

Cambio, identidades e intereses: Argentina en las negociaciones multilaterales de cambio climático 2015-2017

María del Pilar Bueno
CONICET-Universidad Nacional de Rosario (Argentina)

CÓMO CITAR:

Bueno, María del Pilar. 2018. "Cambio, identidades e intereses: Argentina en las negociaciones multilaterales de cambio climático 2015-2017". *Colombia Internacional* (96): 115-145. <https://doi.org/10.7440/colombiaint96.2018.05>

RECIBIDO: 12 de septiembre de 2017

APROBADO: 1 de febrero de 2018

MODIFICADO: 3 de marzo de 2018

<https://doi.org/10.7440/colombiaint96.2018.05>

RESUMEN: El artículo analiza la participación argentina en grupos negociadores en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2015 a 2017. Este análisis se formula desde el constructivismo de las Relaciones Internacionales. Se sostiene aquí que las capacidades materiales del actor analizado no constituyen un factor explicativo del cambio de alianzas. Más bien, son los aspectos ideacionales que promueven, o no, cambios en las posiciones nacionales en foros internacionales y otorgan distintos sentidos a los aspectos materiales. El diseño metodológico es cualitativo, con una estrategia basada en el uso de fuentes documentales y observación directa.

PALABRAS CLAVE: *Thesaurus*: Argentina; cambio climático; negociación; política exterior; relaciones internacionales. *Autora*: constructivismo.



El artículo hace parte de la investigación acerca de la Política Exterior Argentina de cambio climático que realiza la autora como investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Asimismo, cabe notar que la autora es

negociadora argentina en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático desde 2013.

Change, Identities and Interests: Argentina in the Multilateral Climate Change Negotiations 2015-2017

ABSTRACT: The article analyses Argentine participation in the negotiation groups of the United Nations Framework Convention on Climate Change from 2015 to 2017. This analysis is formulated based on the constructivism of International Relations. We maintain here, that the material capacities of the analyzed actor do not constitute an explanatory factor for shifting alliances. Rather, it is the ideational aspects that promote, or not, changes in national positions in international forums and grant different meanings to material aspects. The methodological design is qualitative, with a strategy based on the use of documentary sources and direct observation.

KEYWORDS: *Thesaurus:* Argentina; climate change; negotiation; foreign policy; international relations. *Author:* constructivism.

Mudança, identidades e interesses: a Argentina nas negociações multilaterais de mudança climática, 2015-2017

RESUMO: Este artigo analisa a participação argentina em grupos de negociação na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, de 2015 a 2017. Esta análise é formulada a partir do construtivismo das relações internacionais. Sustenta-se que as capacidades materiais do ator analisado não constituem um fator explicativo da mudança de parcerias, mas sim são os aspectos ideacionais que promovem, ou não, mudanças nas posições nacionais em fóruns internacionais e outorgam diferentes sentidos aos aspectos materiais. O desenho metodológico é qualitativo, com uma estratégia baseada no uso de fontes documentais e na observação direta.

PALAVRAS-CHAVE: *Thesaurus:* Argentina; mudança climática; negociação; política exterior; relações internacionais. *Autora:* construtivismo.

Introducción

El cambio climático es uno de los desafíos más significativos de nuestro tiempo. Esto ha sido reconocido por la ciencia climática, especialmente a partir de los hallazgos publicados por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés), así como por una gran parte de líderes mundiales a nivel gubernamental y no gubernamental.¹

Además, el cambio climático ocupa un papel cada vez más significativo en la agenda internacional como producto de sus efectos adversos y de los interrogantes que plantea al hombre en relación con su estilo de vida.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ha sido el principal espacio multilateral para debatir el cambio climático y sus efectos, desde su adopción en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, celebrada en Río de Janeiro. Dicho espacio no es impermeable a los cambios ocurridos en la sociedad internacional, lo cual se expresa a través de las variaciones identificables en el recorrido de las Conferencias de las Partes (COP) desde 1995 hasta la actualidad. En tal sentido, la historia reciente de las negociaciones multilaterales climáticas encuentra un momento significativo en la adopción, firma y pronta entrada en vigor del Acuerdo de París. Su relevancia no sólo se origina en los resultados incluidos en el documento, sino también en el malestar y estancamiento del proceso tras la fallida Conferencia de Copenhague de 2009 y la sensación generalizada de la dificultad de alcanzar un acuerdo entre partes con posiciones encontradas.²

