sobre el CA en el sitio web: <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/introduction#Adaptation-Committee>, consultado el 10 de marzo de 2024.

Considerando todo, las contribuciones de ABU destacan la importancia de la cooperación regional para impulsar agendas de adaptación al cambio climático, especialmente en áreas como América Latina que enfrentan problemas significativos de desarrollo y vulnerabilidades. A medida que las naciones en desarrollo continúan siendo afectadas por el cambio climático, iniciativas de cooperación como ABU son cruciales para garantizar estrategias de adaptación justas y eficientes dentro del marco de la gobernanza climática global.

Después del primer año y la consolidación del grupo, se lograron algunos hitos que vinieron a cimentar la formación de la coalición. Por ejemplo, durante 2017 y 2018, la participación de ABU fue crucial en las negociaciones sobre adaptación, centrando sus objetivos en fomentar el acuerdo y promover temas importantes relacionados con la comunicación sobre adaptación con importantes contrapartes, como China y el G77 (Arana, 2020). En su contribución inicial, enfatizaron la flexibilidad en su implementación y subrayaron la necesidad de coherencia y alineación en el creciente sistema de comunicación sobre adaptación.

Durante este tiempo, ABU presentó una segunda propuesta que delineaba los temas fundamentales para la comunicación sobre adaptación, incluyendo sus objetivos, componentes, conexiones con el Acuerdo de París y adaptabilidad en términos de programación y modos de transporte (Arana, 2020). El principal objetivo de elevar el perfil de la adaptación e inspirar acción y apoyo sirvió como base para estas presentaciones, que ampliaron conversaciones anteriores que tuvieron lugar durante la COP 22 en Marrakech, en 2016.

La coalición trabajó con el G77 y China para coordinar sus esfuerzos, y el resultado fue una posición unificada y comprensiva sobre la comunicación sobre adaptación que priorizaba aspectos, flexibilidad y el objetivo del grupo de acomodar diferentes intereses. Los buenos

resultados en la COP 24 en Katowice fueron el resultado de su participación activa en las negociaciones, lo que mostró un compromiso con la construcción de consenso y el apoyo a los intereses colectivos de las naciones en desarrollo dentro del marco de la CMNUCC.

La información publicada hasta ahora arroja luz sobre la formación del grupo, brindando una visión general de los motivos y discutiendo más sobre los objetivos y resultados efectivos del grupo en los últimos años. Sin embargo, para responder a la pregunta de por qué Brasil se unió al grupo y las razones que llevaron a Argentina y Uruguay a participar en la coalición, es necesario profundizar en lo que sucedió antes de la creación de ABU y comprender cómo estaban guiados y orientados los representantes en la toma de decisiones en ese momento. Por lo tanto, la próxima parte de este estudio está dedicada al proceso de análisis de las entrevistas de los representantes que participaron en la historia y formación de ABU, así como al análisis de los datos cualitativos obtenidos como resultado.

Parte VI. Análisis de las entrevistas

En esta parte del estudio se pretende analizar a las principales preguntas planteadas durante la entrevista y, como conclusión, responder a la pregunta motivadora de esta tesis, que es por qué Brasil decidió ser parte de la coalición con Argentina y Uruguay, en el contexto de las negociaciones sobre el cambio climático. El análisis se basa únicamente en la información recopilada de las entrevistas, reuniendo los puntos más mencionados y creando una costura histórica entre los hechos reportados. Se incluyen referencias a teorías y artículos anteriores para construir el trasfondo del informe de la información recopilada. Las historias personales, los puntos de vista individuales y las opiniones de los representantes no se expondrán en el análisis del estudio, ya que el objetivo es encontrar un factor común entre los informes y así identificar los motivos y razones para la formación del grupo.

6.1 ¿Por qué ABU? ¿Quién inició todo?

Argentina inició el movimiento para crear la coalición ABU. Tras el Acuerdo de París de 2015, a medida que la necesidad inminente de prepararse para las próximas negociaciones de la COP cobraba fuerza, surgió un esfuerzo concertado entre las naciones para buscar aliados óptimos para navegar este nuevo desafío en el horizonte. Algunos países estaban evaluando los grupos y coaliciones actuales de los que formaban parte en ese momento y reconsiderando sus objetivos dentro del contexto de negociación sobre el cambio climático. En este escenario, Argentina formaba parte del grupo de Países en Desarrollo con Ideas Afines al Cambio Climático (LMDC, por sus siglas en inglés), una gran coalición que comenzó en 2012 y que incluía a grandes economías emergentes como China e India, algunos países productores de petróleo como Arabia Saudita, Irán o Kuwait, así como a países en desarrollo vulnerables y económicamente desfavorecidos como Bolivia y Cuba (Casto, 2021).

La coalición LMDC presenta un enfoque debido a su membresía diversa y su participación activa en las negociaciones climáticas, especialmente durante el período que rodea el Acuerdo de París de 2015. Surgiendo en respuesta a la fragmentación dentro del Grupo de los 77 y China (G77), la LMDC se alinea estrechamente con el G77 mientras aboga por la diferenciación tradicional entre países desarrollados y en desarrollo en la gobernanza climática.

Con los cambios de gobierno en Argentina simultáneos al evento de la COP 21, en la que se adoptó el Acuerdo de París, hubo un movimiento, como se mencionó en la parte de antecedentes de este estudio y corroborado por las entrevistas, con el fin de crear una nueva imagen del país. En este nuevo contexto, Argentina quería liberarse de los enredos políticos que había dejado el gobierno anterior y que persistían en los medios de comunicación, romper con grupos de diálogo que no resonaban con la nueva forma de pensar del gobierno, y

también crear una imagen independiente para situar a Argentina como un actor independiente para tomar sus decisiones y poder articular sus puntos de vista sin estar fuertemente influenciado por otros países.

Según un representante de Argentina, el país tenía muchas discrepancias con los países miembros del LMDC y había identificado la necesidad de buscar un nuevo punto de apoyo para asegurar sus objetivos dentro del contexto de las negociaciones sobre el cambio climático. Por lo tanto, Argentina decidió abandonar el LMDC al año siguiente y buscar otra opción que abarcara las necesidades y objetivos del país, y donde también pudiera mantener su independencia dentro del contexto del cambio climático. Según las entrevistas, Argentina consideró participar en otros grupos regionales, como AILAC, pero su alineación con las opiniones europeas dentro de las negociaciones de la CMNUCC llevó Argentina a decidir participar en la elaboración de un posible nuevo grupo.

Durante la entrevista con uno de los representantes de ABU, se destacó el tema de la salida de Argentina del grupo LMDC, la cual fue impulsada tanto por la presión del grupo opositor al gobierno previo al cambio de presidencia en 2015, como por duras críticas de los periodistas.