-
- 1 Entre los líderes gubernamentales que sumaron sus voces para referir al cambio climático como uno de los principales desafíos de nuestra época se cuentan el expresidente de Estados Unidos Barack Obama; su secretario de Estado John Kerry; el expresidente de Francia François Hollande y el canciller y presidente de la COP Laurent Fabius; el presidente chino, Xi Jinping, y el canciller, Xie Zhenhua; el primer ministro de India Narendra Modi, entre muchos otros. A su vez, entre los líderes no gubernamentales que se refirieron al cambio climático, así como a la relevancia del Acuerdo de París, es posible mencionar a Kumi Naidoo, director ejecutivo de Greenpeace International; Sven Harmeling, de CARE International; Helen Szoke, de Oxfam; Harjeet Singh, de ActionAid, y el papa Francisco, líder de la Iglesia católica, quien poco tiempo antes difundió la encíclica *Laudato si'*, sobre el cuidado de la casa común.
 - 2 Luego de la adopción de la Hoja de Ruta de Bali en la COP13 se inició un proceso de negociaciones que derivó en la COP15, celebrada en Copenhague, donde se esperaba un nuevo acuerdo vinculante universal que reemplazara al Protocolo de Kioto. Sin embargo, las diferencias entre los grupos de negociación en todas las materias, especialmente en mitigación, transparencia y financiamiento, dificultaron la obtención de un documento consensuado. En tal sentido, el Acuerdo de Copenhague no pudo ser adoptado por consenso, tal como se esperaba. Por tal motivo, en Durban (COP 17 2011) se logró un nuevo mandato para negociar un documento internacional en 2015. En este proceso, de 2011 a 2015, además de las negociaciones multilaterales en la CMNUCC, Estados Unidos y China celebraron diversas reuniones cumbres bilaterales, donde acordaron algunos de los aspectos más controvertidos.

Cabe notar que una de las diversas particularidades de este proceso es la negociación a través de alianzas o grupos y subgrupos de carácter regional y político, que en algunos casos han sido de larga data, como el Grupo AOSIS o el Grupo Africano,³ y en otros se trata de grupos recientes, como la alianza entre Argentina, Brasil y Uruguay. Mientras algunas partes negocian en un grupo, otras participan en dos o incluso tres.⁴ En el contexto de las negociaciones de París, los grupos permitieron identificar con mayor claridad las prioridades y las denominadas líneas rojas,⁵ a fin de alcanzar un acuerdo aceptable para todas las partes.⁶

En el presente artículo se analiza la participación argentina en alianzas o grupos negociadores de 2015 a 2017. Argentina ha participado en el Grupo de los 77 más China, así como en el grupo *Like Minded Developing Countries* (LMDC, por su sigla en inglés)⁷ hasta la adopción del Acuerdo París, en diciembre de 2015. Asimismo, desde 2016, dicho país ha integrado y promovido un nuevo grupo negociador, junto con Brasil y Uruguay.⁸ Tal participación se analiza en el contexto del cambio de gobierno nacional y de signo político en Argentina, ocurrido a finales de 2015, lo cual coincide con el abandono del grupo LMDC y la búsqueda de promover alianzas subregionales.

3 El Grupo AOSIS es un grupo político o de afinidad, conformado por pequeños Estados insulares en desarrollo, que negocia en el marco de la Convención, desde la adopción del documento en Río de Janeiro. Más información sobre el grupo y sus propuestas se encuentra disponible en <http://aosis.org/>. El Grupo Africano es un grupo político que reúne a 54 Estados y que coincide con la denominada “constituency” regional, bajo el sistema de las Naciones Unidas, y especialmente de la CMNUCC.

4 Mientras que los países desarrollados participan en un único grupo como Umbrella, el Grupo de Integridad Ambiental o la Unión Europea, los países en desarrollo pertenecen al Grupo de los 77 más China (exceptuando a México) y, a su vez, a otros grupos como AILAC, AOSIS, el Grupo Africano y los Países Menos Desarrollados, entre otros. Para ver todos los grupos de negociación en el contexto de París ver anexo I en Bueno (2016).

5 Las líneas rojas son líneas imaginarias fijadas en el mundo diplomático como parte de las posiciones nacionales y muestran límites en los márgenes de negociación de sus protagonistas.

6 Con miras a las negociaciones de París, cada grupo estableció su posición respecto a los distintos elementos del Mandato de Durban, esto es: mitigación, adaptación, financiamiento, tecnología, construcción de capacidades y transparencia de la acción y del apoyo. Asimismo, fijaron propuestas para otros aspectos en discusión como los ciclos de ambición, la meta de temperatura, las pérdidas y los daños y la acción pre-2020. Dichas posiciones pueden hallarse en las presentaciones o “submissions” que hacen los grupos a la Convención, que se encuentran en su portal web en www.unfccc.int

7 LMDC es una coalición de países, cuya denominación data de las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio, que negocia en conjunto en la CMNUCC desde la Conferencia de Doha, en 2012. Opera dentro del G77 más China e incluye más de veinte países en desarrollo, entre los que se encuentran China, India, los países del ALBA, algunos países del Grupo Árabe y otros países asiáticos como Malasia y Vietnam, entre otros. Su número es impreciso, puesto que no se trata de un grupo formalizado ante la Convención, sino de un grupo *ad hoc*.

8 La alianza que integran Argentina, Brasil y Uruguay aún no tiene denominación formal, por lo que la llamamos aquí ABU.

En tal sentido, se reconoce que las alianzas y los grupos de negociación en la CMNUCC han sido analizados por el institucionalismo de las Relaciones Internacionales (RRII) y, en algunos casos, desde interpretaciones realistas de los regímenes internacionales. En contraste, este análisis se formula desde el constructivismo de las RRII, que aporta al estudio la oportunidad de identificar intereses e identidades construidos dentro del proceso negociador y en el plano nacional que se proyectan al plano internacional. Asimismo, el constructivismo evidencia que son los aspectos ideacionales los que aportan significado a los elementos materiales que conforman la estructura social. De este modo, mientras que otras teorías han procurado explicar las alianzas a partir de elementos y capacidades materiales de los actores como modo de comprender los intereses y afinidades comunes dentro del grupo, aquí se considera que estos intereses provienen de condiciones identitarias donde participan aspectos ideacionales que configuran y significan las capacidades materiales, en este caso, de un país en desarrollo como Argentina.⁹

Si bien existen aspectos materiales persistentes expresados a través de indicadores económicos, sociales, ambientales y políticos tradicionales —como las emisiones totales de Argentina y la composición de su matriz energética, entre otros—, se postula que son un conjunto de aspectos ideacionales que promueven o no cambios en las posiciones nacionales en foros internacionales, que otorgan distintos sentidos a los aspectos materiales, que, por otro lado, no evidencian cambios significativos en el período de estudio. Con lo cual, las capacidades materiales del actor analizado no constituyen un factor explicativo del cambio de alianzas en este trabajo.

La participación en LMDC coincidió con una percepción del cambio climático en clave rival, con el desarrollo económico por parte de la élite política. Asimismo, uno de los principales sectores económicos del país, como es el agrícola, evidenciaba en las negociaciones del Acuerdo una amenaza a sus intereses, en la medida que el documento pudiera connotar compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de tipo sectorial. Estos dos aspectos se conjugaron con una baja demanda social climática,¹⁰ en un contexto de baja relevancia de la agenda ambiental, lo que condicionó una posición internacional mayormente defensiva. En tal sentido, se interpretó que esta mirada

9 Cabe reconocer que el análisis sobre las posiciones de Argentina en la CMNUCC ha tomado investigaciones previas que forman parte del bagaje de este trabajo (Bueno 2012, 2017a, 2017b).

10 En Bueno y Yamin (2017) hemos abordado el concepto de “demanda climática social”, particularmente en Argentina, refiriendo a la escasa, aunque creciente, internalización societaria de las causas y consecuencias del cambio climático como cambio sistémico. Esto tiene un impacto directo en la política climática argentina, tanto en el plano doméstico como externo.

defensiva podría ser preservada en un grupo cuyas posiciones se concentraron en sostener las condiciones originales de la CMNUCC, en especial el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Dadas las críticas hacia LMDC desde la oposición política argentina en la campaña electoral de 2015, era evidente que el cambio de gobierno provocaría una reconsideración de las alianzas de negociación en la CMNUCC. No obstante, el cambio de gobierno no es el único factor explicativo, dado que este no ha significado reconsiderar la participación en G77 más China. Tanto la continuidad en la participación en el G77 como el refugio subregional en ABU evidencian aspectos identitarios que se reconstruyen a partir de las tensiones entre el latinoamericanismo y el sudamericanismo dentro de una identidad del Sur.

Cabe evidenciar que la cooperación con Brasil y Uruguay en materia agrícola constituye un antecedente de dicho grupo, así como en la agenda de adaptación. A dicho elemento se adicionan la afinidad histórica, la sintonía política entre Brasil y Argentina y la situación de Brasil,¹¹ en términos de la crisis multidimensional y especialmente política que experimenta, entre otros aspectos.

El presente artículo se divide en cinco apartados. En la primera parte se aborda el aporte teórico constructivista para el análisis de las negociaciones climáticas multilaterales. En la segunda parte se ponen en evidencia algunas de las capacidades materiales del actor analizado, Argentina, como aspecto integrante de la estructura social. Finalmente, los últimos tres apartados se concentran en los aspectos identitarios e intereses del actor en su participación en el G77 más China, LMDC y ABU.

El diseño metodológico del artículo es cualitativo, con una estrategia basada en el uso de fuentes documentales y observación directa, como producto de la experiencia como negociadora de cambio climático por Argentina en el período de estudio. Las fuentes primarias involucran documentos oficiales nacionales, así como de la CMNUCC. Las fuentes secundarias incluyen artículos publicados en revistas indexadas, libros y capítulos de libros referidos a la temática.

11 Brasil es un actor que ha preferido actuar solo, con propuestas muy específicas en el contexto climático. Sin embargo, en el momento de mayor proyección internacional con la administración de Lula, Brasil decidió volcarse a la alianza de potencias medias BASIC, al comprender que le permitía continuar profundizando la proyección de actor internacional sin que significara romper con el G77 más China. No obstante, tras el *impeachment* contra la presidenta Dilma Rousseff y la asunción de Michel Temer, Brasil no se encuentra en posición de sostener un liderazgo en solitario, y el grupo BASIC ha tenido importantes desacuerdos desde 2016, comenzando por la interpretación del artículo 4 del Acuerdo de París, de mitigación, una sección estratégica del documento.

1. El constructivismo en el análisis de las negociaciones climáticas multilaterales

La política exterior es una política pública y, como tal, se vincula con otras políticas que tienen al plano nacional como principal destinatario, aunque reconocemos que la distinción nacional-internacional es crecientemente difusa. Además, comprendemos la política exterior como una proyección internacional de una comunidad específica, sus identidades, intereses, creencias y expectativas mudables en el tiempo.