El representante expresó:

"La oposición puso en el grupo LMDC el enfoque del enemigo para decir que, sí o sí, había que salir de ese grupo. Así, se empezaron a buscar alternativas dentro de la cancillería, que realizó miles de análisis sobre posibles grupos y cómo se podría armar. (...) En esa primera etapa, dentro de las alternativas, se consideró que encontrar alguna referencia a Sudamérica era lo más importante."

Mientras tanto, retrocediendo en el tiempo, Argentina y Brasil han mantenido una relación bilateral muy fructífera y armoniosa desde 1985, cuando ambos primeros presidentes civiles de la era posterior a la dictadura, José Sarney y Raúl Alfonsín, firmaron el documento Foz do Iguaçu-Puerto Iguazú, que estableció los fundamentos de la relación bilateral entre los países

(Barthelmess, 2016). Más tarde, Argentina y Brasil firmaron un nuevo acuerdo, el Tratado de Asunción de 1991, esta vez con Uruguay y Paraguay. Este acuerdo fue el comienzo del Mercosur, con el objetivo de fomentar la integración económica y la cooperación entre los estados miembros. El proceso de integración industrial y desarrollo condujo a la disminución gradual de los aranceles comerciales y la promoción del regionalismo abierto, así como al proceso de integración del Cono Sur, marcando un hito significativo en la cooperación política y económica (Cervo y Bueno, 2002).

Avanzando en la relación entre los países en el tiempo, incluso en medio de múltiples acuerdos y asociaciones, la mutua admiración entre las dos naciones se demuestra mediante programas como el envío por parte de Brasil de sus mejores estudiantes de su academia diplomática, el Instituto Rio Branco, al equivalente argentino, el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), y viceversa. En 2015, el recién elegido presidente Mauricio Macri eligió a Brasil como destino de su primer viaje internacional. Poco después, la presidenta Dilma Rousseff lo invitó a visitar Brasil y asistió a su ceremonia de investidura en Buenos Aires.

En ese contexto, se sucedieron reuniones diplomáticas de alto nivel, incluidas discusiones entre el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, el embajador Mauro Vieira, y el presidente Macri, así como entre los ministros de Relaciones Exteriores de Brasil y Argentina, lo que llevó al establecimiento de un Mecanismo de Coordinación Política (Barthelmess, 2016). Como resultado, varios ministros de ambos países participaron en discusiones bilaterales sobre agricultura, comercio, defensa, energía y transporte, reflejando la intensificación de la cooperación entre entidades gubernamentales y del sector privado en ambos lados de la frontera.

Este Mecanismo de Coordinación Política es importante, ya que marca el inicio de conversaciones y coordinación entre Argentina y Brasil que conducirían a una mayor cooperación en el contexto del cambio climático. Según tres representantes de Brasil, esta coordinación estaba bien establecida y desempeñó un papel importante en los cimientos de la colaboración técnica en materia de cambio climático. Mencionado varias veces en las entrevistas, este mecanismo fue un momento esencial que abrió las puertas de numerosos departamentos dentro de ambos ministerios, especialmente el departamento encargado de las negociaciones sobre el cambio climático. Ambos jefes de departamento, en Brasil y en Argentina, tenían una relación muy buena y mantuvieron numerosas reuniones bilaterales que ayudaron a dar forma a la coordinación de Brasil y Argentina respecto a esta agenda, según las entrevistas.

Un punto que se menciona en todas las entrevistas comienza a tomar forma real, la sólida base de relaciones entre representantes de los dos países. Tanto Brasil como Argentina tienen cuerpos diplomáticos sólidos, con una larga historia y tradiciones. La relación bilateral positiva, establecida inicialmente a nivel presidencial, se ha extendido al ámbito ministerial y técnico, fomentando intercambios beneficiosos y coordinación de posiciones y conocimientos en diversos sectores.

Un representante brasileño resaltó en su entrevista las relaciones ya existentes entre Argentina y Brasil, haciendo hincapié en la afinidad personal entre los jefes de los departamentos de clima dentro de las cancillerías de ambos países, así como en la afinidad natural entre los países para compartir información y coordinar posiciones. Él mencionó:

"Había una coordinación informal entre los diplomáticos de Itamaraty y San Martín, lo que también se reflejaba en las buenas relaciones entre los jefes de los departamentos encargados del clima en ese momento"

Por lo tanto, cuando Argentina tuvo que pensar en otro plan en términos de coaliciones, Brasil surgió como una opción natural, no solo por la proximidad geográfica y el liderazgo regional, sino también en base a toda la coordinación y conocimiento compartido que ya se había intercambiado y construido en los años anteriores. Según las entrevistas, Argentina no sabía con certeza si la idea sería aceptada por Brasil, pero decidió que era importante proponerla e intentar dibujar los primeros borradores de lo que podría convertirse en una nueva coalición.

Desde la perspectiva de Brasil, también existía la necesidad de buscar otro grupo para centrar las ideas y objetivos del país en relación al cambio climático. No solo eso, sino que también había voluntad de establecer las opiniones de Brasil sobre el debate sobre el cambio climático dentro del contexto de la CMNUCC, y hacerlo con un grupo otorgaría más poder que el país por sí solo. Ocho de los once entrevistados mencionaron que Brasil podría defenderse por sí solo en las negociaciones, que solo el país sabe que tiene una voz ambiental importante, sin embargo, a largo plazo, es importante tener aliados y asegurarse de tener apoyo, no solo en la voz de la negociación sino también en "gente", en número de delegados para participar en las negociaciones en las COP.

Brasil tiene el cuerpo diplomático más grande entre los tres países del grupo, pero a medida que avanzaban las conversaciones sobre lo que vendría después de que se ratificaran los Acuerdos de París, los países se dieron cuenta de la importancia de contar con la mayor cantidad de manos en cubierta posible, y eso también era cierto para Brasil. Además, aunque Argentina y Brasil tenían representantes de alto nivel con experiencia en medio ambiente y formación académica, era importante contar con conocimientos de primera mano para navegar por las negociaciones que estaban por venir. En este aspecto, y mencionado por numerosos entrevistados, Uruguay se presentaba como un socio valioso, con representantes que seguían cuidadosamente el desarrollo de la agenda del cambio climático y que entendían los mecanismos de la convención.

Mencionado por representantes de Brasil y Argentina, Uruguay apareció como un miembro esencial debido a todo el conocimiento acumulado sobre los temas de la agenda a lo largo de las reuniones y el manejo técnico de los asuntos. Además, según las entrevistas, el entonces jefe de la delegación de Uruguay emergió como una figura destacada, notable por su profundo entendimiento de los temas negociados y sus habilidades hábiles de negociación y comunicación. Cinco representantes de Brasil y uno de Argentina destacaron sus cualidades de liderazgo y su amplia experiencia en los temas en negociación, resaltando su papel instrumental en dirigir los esfuerzos de colaboración hacia adelante y en dar forma a la formación del grupo.

Al observar el contexto político de Uruguay en ese momento, el país no atravesaba cambios o momentos particulares en sus políticas ambientales, pero estaba bien consciente de la ola de negociaciones sobre el cambio climático que se avecinaba y buscaba un lugar para unir esfuerzos y asegurar los objetivos y puntos de vista del país. Antes del momento de formación de la coalición, Argentina y Uruguay habían establecido una relación para hablar sobre adaptación, dentro del contexto de la CMNUCC. Además, el trabajo ya en curso en múltiples áreas dentro del grupo del Mercosur unió a los países, haciéndolos más conocedores del marco burocrático de cada uno, así como de cómo se interceptaban sus intereses y dónde divergían dentro del contexto regional.

Sin embargo, según las entrevistas y mencionado por la mayoría de los representantes, los inicios de la coalición pueden encontrarse en la colaboración en las negociaciones que tuvieron lugar en la COP 22, en Marrakech. Como también se mencionó en la Parte IV de este estudio, además de todo el trasfondo histórico y las alineaciones políticas previas de los países, en la COP22 hubo un momento importante de cooperación entre Argentina, Brasil y Uruguay durante la negociación de los Marcos Comunes para las NDCs. El terreno común entre los países se encontró al apoyar las métricas comunes para las NDCs, y a partir de ahí

surgió una coordinación que más tarde evolucionó hacia los primeros indicios de formación del grupo.

Además, la formación de ABU como grupo, según los entrevistados, también fue impulsada por similitudes en el sector productivo de los tres países. Brasil, Argentina y Uruguay son, respectivamente, el segundo, cuarto y decimoquinto productores mundiales de carne, según una encuesta reciente de la consultora Research and Market en 2023¹¹, y el sector de uso de la tierra es responsable de una gran parte de las emisiones de gases de efecto invernadero en los países del grupo. Las preocupaciones sobre la negociación de métricas comunes para comparar diferentes gases de efecto invernadero para la presentación de informes de emisiones fueron otro punto de convergencia destacado por los negociadores argentinos, brasileños y uruguayos.

En este contexto, las métricas que enfatizan excesivamente la importancia de los gases de efecto invernadero de corta duración, como el metano, podrían inflar el inventario nacional de países con una actividad ganadera significativa y ejercer presión sobre estos sectores productivos. El peso del sector agrícola en ABU también llevó a discusiones más cercanas en los grupos de Koronivia (KJWA), donde se debate la agricultura dentro del CMNUCC¹².

La indicación inicial de la formación del grupo surgió de la iniciativa de Argentina de buscar una nueva alianza para amplificar su influencia en el ámbito de las negociaciones sobre el cambio climático. Sin embargo, la formación de ABU encuentra sus raíces en las trayectorias históricas colectivas de los tres países miembros, moldeadas por cambios políticos y posturas ambientales en evolución. A pesar de las diversas razones, el objetivo común sigue siendo fomentar la coordinación de alto nivel, asegurando la representación de las perspectivas de

¹¹ Más información sobre la investigación de *Research and Market* en su sitio web: <https://www.researchandmarkets.com/reports/5740671/global-beef-market-size-forecast-industry#product--toc> , Consultado el 10 de abril de 2024.

¹²Fuente: CMNUCC <https://unfccc.int/topics/land-use/workstreams/agriculture/KJWA> consultado el marzo, 2024.

cada país sobre los numerosos temas negociados en las COP, dando forma así a la trayectoria del discurso sobre el cambio climático.

6.2 ¿Por qué funciona ABU? ¿Qué garantiza el buen funcionamiento del grupo?

La respuesta predominante reflejada en todas las entrevistas sugiere que la eficacia de la coalición se debe principalmente a las personas que la componen. Si bien esta noción puede parecer algo obvia, subraya la importancia de las relaciones sólidas y profesionales cultivadas entre los interesados de los tres países. Un sentido generalizado de coordinación y apoyo mutuo impregna los esfuerzos del grupo, destacando su carácter colaborativo. Surgida a partir de un plan alternativo, la coalición fue meticulosamente elaborada sobre una base de deliberación y planificación cuidadosas, dando forma al perfil de compromiso de ABU.

No solo el funcionamiento actual del grupo puede explicarse por las buenas y profesionales relaciones entre las partes, sino también por el proceso de formación. Como se mencionó anteriormente, los trabajos bilaterales entre Argentina y Brasil comenzaron mucho antes que el inicio de ABU, con numerosos intercambios de información y coordinación en temas como el cambio climático. La relación de Uruguay con ambos países estaba bien establecida, no solo por Mercosur, sino también por la larga historia regional entre ellos.

Sin embargo, yendo un poco más allá en el análisis, basándose en las entrevistas y como se mencionó en la pregunta anterior, es posible decir que la inclinación personal de los jefes de departamento, e incluso en el nivel diplomático del gabinete, de Argentina y Brasil elevó sus relaciones a una prioridad máxima en la agenda, posicionándolos naturalmente como socios ideales para unir sus fuerzas en las negociaciones de la CMNUCC. En cuanto a Uruguay, como se destacó en las entrevistas, fue la combinación de experiencia técnica de alto nivel y un profundo entendimiento de los problemas ambientales lo que sirvió como fuerza motriz para alinearlos con Argentina y Brasil.

También es importante destacar que los diplomáticos que ocupaban puestos de liderazgo durante el período de formación del grupo, tanto en Itamaraty como en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina (San Martín), desarrollaron sus carreras desde las décadas de 1980 y 1990, época en la que las relaciones entre Brasil y Argentina ya se veían como inevitables. No solo eso, sino que los diplomáticos se formaron en un momento de intensa proliferación y enfoque del regionalismo en la academia de política exterior, lo que seguramente impactó en su trabajo y decisiones más adelante en sus carreras. Como se mencionó anteriormente, el programa de intercambio en curso entre las academias diplomáticas de Itamaraty y San Martín, donde los diplomáticos de más alto rango de cada promoción se intercambiaban, desempeñó un papel significativo en reforzar el concepto de construir la imagen regional de los países y fomentar la confianza mutua a través de marcos legales y operativos.

Así, en línea con lo mencionado en la pregunta anterior, un representante brasileño señaló en su entrevista la importancia de la formación académica y el reflejo en las carreras diplomáticas de los jefes de las áreas:

"Es importante recordar que los jefes de estas áreas se formaron en política internacional en una época en la que el regionalismo era el punto importante de la diplomacia brasileña, llevando esa visión de importancia regional a sus carreras y decisiones."

Aunque hay más información publicada y reportada basada en la relación entre Argentina y Brasil, Uruguay también fue y es un socio importante para ambos países. Cuando uno observa las relaciones de Uruguay con Argentina y Brasil, el vínculo se remonta a cuando los tres países luchaban por ser independientes y por el bien de su tierra. Avanzando rápidamente a través de los tiempos de la diplomacia pendular, donde Uruguay equilibraría el apoyo entre Brasil y Argentina (a veces pidiendo a uno que protegiera del otro), hasta la década de 1980, Argentina, Brasil y Uruguay han mantenido relaciones diplomáticas caracterizadas por la

cooperación en diversas áreas, incluyendo el comercio, el desarrollo de infraestructura y la integración regional, culminando en la formación de Mercosur (con Paraguay) y una relación multilateral sólida y bien establecida.