Asimismo, identificamos como una de las herramientas de la política exterior la negociación internacional, que puede desarrollarse tanto en el plano bilateral como minilateral¹² y multilateral (Falkner 2015). En este artículo, nos hemos concentrado en las negociaciones multilaterales climáticas en la CMNUCC.¹³

Para los autores que favorecen la mirada realista o la neoinstitucionalista de los regímenes internacionales, estos son una arena donde los Estados y otros actores estatales y no estatales definen marcos y reglas internacionales.

Los autores provenientes del neoinstitucionalismo se han inclinado por los debates relativos al diseño de los regímenes y complejos regimentales,¹⁴ así como por la cuestión de su efectividad y cumplimiento.¹⁵ Muchos de ellos consideran que la cooperación a través de la concreción de regímenes internacionales es un modo de alcanzar el óptimo de Pareto, como expresión de las ganancias absolutas que obtienen todos los Estados a partir de la acción de cooperar. Asimismo, los regímenes generan mallas de contención institucionales que moderan la anarquía internacional y sus efectos sobre los actores. Con lo cual, desde esta mirada, es importante prevenir el dilema del *free rider* promoviendo incentivos para la participación de todos los actores, tanto como sistemas de cumplimiento y monitoreo efectivos.

Los enfoques realistas clásicos de los regímenes internacionales asumen que alcanzar un régimen deviene de la consecución de la distribución de

12 En referencia a la conformación de grupos de presión internacionales, donde un número limitado de Estados negocian temas específicos, como el G7, el G8 y el G20.

13 Esto no quita reconocer que algunos autores (Viola 2013) consideran que el plano multilateral climático no es significativo, en la medida que el régimen internacional no es el ámbito donde se toman las principales decisiones respecto al cambio climático y las acciones necesarias para hacerle frente, incluidos sus efectos adversos.

14 En cuanto a los complejos de regimentación, como variante de la teoría de los regímenes, y en su aplicación al régimen climático, se reconocen los trabajos de Abbott (2012 y 2014), Keohane y Victor (2011) y Michonski y Levi (2010).

15 Sobre la efectividad de los regímenes climáticos es posible mencionar los trabajos de Victor (2006) y Okereke Bulkeley y Schroeder (2009), entre otros.

ganancias relativas aceptables entre los Estados más poderosos (Krasner 1991). Es así que los autores más apegados a dicho enfoque estudian el proceso de conformación del régimen a través de los intereses de las potencias, justificando también su estabilidad o inestabilidad.

Por otra parte, el neorrealismo otorga especial relevancia a las ganancias relativas, las cuales pueden operar como factores contundentes a la hora de generar mayores o menores compromisos de un Estado en el plano internacional. Aludiendo al régimen de cambio climático, admite Mark Purdon (2014) que la preocupación por las ganancias relativas puede obligar a los líderes de ciertos Estados a ser prudentes en sus esfuerzos internacionales y a conservar los recursos internos para futuras contingencias, incluida la propia adaptación del Estado al cambio climático. Esta perspectiva permitiría explicar la defección de Estados Unidos, primero, del Protocolo de Kioto y, luego, del Acuerdo de París.

Desde la mirada del neorrealismo, el diseño del régimen y su evolución y avance pueden o no ser factores decisivos para alcanzar cooperación climática, puesto que dicha cooperación es una opción, aunque no siempre la más deseable.

Tanto el neoinstitucionalismo como el neorrealismo se concentran en el poder explicativo de los aspectos materiales en la estructura social. De este modo, los neoinstitucionalistas toman como dadas las capacidades materiales y estiman que los actores se verán beneficiados al cooperar, ya sea que dichas capacidades sean mayores o menores. Esto explica la conformación de grupos o alianzas en el seno de la CMNUCC como un modo de incrementar la predictibilidad de las negociaciones y reducir la cantidad de referentes para la negociación (Bhandary 2015; Dupont 1996; Lax y Sebenius 1991). Asimismo, reconociendo la asimetría de las relaciones de poder —aspectos materiales—, se plantea la paradoja estructuralista, por la cual los Estados débiles pueden negociar con posiciones más fuertes y conseguir mayores beneficios como producto de la asociación (Betzold, Castro y Weiler 2012; Habeeb 1988; Zartman 1997).

La teoría de las alianzas o coaliciones les apuesta a las ganancias absolutas de la cooperación, en la medida que todos los actores pueden beneficiarse. A su vez, la cooperación puede dar lugar a la conformación de alianzas de tamaños y objetivos distintos.

En términos ontológicos, el constructivismo propone colocar el foco en las ideas y cómo estas aportan significado a los elementos materiales, dado que, en conjunto con los intereses, los tres elementos integran la estructura social. De este modo, las capacidades materiales no pueden por sí mismas operar como factor explicativo de conductas, así como tampoco de la estructura social.

El constructivismo busca explicar lo que el *mainstream* de la disciplina, compuesto por las teorías neorrealistas e institucionalistas, ha tomado como

dado, especialmente los aspectos inmateriales. En consecuencia, dicha teoría no entiende que la base material tenga un valor explicativo por fuera de los aspectos ideacionales. Esto no significa que el elemento material de la estructura no sea relevante. Sin embargo, son las ideas las que condicionan el modo en el que se estructuran los comportamientos, se construyen los intereses, así como las identidades diversas de los actores (Copeland 2006; Wendt 1999). Se trata, por ende, de construcciones cognitivas motivadas por los actores, que son, a su vez, co-constitutivos con la estructura que conforman, construyendo y siendo construidos en el proceso de interacción social.