Desde la firma del Tratado de Asunción, es posible afirmar que las relaciones entre Argentina, Brasil y Uruguay se volvieron más cercanas y sólidas, profundizando la integración económica y fomentando lazos diplomáticos más estrechos entre los Estados miembros. Además, el Mercosur sirvió como plataforma para el diálogo político y la alineación en cuestiones regionales e internacionales, mejorando la coordinación de políticas exteriores entre sus miembros.

Según las entrevistas, cuando llegó el momento, Uruguay fue una opción natural debido a sus representantes técnicos de alto nivel que tenían un sólido entendimiento de los temas. Con la coordinación política natural existente entre los países basada en su relación a través del Mercosur, Uruguay fue la mejor opción para crear una coalición.

Otro aspecto significativo enfatizado en las entrevistas es que ABU opera con un fuerte énfasis en el trabajo a nivel técnico dentro del marco de la CMNUCC. Los esfuerzos colaborativos dentro de ABU están en cierta medida protegidos de las convulsiones políticas debido a su centralización en temas específicos y la tarea de negociación. Los representantes dentro de la coalición tienen la oportunidad de enfocarse únicamente en su trabajo sin la carga adicional de preocupaciones políticas. Esto no sugiere que sus posiciones y puntos de negociación no reflejen la voluntad política de sus respectivos países o no sirvan como declaraciones de sus políticas exteriores y ambientales. Más bien, una vez establecidos esos aspectos, pueden concentrarse eficazmente en avanzar en las negociaciones y abogar por sus puntos de vista.

Con la libertad de concentrarse únicamente en sus tareas, los representantes dentro de ABU tienen la oportunidad de cultivar relaciones, fomentar conexiones y mejorar la eficiencia del flujo de trabajo. Un representante brasileño definió ABU como:

"(...) el grupo que se ocupa de la agenda positiva, donde los países pueden abordar temas que antes se consideraban estancados a través de negociaciones en las COPs. Con ABU es posible avanzar en la agenda climática mediante la coordinación entre los países, que trabajan en consonancia para asegurar el punto de vista común deseado. Lo que perdura después de las negociaciones son las buenas relaciones construidas, el apoyo entre los negociadores y el sentimiento de haber alcanzado un objetivo común."

A lo largo de las entrevistas, la camaradería, la amistad y el compromiso con el grupo fueron destacados consistentemente por todos los representantes. Como en cualquier lugar de trabajo, y dada la situación de varios movimientos políticos a lo largo de los años de existencia de la coalición, puede haber individuos que al principio tengan dificultades para alinearse con el ethos de cooperación de ABU. Sin embargo, gracias a la cultura bien establecida de colaboración y amistad dentro del grupo, dichos individuos se adaptan rápidamente al modo de trabajo de ABU y contribuyen positivamente al esfuerzo colectivo.

En resumen, ABU prospera gracias a sus individuos dedicados, los representantes que se comprometen plenamente a realizar los objetivos de la coalición y garantizar el éxito de sus esfuerzos colectivos. Su éxito se basa en las relaciones de larga data y resistentes entre los países miembros, su familiaridad íntima con las intrincadas burocracias de cada uno y su habilidad para navegar los diversos paisajes de cada nación. Además, la creación de ABU fue estimulada por impulsos personales para fomentar la cooperación, liderados por individuos con un profundo bagaje académico en el fomento de relaciones regionales. En última instancia, ABU tiene éxito porque Argentina, Brasil y Uruguay están decididos a hacerlo funcionar, y sus esfuerzos concertados reflejan su compromiso inquebrantable con los objetivos compartidos de la coalición.

6.3 ¿Por qué Brasil aceptó ser parte de la coalición?

La razón principal identificada a lo largo de las entrevistas es que Brasil decidió unirse a la coalición para i) afianzar sus ideales y objetivos en el contexto del cambio climático, protegiéndolos de posibles turbulencias políticas internas y creando un vínculo sólido con socios regionales que comparten escenarios domésticos e internacionales similares, y ii) encontrar, al igual que Argentina, un espacio propio donde las ideas de Brasil fueran escuchadas y tomadas en cuenta, y donde Brasil pudiera desempeñar su papel como líder regional y ambiental, con todo su trasfondo político e histórico.

Además, Brasil se unió a la coalición porque quería, más que porque necesitaba hacerlo. Muchos de los representantes entrevistados respondieron en este contexto, sin embargo, una respuesta de un representante brasileño se destaca por ser extremadamente directa y clara:

"Porque Brasil quiso, no porque Brasil necesitaba."

Por otro lado, otro representante brasileño también ve la participación de Brasil como una necesidad, explicando que:

"Brasil también necesitaba una coalición propia, para abordar temas que no podía avanzar en otros grupos más preocupados por cuestiones políticas y menos operativas. Brasil se unió con miras al apoyo a corto y largo plazo, para asegurar su presencia en los debates climáticos internacionales."

Fue una decisión tomada teniendo en cuenta factores como los mecanismos de las negociaciones que comenzaron después del Acuerdo de París en el contexto de la CMNUCC, y también un proceso acordado internamente, donde la decisión no solo fue tomada en la alta dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (ministros y embajadores), sino también dentro de los departamentos que trabajaban directamente con los temas ambientales. Como se mencionó anteriormente, Brasil y Argentina han celebrado muchos acuerdos

bilaterales de cooperación mutua y han trabajado juntos en diferentes áreas, con acuerdos importantes en temas como desarrollo e investigación nuclear, agroindustria e industria (Brasil, 2016)¹³.

Además, según todos los representantes brasileños entrevistados, Brasil se encontraba en una posición bastante insatisfecha en el período 2015-2016 con la participación del país en el grupo con Sudáfrica, India y China, llamado BASIC. El grupo surgió durante la COP15, en 2009, demostrando un nivel de unidad y cooperación que superaba la típica diplomacia climática Sur-Sur. Esta cohesión se atribuyó a sus roles de larga data dentro del grupo G77 y a su creciente prominencia en los asuntos económicos y políticos globales, lo que llevó a esfuerzos concertados por parte de los países industrializados para imponer obligaciones de reducción de emisiones sobre ellos y vincular estas obligaciones a futuros acuerdos climáticos (Hallding, Olsson, Atteridge, Carson, Vihma y Roman, 2011).

El grupo BASIC tiene una gran importancia política dentro del debate internacional sobre el cambio climático, sin embargo, según las entrevistas, no le estaba otorgando a Brasil el espacio deseado para expresarse. Por lo tanto, Brasil también estaba buscando un grupo "propio" para poder presentar sus ideas, ser escuchado y tener más peso dentro del contexto de las negociaciones climáticas. Según las entrevistas, se puede decir que Brasil echaba de menos un grupo que pudiera tratar temas más técnicos, como las negociaciones entre delegados y representantes de países que tenían lugar durante las COPs, y no tan políticos y de alto nivel como BASIC, que tenía un diálogo más elevado.

Otro factor significativo destacado durante las entrevistas fue la familiaridad íntima que cada país tenía con los sistemas burocráticos de los demás, lo que facilitaba una colaboración fluida. Esta profunda comprensión permitió que Brasil adoptara fácilmente la participación en

¹³ More information about Brazil and Argentina relations can be found here https://www.funag.gov.br/ipri/images/pdf/3.03_Brasil-Argentina.pdf

la coalición, dada su experiencia previa en la cooperación con Argentina y Uruguay. Esta familiaridad no solo agilizó los procesos de comunicación y toma de decisiones, sino que también fomentó un sentido de confianza mutua y fiabilidad entre los estados miembros.

Dentro de este contexto, fue posible establecer un vínculo con la teoría burocrática de Max Weber, que es un pilar de la sociología organizacional y los estudios de gestión. El éxito de la coalición entre Brasil, Argentina y Uruguay puede atribuirse a los principios inherentes de la teoría burocrática. Mercosur, el bloque comercial regional formado por estos países, encarna muchas características de una organización burocrática, incluidas líneas claras de autoridad, procedimientos estandarizados y una división del trabajo. El marco institucional de Mercosur proporciona un contexto racional y predecible para coordinar políticas comerciales, resolver disputas y promover la integración económica entre sus estados miembros. Además, los lazos históricos y culturales entre Brasil, Argentina y Uruguay, así como sus objetivos compartidos de desarrollo regional e integración dentro del Cono Sur, contribuyen aún más a la eficacia de la coalición.

La decisión de Brasil de ser miembro de la coalición ABU se basó en una evaluación deliberada de sus intereses estratégicos y la naturaleza dinámica de las negociaciones sobre el cambio climático. La insatisfacción de Brasil con su posición dentro del grupo BASIC llevó al país a buscar activamente una plataforma alternativa que permitiera una expresión más impactante de su opinión. La búsqueda de Brasil de una coalición que se ajustara estrechamente a sus objetivos ambientales y aspiraciones de liderazgo regional fue motivada por su deseo de solidificar sus creencias y metas dentro del contexto del cambio climático. ABU proporcionó a Brasil la oportunidad de ejercer su influencia y tener un papel crucial en influir en el curso de las conversaciones sobre el clima, sin estar limitado por lazos políticos que hubieran impedido su capacidad para expresar sus perspectivas.

La coalición ABU logró una colaboración fluida debido a la profunda comprensión de los sistemas burocráticos de los países miembros, con un énfasis especial en Argentina y Uruguay. La confianza mutua y la fiabilidad de Brasil se cultivaron a través del conocimiento compartido y la experiencia con los marcos institucionales de los otros países, facilitando una coordinación efectiva y procesos de toma de decisiones. La coalición demostró estructuras lógicas creadas específicamente para lograr objetivos organizacionales de manera efectiva, tomando inspiración de la filosofía burocrática de Max Weber. ABU proporcionó a Brasil una plataforma segura para impulsar su agenda ambiental y abogar por su postura sobre temas relacionados con el clima al limitar la incertidumbre y mantener la predictibilidad en sus operaciones.

Dentro de la alianza ABU, Brasil logró establecer su propia identidad distinta en la búsqueda de objetivos compartidos. Liberado de las restricciones impuestas por coaliciones anteriores, Brasil ejerció con éxito su liderazgo y realizó contribuciones sustanciales hacia los objetivos colectivos del grupo. La dedicación firme de Argentina, Brasil y Uruguay para influir en el curso de las conversaciones sobre el cambio climático impulsó la alianza, estableciendo a Brasil como una autoridad regional y ambiental prominente. Brasil utilizó su conocimiento y habilidades diplomáticas a través de ABU para promover la colaboración, estimular la creatividad y defender resoluciones sostenibles a los problemas presentados por el cambio climático tanto a nivel regional como global.

Parte VII. Conclusiones

Este estudio se propuso adentrarse en el proceso de formación de la coalición ABU y las razones que llevaron a Brasil a unirse a la coalición. Pasando por el marco teórico que explica por qué se forman coaliciones, hasta las posibles dimensiones que un grupo puede tener, ABU cumplió muchas de las características destacadas. La razón geográfica para reunir a los tres

países, bastante obvia, trajo consigo las similitudes encontradas entre Argentina, Brasil y Uruguay. Estos puntos comunes, como las mismas opiniones en el contexto del cambio climático o el conocimiento mutuo de los procesos burocráticos, transformaron a ABU en un espacio donde los países pudieron contar con el trabajo por hacer.

Al analizar las dimensiones de ABU y examinarlo a través de la teoría de las dimensiones de las coaliciones (Castro & Klöck, 2020), se puede afirmar que la coalición es pequeña, tiene como característica geográfica el regionalismo de América del Sur y es temática, teniendo como único tema la agenda del cambio climático. Además, ABU se considera una coalición formal, ya que se autodefine como tal, está presente en el sitio web de la CMNUCC y tiene una membresía fija entre sus partes.

Dentro de ABU, los países comparten puntos de vista y convicciones comunes sobre la agenda del cambio climático, lo que forma la base de la coalición. Como indica el ACF y se puede identificar al analizar ABU, los actores dentro de una coalición tienden a interpretar la evidencia de maneras que se alinean con sus creencias y principios preexistentes (Henry, 2011). Además, el ACF sugiere que los miembros de la coalición pueden participar en el aprendizaje de políticas, donde intercambian información y ajustan sus estrategias en función de las experiencias y perspectivas de los demás. Dentro de ABU, este proceso dinámico de aprendizaje de políticas probablemente ocurre mientras los países miembros colaboran, comparten ideas y adaptan sus posiciones en función de experiencias colectivas y circunstancias cambiantes en las negociaciones climáticas. Por lo tanto, la coalición ABU ejemplifica cómo los principios del Marco de Defensa de Coaliciones se manifiestan en el ámbito de la gobernanza climática, dando forma a la acción colectiva y los resultados de políticas.

Además, como se señaló claramente en las entrevistas, los tres países proporcionan tanto fuerza material como personal como pueden ofrecer. A pesar de las diferencias en las disposiciones, todos los países contribuyen y trabajan coordinando sus esfuerzos y logrando ofrecer un trabajo sólido y técnico en las innumerables COPs en las que la coalición ha participado. Aquí, es posible analizar la coalición dentro del contexto de la Teoría de Dependencia de Recursos (RDT), donde los actores involucrados en las negociaciones pueden aumentar su poder e influencia al consolidar sus recursos a través de la cooperación (Henry, 2011; Weible, 2005).