Esta valoración habilita una mirada del cambio social, en la medida que busca explicaciones al por qué de ciertas conductas y ciertos intereses, en vez de centrarse en las consecuencias de estos. Sin embargo, no presupone un cambio automático, por cuanto, para que este ocurra, debe institucionalizarse. La institucionalización es comprendida por Wendt (1999) como un proceso de internalización social, más que una estructura material, una agencia o una regla escrita o no escrita. Las instituciones son definidas por el autor como sets relativamente estables o estructuras de identidades e intereses (Wendt 1992).

Con lo cual, desde el constructivismo, pueden reconocerse la omisión y el incumplimiento de reglas escritas y no escritas, ambientales y climáticas, pero la explicación no reside en las condiciones del régimen sino en la internalización de las normas en la Sociedad Internacional, así como en la cultura. El concepto de *cultura* de Wendt (1999) se explica como el conocimiento socialmente compartido, que puede tener tanto condiciones cooperativas como conflictivas. La baja internalización, vista como cultura climática *hobbesiana*, puede avanzar de modo asimétrico entre los actores hacia culturas *lockeanas* y *kantianas* como producto de la internalización paulatina y heterogénea de conductas e intereses nuevos. Este proceso, con distintos tiempos de los actores que conforman la estructura social,¹⁶ convive con diferentes intereses y percepciones de legitimidad de las normas.¹⁷ Tanto la afirmación como el cumplimiento de las normas pueden darse como producto de la coerción o como resultado de la persuasión o legitimidad (Cass 2007; Wendt 1999).

16 En este caso, nos concentramos en el Estado-nación, en la medida que analizamos la política exterior como política pública en un proceso negociador multilateral que, a pesar de los cambios sucedidos y acogida de actores diversos, continúa anclado en la figura del Estado.

17 El avance de una cultura a la otra, así como la observancia de las normas, es en Wendt un modo de evidenciar que puede haber cooperación en función de distintos motores, ya sea la coerción (cultura hobbesiana), el interés propio (cultura lockeana) o la legitimidad (cultura kantiana). Esto permite la construcción de valores comunes. Para profundizar este respecto, en cuanto a la participación de actores subnacionales en el proceso de cambio climático, ver Bueno (2013a).

El institucionalismo ha analizado de modo profuso el incumplimiento de las metas climáticas multilaterales, en especial a través de los estudios sobre efectividad. Sin embargo, el constructivismo permite evidenciar que tanto el cumplimiento como otros factores pueden devenir del bajo grado de internalización societaria de las normas climáticas por los diversos actores. Esto permitiría explicar por qué la sociedad norteamericana generó baja resistencia al retiro de Estados Unidos del Protocolo de Kioto, en 2005, y alta resistencia al retiro del Acuerdo de París, en 2017. La alta internalización en el segundo caso no responde a la coerción sino a la legitimidad en la construcción de la política climática de abajo hacia arriba y a la irrupción de actores gubernamentales y no gubernamentales en la escena política.

En función de los conceptos esbozados, analizamos la participación argentina en grupos negociadores climáticos como aporte a un análisis más amplio acerca de cómo repercute la formación de identidades en las alianzas del Sur.

2. Elementos materiales de la estructura social climática argentina

El propósito de esta sección es poner en evidencia una serie de datos que trascienden el período analizado y que constituyen elementos de la base material en el análisis de las posiciones negociadoras. Al ser este un análisis constructivista, estos datos no son determinantes en dichas posiciones, sino uno de los componentes de la estructura social, y su significado se lee a partir de las identidades y los intereses del país.

A continuación se relevan las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) argentinas a nivel global, la composición de sus emisiones por sector económico (de acuerdo con los inventarios de emisiones actualizados presentados a la CMNUCC), la relación Producto Bruto Interno (PBI)-emisiones y algunos aspectos normativos del período 2015-2017.

Argentina es el decimonoveno emisor global de GEI, a valores 2013, del World Resources Institute,¹⁸ con una contribución del 0,78% de las emisiones totales globales.¹⁹ Este dato corresponde a las emisiones, sin incluir el sector de uso de la tierra y silvicultura, en cuyo caso el porcentaje asciende a 0,93%.

América Latina participa con 7,2% de las emisiones globales, sin considerar el sector de uso de la tierra y la silvicultura, y 8,36% considerando su inclusión, con una aportación argentina del 10 a 11% del 8,36% regional. Mientras que

18 La base CAIT del World Resources Institute se encuentra disponible en <http://cait.wri.org>

19 Cabe notar que la base CAIT del World Resources Institute realiza el ranking tomando a la Unión Europea en su conjunto y posicionándola como tercera emisora global, tras China y Estados Unidos.

el G77 más China contribuye con el 57,22% de las emisiones globales, incluido el sector de tierras, y 61,3%, sin considerar dicho sector.

Teniendo en cuenta el informe de actualización bienal (BUR)²⁰ realizado por Argentina entre 2016 y 2017, y el inventario de emisiones de 2014, la composición de las emisiones se expresa del siguiente modo, por sector económico: 53%, energía; 39%, agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra; 4%, residuos, y 4%, procesos industriales y uso de producto.