En el caso de ABU, la colaboración entre Argentina, Brasil y Uruguay les permite a estos países agrupar sus recursos, incluida la experiencia técnica, las redes diplomáticas y las estrategias de negociación. Al trabajar juntos como una unidad cohesiva, los países miembros amplifican su potencia e influencia sobre los procedimientos de negociación dentro del marco de la CMNUCC. Además, la RDT sugiere que las alianzas formadas mediante la consolidación de recursos pueden fortalecer las posiciones de negociación de los actores y aumentar su capacidad para dar forma a los resultados de políticas (Weible, 2005). Dentro de ABU, esta dinámica es evidente ya que los países miembros aprovechan sus recursos colectivos para avanzar en objetivos y prioridades compartidas en la gobernanza climática. Así, la coalición ABU ejemplifica cómo los principios de la Teoría de Dependencia de Recursos contribuyen a la efectividad de los esfuerzos cooperativos para influir en la política ambiental global.

ABU en su raíz no estableció grandes objetivos en el momento de su formación. Cuando se les preguntó durante las entrevistas, el factor más mencionado sobre el objetivo de la coalición fue que todos querían un grupo para coordinar sus puntos y trabajar juntos en las reuniones de negociación de la CMNUCC, con el objetivo de tener un mayor impacto en las sesiones plenarias. Al entrar en su séptimo año de existencia, ABU es una prueba viviente de

la característica de la coalición de expansión del poder de negociación de los miembros (Dupont, 1996). Argentina, Brasil y Uruguay no solo conquistaron su espacio, sino que también mantuvieron su posición en momentos turbulentos.

Cuando el estudio se centra en su pregunta principal, las entrevistas fueron clave para arrojar luz sobre la razón por la cual Brasil decidió formar parte de la coalición. La decisión brasileña de unirse a ABU surgió de una necesidad estratégica de solidificar su presencia y afirmar sus objetivos ambientales dentro del complejo panorama de las negociaciones internacionales sobre el clima. Insatisfecho con su participación en el grupo BASIC, Brasil buscó una plataforma donde su voz resonara de manera más distintiva, sin verse obstaculizada por las limitaciones de alianzas políticas existentes. Como líder regional y ambiental con una rica historia y antecedentes políticos, Brasil reconoció la importancia de encontrar un espacio donde sus ideas pudieran ser escuchadas y respetadas, contribuyendo al esfuerzo colectivo de dar forma a las políticas climáticas a escala global.

Además, la decisión de unirse a la coalición fue motivada y orientada por los representantes que estaban trabajando activamente en el contexto del cambio climático y que habían desarrollado una relación bien establecida con Argentina y Uruguay, compartiendo posiciones y conocimientos y tratando de ampliar su alcance y relevancia en las negociaciones. Una decisión de abajo hacia arriba, siguiendo las estructuras burocráticas de trabajo de los países miembros, que formalizó los canales de comunicación y proporcionó la información necesaria a los responsables para poder tomar la decisión final (Bendor y Hammond, 2010).

Dentro de la coalición ABU, Brasil vio una oportunidad para alinearse con socios afines, aprovechando identidades compartidas y esfuerzos cooperativos para ampliar su influencia en las negociaciones climáticas. La profunda comprensión de los sistemas burocráticos entre los países miembros facilitó una colaboración sin problemas, fomentando un sentido de confianza

mutua y fiabilidad. Tomando como referencia la teoría burocrática de Max Weber, la coalición ejemplificó sistemas racionales diseñados para lograr eficientemente objetivos organizacionales, asegurando la previsibilidad y minimizando la incertidumbre. La decisión de Brasil de unirse a la coalición ABU refleja un enfoque estratégico para mejorar su poder de negociación y avanzar en su agenda ambiental dentro del marco de la diplomacia climática internacional.

Sin embargo, el hilo común entre la decisión de Brasil de unirse a la coalición y la eficacia de ABU puede atribuirse a los intereses personales interconectados de los tomadores de decisiones clave que optaron por la colaboración. Los fundamentos de la funcionalidad de ABU y la participación de Brasil están arraigados en lazos personales y conexiones, subrayando la importancia de la dinámica individual en la creación de acciones colectivas. Además, la eficacia de ABU se ve reforzada por las sólidas conexiones establecidas entre los representantes a nivel técnico, quienes poseen una profunda comprensión de los encuentros prácticos experimentados por los negociadores.

Las once representantes entrevistadas mencionaron lo importante que son los lazos y conexiones personales en la coalición como el motor de la fuerza del grupo. Al abordar de manera efectiva los complejos obstáculos para alcanzar el consenso, estas representantes no solo cooperan, sino que también derivan resiliencia de los esfuerzos de apoyo mutuo. El esfuerzo colectivo por abordar las complejidades de las discusiones sobre el clima cultiva un sentimiento de camaradería e interdependencia, fortaleciendo en última instancia la unidad y efectividad de la coalición.

Aunque no fue el énfasis central de este estudio, las deliberaciones sobre el curso prospectivo de la coalición ABU surgieron durante las entrevistas. Aunque la coalición tiene objetivos comunes, hubo puntos de vista divergentes sobre su viabilidad a largo plazo. Algunas

personas expresaron preocupaciones sobre su sostenibilidad debido a la incertidumbre política y los obstáculos cambiantes en el ámbito de la negociación climática global. Vale la pena mencionar que, a medida que el estudio llegaba a su conclusión, Paraguay se unió como miembro del grupo, lo que indica la posibilidad de una futura expansión. Cuandose les preguntó sobre el progreso, ocho delegados reconocieron la naturaleza inevitable de la expansión regional para la significación continua de la coalición.

El punto de vista predominante expresado por los entrevistados enfatizó la importancia de mejorar el poder e impacto de la coalición mediante una mayor participación regional. Reconociendo la necesidad de reclutar más miembros para fortalecer la posición de ABU, se acordó ampliamente que descuidar este aspecto podría exponer a la coalición a posibles vulnerabilidades frente a coaliciones rivales. Sin embargo, varios representantes expresaron preocupaciones sobre la posible conversión de ABU en una mera imitación técnica de Mercosur. La adopción del marco sofisticado de Mercosur en el contexto de las discusiones climáticas fue recibida con aprensión debido a preocupaciones de que podría traer complicaciones innecesarias, a pesar de la apreciación de los objetivos más amplios de Mercosur.

Sin embargo, a pesar de estas preocupaciones, la perspectiva general sobre el futuro de la coalición se caracterizó por un sentido de esperanza y alegría. Los representantes expresaron un fuerte entusiasmo por la posible expansión y mantuvieron una visión positiva respecto a las perspectivas futuras de ABU. Reconociendo las dificultades inherentes asociadas con la expansión y la necesidad de posibles modificaciones estructurales, existía una determinación predominante para negociar estas complejidades y garantizar la efectividad continua de la coalición en influir en las conversaciones sobre el clima tanto a nivel regional como global.

Al llegar al final de esta tesis, es necesario dejar otros posibles puntos de investigación sobre el tema. Según varios representantes, examinar los trayectos profesionales de importantes jefes de departamento antes de la formación de la alianza podría ofrecer ideas vitales sobre sus preferencias personales en el área temática. Otra posible análisis sería abordar individualmente las razones por las cuales Argentina y Uruguay se unieron al grupo, que no fueron el tema central de esta tesis. Además, realizar un examen de las presentaciones de ABU tiene el potencial de revelar la progresión de la narrativa y el mensaje del grupo a lo largo de su historia, proporcionando una comprensión más profunda de su metodología de comunicación estratégica.

El objetivo principal de este estudio ha sido proporcionar una comprensión integral de los factores subyacentes detrás de la decisión de Brasil de unirse y del proceso de creación de la coalición. Aunque este análisis ha ofrecido perspectivas valiosas sobre los orígenes de ABU y la participación de Brasil en ella, aún existen numerosas oportunidades para investigaciones adicionales. Un estudio futuro potencial podría centrarse en investigar el posible crecimiento regional de la coalición, qué otros países podrían formar parte del grupo, o analizar la influencia de las alianzas regionales en la gobernanza climática global.

Esta tesis analiza los motivos de Brasil para unirse a ABU y examina los factores subyacentes que llevaron a la formación de la coalición. Destaca una verdad significativa frecuentemente enfatizada en el contexto sudamericano: el impacto influyente de la acción colectiva en la consecución de un objetivo común. Los testimonios de primera mano de individuos involucrados en el establecimiento de ABU y aquellos que están actualmente involucrados revelan cómo la colaboración y la amistad han influido en esta alianza, llevándola a su estado actual. Aunque ABU puede no poseer la capacidad de abordar de manera independiente el desafío climático mundial, ni se pretendía específicamente hacerlo, su efectividad radica en

facilitar que Argentina, Brasil y Uruguay combinen sus esfuerzos en un esfuerzo colectivo que se espera fomente la unidad entre las naciones.

Las narrativas intercambiadas dentro de ABU transmiten una cantidad significativa de información sobre la fortaleza que surge al trabajar juntos y la confianza depositada en los talentos de los demás. En medio de los formidables obstáculos presentados por el cambio climático, ABU emerge como un símbolo de optimismo, sirviendo como recordatorio de que a pesar de las dificultades, las fuerzas de la unión y la solidaridad tienen el potencial de triunfar. En medio de las consecuencias significativas del cambio climático, el fuerte sentido de pertenencia y camaradería establecido dentro de ABU proporciona un rayo de esperanza, motivándonos a abordar directamente estos desafíos.

Tras contemplar la trayectoria de ABU, queda claro que su naturaleza fundamental va más allá de los lazos diplomáticos convencionales, encapsulando una dedicación colectiva a los esfuerzos colaborativos y la asistencia recíproca. En el imperativo global apremiante de medidas climáticas sincronizadas, ABU está ahí para mostrar que la cooperación trasciende limitaciones. El impacto potencial del ejemplo de ABU se extiende más allá de sus países miembros, quizás fomentando una cascada de solidaridad y colaboración entre sus pares. ABU sirve como recordatorio de que al trabajar colectivamente, tenemos la capacidad de superar obstáculos y establecer un camino hacia un futuro más perdurable para todos.

Bibliografia

Arana, Ignacio. (2020). Argentina, Brazil, and Uruguay (A-B-U) en Klöck, C., Castro, P., Weiler, F., & Blaxekjær, L. Ø. (Eds.). (2020) Coalitions in the Climate Negotiations, Abingdon: Routledge

Alejandro Frenkel y Diego Azzi, Cambio y ajuste: la política exterior de Argentina y Brasil en un mundo en transición (2015-2017), Colombia Internacional, 96 | 2018, 177-207.

Amorim Neto, Octavio. (2016). A crise política brasileira de 2015-2016: Diagnóstico, sequelas e profilaxia. 43-54.

Bagozzi, Benjamin. "The Multifaced Nature Of Global Climate Change Negotiations". The Review Of International Organizations, Vol. 10, (2015): 439-464. [Http://Dx.Doi.Org/10.1007/S11558-014-9211-7](http://Dx.Doi.Org/10.1007/S11558-014-9211-7)

Barthelmess, E. As relações Brasil-Argentina no aniversário da Declaração do Iguaçu. Cadernos de Política Exterior, v. 3, p. 27–43, 2016.

Bendor J, Hammond HT (2010) Choice-Theoretic Approaches to Bureaucratic Structure. USA: Michigan State University. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199238958.003.0027>

Bueno, María del Pilar. "Las potencias medias en la arquitectura climática global: la hibridación de la brecha Norte-Sur". Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Vol. 2 (2013): 207-230

Bueno, María del Pilar (2018) Cambio, Identidades e Intereses: Argentina en las negociaciones multilaterales de cambio climático 2015–2017 (Change, Identities and Interests: Argentina in the multilateral negotiations on climate change 2015–2017). Colombia Internacional 96: 115–145

Capelari, M. G. M., Araújo, S. M. V. G. de, Calmon, P. C. D. P., & Borinelli, B. (2020). Mudança de larga escala na política ambiental: análise da realidade brasileira.

Castro, P. (2021). National interests and coalition positions on climate change: A text-based analysis. International Political Science Review, 42(1), 95–113. <https://doi.org/10.1177/0192512120953530>

Cepal. La Economía Del Cambio Climático En América Latina Y El Caribe. Paradojas Y Desafíos Del Desarrollo Sostenible. Santiago De Chile: Cepal, 2014.

ClimaInfo. O Brasil e os cinco anos do Acordo de Paris. Available at: <https://climainfo.org.br/2020/12/08/brasil-5-anos-acordo-de-paris/>. Accessed on March 10, 2024

Cervo, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 2002,

Costantini, V., Crescenzi, R., Filippis, F. D., & Salvatici, L. (2007). Bargaining coalitions in the WTO agricultural negotiations. *The World Economy*, 30(5), 863–891

Cunha, S.; Coelho, M. C. Política E Gestão Ambiental. In: Cunha, S. & Guerra, A. (Orgs). A questão ambiental. Diferentes abordagens. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 248 p. 2003.

Dillenbourg, P., Baker, M., Blaye, A. & O'malley, C.(1996) The evolution of research on collaborative learning. In E. Spada & P. Reiman (Eds) *Learning in Humans and Machine: Towards an interdisciplinary learning science*. (Pp. 189- 211). Oxford: Elsevier

Falivene Fernández, M. L. (2021). La Política De Adaptación Al Cambio Climático En Argentina: Desafíos post Acuerdo de París y Ley 27.520. *Difusiones*, 20(20), 163–182.

Ferreira Costa, Carlos. (2016). Implicações Geopolíticas e Governança Ambiental na Regulamentação da iNDC Brasileira. *Bol. Goia. Geogr. (Online)*. 36. 125-140. 10.5216/bgg.v36i1.40373.