Del BUR se desprende que el 60% de las emisiones se distribuyen, por subsector, del siguiente modo: 20,7%, ganadería —con una tendencia decreciente entre 1990 y 2014—; 15,5%, transporte —con tendencia alcista en el mismo período—; 13,1%, uso de la tierra y silvicultura, y 11,6%, electricidad —con una tendencia incremental en el mismo período—.

Cabe notar que la serie histórica del inventario 2014, por sector, evidencia un aumento del 97% de las emisiones de la energía de 1990 a 2014 (de 98 a 193 toneladas métricas de dióxido de carbono equivalente o MtCO₂eq); un incremento del 70% en las emisiones de los procesos industriales y uso de producto (de 10 a 17 MtCO₂eq), aunque con una participación residual; una baja del 17% en las emisiones de la agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra²¹ (de 173 a 144 MtCO₂eq), y un incremento del 75% en las emisiones de los residuos (de 8 a 14 MtCO₂eq), en el mismo período.

En cuanto a las emisiones per cápita a nivel mundial, a valores de 2013, y según el CAIT, Argentina tuvo emisiones por encima de la media mundial, que está dada por 6,31 tCO₂eq o 7,86tCO₂eq, ya sea que se excluya o incluya el sector de uso de la tierra y la silvicultura. Argentina presenta un valor de 10,15 tCO₂eq emisiones per cápita en el mismo año, incluido el sector de uso de la tierra y la silvicultura. En cuanto a los valores declarados por Argentina en su inventario nacional 2014, en el período 1990-2014, las emisiones presentan una tendencia a la baja, con un pico en 2007 de 11tCO₂eq, excluido el sector de uso de la tierra y silvicultura.

También a valores CAIT, es posible mencionar que Argentina se halla en la media mundial en cuanto al consumo per cápita de energía, y un poco por encima de la media en cuanto al PBI per cápita, expresado en dólares americanos.

20 Los BUR son informes de actualización que presentan los países en desarrollo a la CMNUCC, donde se actualizan los inventarios y las medidas de mitigación. Estos informes están en estrecha vinculación con las comunicaciones nacionales. El informe se encuentra disponible en <http://ambiente.gob.ar/wp-content/uploads/inventario-nacional-gei-argentina.pdf>.

21 Este sector alcanzó un pico, con un valor de 201 MtCO₂eq en la serie en 1997.

Según lo expresado en el inventario 2014 y en el BUR 2016-2017, las emisiones por PBI en el período 2004-2014 se han visto reducidas ostensiblemente, en un valor cercano al 35%.

Teniendo en cuenta la contribución nacionalmente determinada (NDC o *National Determined Contribution* en inglés) revisada y presentada por Argentina en noviembre de 2016 a la CMNUCC,²² el país se ha comprometido a reducir en un 18% para 2030 sus emisiones de GEI en todos los sectores de la economía. Este porcentaje responde a una proyección de emisiones calculada a partir de un escenario *Business as Usual* (BAU), en el que el país sigue emitiendo como lo ha hecho hasta el momento.²³ Asimismo, ha proyectado elevar el escenario de reducción de emisiones de GEI al 37%, en caso de contar con financiamiento, tecnología y construcción de capacidades por parte de otros actores, tal como establece el Acuerdo de París.

De todo lo dicho se desprende que Argentina aún no ha alcanzado el pico de emisiones. Su producto ha crecido y así lo han hecho sus emisiones, aunque se evidencia un avance en el proceso de desacoplar las emisiones por unidad de producto. De cualquier modo, esto se debe en gran parte a las propias oscilaciones de la economía argentina. Un ejemplo en tal sentido son las emisiones del sector ganadero, que se han visto reducidas como producto de la pérdida de cabezas de ganado, y no por una política de mitigación en el sector.

Argentina participa en la estructura social climática internacional como un actor de peso medio respecto a sus emisiones totales y per cápita, aunque su disposición a contribuir a los esfuerzos globales para reducir el impacto del cambio climático ha sido limitada. Esta disposición forma parte de su posición negociadora. Esto involucra no sólo la cantidad de reducciones netas que el país está dispuesto a realizar en sus emisiones, sino también la claridad en los cálculos y metodologías asociados a los inventarios. En tal sentido, si bien se han utilizado en todo el período las metodologías del IPCC, en los últimos inventarios se empleó la metodología 2006, que conlleva una menor ponderación del sector de tierras.

22 La contribución nacional es el documento que, en función de lo acordado en París, constituye el vehículo principal de la acción climática de todos los países parte de la CMNUCC. Las partes presentaron una contribución prevista (INDC o *Intended National Determined Contribution* en inglés) en vísperas de París y luego ratificaron o presentaron un nuevo documento con la firma del Acuerdo en 2016. Argentina presentó una INDC en octubre de 2015 y una NDC revisada en noviembre de 2016, disponible en <http://ambiente.gob.ar/wp-content/uploads/NDC-Revisada-2016.pdf>.

23 El IPCC define a una línea de base como BAU, en la medida que asume que las tendencias futuras de desarrollo siguen las del pasado y no se producirán cambios en las políticas, disponible en www.ipcc.ch.

Una de las acciones más significativas para alcanzar los objetivos establecidos en la contribución nacional argentina revisada (NDC) está enfocada en el sector energético, donde se busca incrementar la participación de energías renovables en la matriz energética y la eficiencia energética. Algunos pasos dados en este sentido incluyen el decreto reglamentario de la Ley 27.191, de Régimen de Fomento Nacional, para el uso de fuentes renovables de energía destinadas a producción de energía eléctrica, que pone la meta de llevar la participación de energías renovables del 8% en 2017 al 20% en 2025, sobre todo a partir de las energías eólica y solar fotovoltaica.

La potencialidad del sector ha sido reconocida en distintos niveles, en especial a través de los resultados obtenidos por el tercer tramo del Plan RenovAR, vinculado a la implementación de la mencionada ley. Para lograr el objetivo de que las energías renovables constituyan el 20% de la matriz energética se requieren inversiones cuantiosas, que el Gobierno evaluó en 15.000 millones de dólares americanos. La segunda ronda del Plan RenovAR dio como resultado 228 ofertas para producir 9.403 MW (se habían requerido originalmente 1.200 MW), con una inversión de 11.000 millones de dólares. La distribución de la oferta estuvo dada por 99 proyectos enfocados en energía solar (5.290 MW); 58 proyectos de energía eólica (3.818 MW); 32 proyectos de biogás (60 MW); 20 proyectos de biomasa (188 MW); 15 proyectos ligados con recursos hídricos (32MW) y 4 proyectos de biogás ligado a rellenos sanitarios (15MW).²⁴

De cualquier modo, la situación de cada una de estas fuentes energéticas, así como del biocombustible²⁵ y el etanol, es variable. Si bien la potencialidad para la producción de energías renovables en Argentina es significativa, la Cámara Argentina de Energías Renovables evidencia que algunos de los principales desafíos se siguen alojando en el marco nacional. Por ejemplo, en el caso de la energía solar fotovoltaica, la inversión inicial es alta y el acceso a financiamiento sigue siendo limitado, a lo que se adicionan las restricciones a la importación de equipos.

24 Información disponible en <https://www.minem.gob.ar/www/833/25413/renovar-programa-de-energias-renovables>.

25 En el caso del biocombustible, además del marco nacional, la producción y exportación se han encontrado con escollos en cuanto a los mercados europeo y norteamericano. En el primer caso, la Unión Europea aplicó aranceles en 2012, lo que supuso la paralización del mercado, que significaba el 90% de las exportaciones argentinas de biocombustibles. Luego de que la OMC hiciera lugar a la demanda argentina en 2016, Estados Unidos anunció una medida de similar envergadura. Con lo cual la situación del sector es muy delicada. Ampliar en Anuario 2017 de la Cámara Argentina de Energías Renovables, en <http://www.cader.org.ar/informe-anuario-2016-documento-de-analisis-del-mercado-de-las-energias-renovables/> y en <http://www.lanacion.com.ar/1707955-un-final-anunciado>.

Otro sector clave para alcanzar el objetivo de la contribución es el de uso de la tierra, donde se alojan casi el 40% de las emisiones. Sin embargo, no deja de reconocerse que constituye un sector clave para Argentina como productor y exportador de alimentos, motivo por el cual ha sido el más protegido en todo el período de estudio, aun con el cambio de gobierno.

Asimismo, en la metodología del inventario se incluyen las emisiones por deforestación, que siguen siendo preocupantes,²⁶ a pesar de la sanción de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos. Del mismo modo, Argentina participa en el programa REDD plus de la Convención.²⁷ De acuerdo con los datos presentados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2008), el contenido de dióxido de carbono total en bosques nativos y otras tierras forestales argentinas es de 25.928.636 GG de CO₂. Sin embargo, el IPCC (AR5 2014) señala que en Argentina se produce el 4,3% de la deforestación global, y la FAO (2015) evidenció que el país es uno de los diez países que más deforestó entre 1990 y 2015.

Cabe mencionar que Argentina no tiene una ley nacional sobre cambio climático. No obstante, cuenta con una Ley General de Ambiente (Ley 25.675), que, junto con el artículo 41 de la Constitución Nacional, favorecen la creación de leyes nacionales de presupuestos mínimos que fijen un piso normativo de protección ambiental en el país. La ley de bosques nativos forma parte de dicho andamiaje.

Otro elemento material por mencionar se vincula con el presupuesto nacional asignado a la cartera ambiental para el ejercicio fiscal 2017. Este presupuesto establece una asignación limitada al 0,5% (una tendencia que se mantiene desde hace más de una década), y una de las conclusiones del estudio realizado por Di Paola (2017), de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, asume que, por cada peso previsto para energías renovables, se estiman 160 para energías provenientes de fuentes fósiles. Uno de los principales argumentos para sostener esta medida es que se requiere este dinero para revertir la tendencia de importación de energía, que, según el Balance Energético Nacional (BEN) de 2015, implicaba más del 20% de la oferta primaria total.²⁸

Por último, es posible mencionar que en 2016 se creó el Gabinete Nacional de Cambio Climático, como instancia articuladora de esfuerzos y políticas en la materia, compuesto por distintos niveles de decisión (ministerial, puntos focales y

26 Argentina posee la vigesimosegunda mayor masa forestal mundial (FAO 2015), valuada en alrededor de 27 millones de hectáreas. Sin embargo, la deforestación no se ha detenido por un siglo. Se estima que se han perdido 79 millones de hectáreas de bosque nativo (González 2017).