Franchini, M. ., Mauad, A. C. E. y Viola, E. . (2020). De Lula a Bolsonaro: una década de degradación de la gobernanza climática en Brasil. *Análisis Político*, 33(99), 81–100. <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n99.90969>

Fleury, Lorena, Marko Monteiro, and Tiago Duarte. 2022. “Brazil at COP26: Political and Scientific Disputes Under a Post-Truth Government.” *Engaging Science, Technology, and Society* 8(3): 107–117. <https://doi.org/10.17351/ests2022.1381>

Gerring, J. (2007) *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge University Press, Cambridge.

González, M.V.I. (2022) Política De Cambio Climático En Uruguay: Contribución A La Gobernanza Ambiental Regional. En V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, Democracia, Justicia e Igualdad. Resúmenes y Ponencias. Eje temático 06: Cambio climático, riesgos, sustentabilidad y medio ambiente (pp. 59 – 76).Montevideo, Uruguay: FLACSO Uruguay

Hallding, Karl & Olsson, Marie & Atteridge, Aaron & Carson, Marcus & Vihma, Antto & Román, Mikael. (2011). Together alone: Brazil, South Africa, India, China (BASIC) and the climate change conundrum.

Hochstetler, Katheryn y Viola, Eduardo. "Brazil and the politics of climate change: beyond the global commons". *Environmental Politics*, Vol. 21 (2012): 753-771

Jason, Leonard A., and David S. Glenwick (eds), *Handbook of Methodological Approaches to Community-Based Research: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods* (New York , 2015; online edn, Oxford Academic, 1 Jan. 2016)

Klöck, C., Castro, P., Weiler, F., & Blaxekjær, L. Ø. (Eds.). (2020) *Coalitions in the Climate Negotiations*, Abingdon: Routledge

Lowndes, V., Marsh, D., & Stoker, G. (Eds.). (2017). *Theory and methods in political science* (4th ed.). Red Globe Press.

Mendes, Thiago de Araújo. *Desenvolvimento Sustentável, Política e Gestão da Mudança Global do Clima: sinergias e contradições brasileiras*. Brasília, 2014. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasil.

Morasso, Carla & Pereyra Doval, Gisela, "Argentina y Brasil: Proyecciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración" Rosario, UNR Editora, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2012, E – book, ISBN 978-950-673-982-9

Never, B. (2013). Power in Global Climate Governance. In O. C. Ruppel, C. Roschmann, & K. Ruppel-Schlichting (Eds.), *Climate Change: International Law and Global Governance: Volume II: Policy, Diplomacy and Governance in a Changing Environment* (1st ed., pp. 217–234). <http://www.jstor.org/stable/j.ctv941vsk.12>

Numata, Izaya & Cochrane, Mark & Souza Jr, Carlos & Sales, Marcio. (2011). Carbon emissions from deforestation and forest fragmentation in the Brazilian Amazon. *Environmental Research Letters*. 6.

Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge, London: Harvard University Press.

Panke, Diana (2012) *Dwarfs in International Negotiations: How small states make their voices heard*. *Cambridge Review of International Affairs* 25(3): 313–328.

Salawitch, R. J., Bennett, B. F., Canty, T. P., Hope, A. P. & Tribett, W. R. (2017) *Paris Climate Agreement: Beacon of Hope*. Cham: Springer International Publishing: Imprint: Springer. Retrieved from the Library of Congress, <https://www.loc.gov/item/2019760540/>.

Sandro Serpa & Carlos Miguel Ferreira, 2019. "The Concept of Bureaucracy by Max Weber," International Journal of Social Science Studies, Redfame publishing, vol. 7(2), pages 12-18, March.

Saunders, M., Lewis, P. and Thornhill, A. (2007) Research Methods for Business Students. 4th Edition, Financial Times Prentice Hall, Edinburgh Gate, Harlow.

Sharma, A., Schwarte, C., Müller, B., Abeyasinghe, A. and Barakat, S. (2020). Pocket Guide to the Paris Agreement. ecbi, Oxford.
Available at <https://www.iiied.org/g04042>

SNRCC. Política nacional de cambio climático. República Oriental del Uruguay, 2017a.

Stuhldreher, A.M., Percepciones actuales sobre el cambio climático en el Uruguay: Actores y visiones con foco en la región Noreste. Redes (St. Cruz Sul, Online), v.27, 2022.

Stevenson, Hayley. Global Environmental Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

Viola Eduardo y Matías Franchini. Brazil and Climate Change: Beyond Amazon. New York: Routledge, 2018.

Viola, Eduardo Y Victoria Korber Gonçalves. "Brazil ups and downs in global environmental governance in the 21st century". Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 62 (2019) <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201900210>

Governança ambiental no Brasil : instituições, atores e políticas públicas / organizadora: Adriana Maria Magalhães de Moura . – Brasília : Ipea, 2016.

Weber, M. (1966). Os fundamentos da organização burocrática: Uma construção do tipo ideal [The basics of bureaucratic organization: A construction of the ideal type]. AAVV. Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar Editores

Yin, R. K. (2013). Case study research: design and methods. 6th ed. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications

Apéndice

1.1 Preguntas de las entrevistas

- 1) ¿Cuál fue el motivo principal para la creación del grupo? ¿Quién tomó la iniciativa?
¿Qué país o incluso qué agencia dentro del país tomó esta iniciativa?
- 2) ¿Recuerda alguna reacción de otros grupos (con otros países) después de la creación del grupo ABU?
- 3) ¿Qué diferencia a ABU de otros grupos en la región, principalmente AILAC? ¿Por qué no simplemente ir a AILAC?
- 4) ¿Qué puntos destacaría respecto a la participación de Brasil en el grupo ABU? ¿Cómo compara la participación de Brasil en ABU con su relación dentro del grupo Basic?
- 5) ¿Cómo compara la participación de Brasil en ABU con su relación dentro del grupo Basic?
- 6) ¿Cómo se refleja la política interna de los países miembros en la coalición?
- 7) ¿Qué citaría como la razón principal para el funcionamiento efectivo del grupo?
- 8) ¿Podría señalar los resultados concretos del grupo? (Ejemplos)
- 9) ¿Cómo ve la importancia del grupo ABU para las negociaciones sobre el clima (dentro del contexto de la CMNUCC)?
- 10) ¿Cómo contribuye ABU como grupo para aumentar la ambición de los objetivos de cambio climático? (¿Qué aporta en su conjunto?)
- 11) ¿Cómo ve el futuro del grupo? ¿Qué cambios cree que sucederán a corto plazo y qué objetivo debería lograr el grupo a largo plazo?

Representantes:

Entrevista N°1 (E1) Representante de Argentina, entrevistado en Febrero 2024

Entrevista N°2 (E2) Representante de Uruguay, entrevistado en Febrero 2024

Entrevistas N°3-9 (E3-E9) Representantes de Brasil, entrevistados en Febrero y Marzo 2024

1.2 Tasa de deforestación de Brasil

Fuente: Terra Brasilis, accessed on March 10, 2024
http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rate