27 Ampliar en González (2017).

28 El Balance Energético Nacional 2015 se encuentra disponible en <http://www.energia.gob.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3366>

técnicos), así como una mesa con la sociedad civil y otra con el Consejo Federal de Medio Ambiente, que reúne a los responsables del ambiente de las provincias argentinas. El Gabinete tuvo como primera misión la revisión de la contribución nacional (NDC), que fue presentada a la Convención en noviembre de 2016. Posteriormente, el Gabinete ha continuado su labor, con el fin de alcanzar planes de mitigación sectoriales, el plan nacional de adaptación y otros proyectos climáticos consensuados con los distintos actores involucrados.

3. Ideas e intereses: el Grupo de los 77 más China como instancia de representación identitaria del Sur y la participación argentina

No es casual que el establecimiento del G77 se haya producido en el marco de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en 1964, espacio conformado por y desde los países en desarrollo como plataforma común de esfuerzos.

La UNCTAD y el G77 buscaron desde sus orígenes aunar aspiraciones comunes, unidad y solidaridad del Sur promoviendo la conformación de una agenda de desarrollo económico y social propia, en el contexto del conflicto Este-Oeste, pero también de un mundo en proceso de descolonización, con una creciente cantidad de Estados en desarrollo recientemente independientes. Estas aspiraciones y estos intereses comunes avanzaron en un programa de cooperación Sur-Sur, que se expresó en diversas agendas teniendo como estandartes la equidad y la justicia, especialmente en las relaciones económicas internacionales. Este proceso de avance en la búsqueda de posiciones en distintas agendas fue acompañado con un constante incremento de miembros hasta llegar a 134 países en la actualidad.

Los aspectos instaurados en la Declaración de los 77 países, acordada en Ginebra en 1964, fueron reiterados y profundizados en diversos documentos, como la Declaración Ministerial por el cuarenta aniversario de la conformación del grupo, celebrada en São Paulo en 2004. Allí el grupo no sólo recordó sus pilares fundacionales y la necesidad de alcanzar un régimen comercial internacional equitativo, sino que también aludió a algunos de los muchos aspectos de cooperación actuales: finanzas, inversión extranjera directa, mercados de capitales, deuda externa, alimentación, agricultura, derechos de propiedad intelectual, desarrollo social, salud, educación, desarrollo sustentable, ciencia y tecnología, información y comunicaciones, entre otros.²⁹

29 Ver Declaración de los cuarenta años en <http://www.g77.org/40/TD405s.pdf>

Más allá de la existencia del grupo como articulador de esfuerzos de los países en desarrollo, se han discutido en la literatura la categoría *Sur* y si la distinción entre países desarrollados y en desarrollo mantiene o no vigencia (Bayart 1991; Berger 2004; Kamrava 1995; Krasner 1989; Miller 2000; Najam 2005; Williams 1997 y 2005). En tal sentido, hemos sostenido que la mera y constante recurrencia a su función conceptual desde el debate teórico evidencia su actualidad (Bueno 2013b). Mucho más la demuestra la diversificación que ha vivido la agenda del Sur, paralela a la agenda internacional, constituyéndose el G77 en el primer espacio de referencia en el que se buscan, al menos, macroposiciones políticas comunes.

Teniendo en cuenta la matriz teórica elegida, nos interesa analizar algunas condiciones identitarias del grupo que explican por qué los países en desarrollo siguen encontrando en el G77 más China el primer espacio de referencia en las negociaciones, en este caso climáticas.

Algunos autores han abordado la lógica automarginativa del grupo en función de la categoría *Sur* y el uso de otras calificaciones como *tercermundistas*, *subdesarrollados*, *en vías de desarrollo* y *en desarrollo* (Najam 2005; Williams 1997 y 2005). Esto ha generado un elemento básico de identificación colectiva por detrás de las potencias, y en especial de los países desarrollados que supuestamente ya alcanzaron un estadio que los países en desarrollo aún buscan. De este modo, involucra una calificación tácita, donde los primeros operan como líderes que condicionan el camino por seguir, y los segundos, como meros seguidores y, en algunos casos, como eternos prosélitos. Esta lógica de exclusión afianzada en las teorías y los discursos del “Norte” conlleva un despojo y una renuncia autoinfligida del poder y de la capacidad para construirlo.

Estas afirmaciones se ven confirmadas y profundizadas por algunas teorías del poder ancladas en condiciones exclusivamente materiales de las Relaciones Internacionales, en especial el realismo político (Aron 1985; Morgenthau 2000). Esta teoría no promueve el cambio social, en la medida que entiende que sólo la acumulación de capacidades materiales concretas, como las militares y las económicas, puede investir a los Estados como actores relevantes del Sistema Internacional. Esta circunstancia conllevaría una dinámica de desempoderamiento colectivo de los países en desarrollo basada en su limitada posesión de capacidades materiales, así como en la escasa posibilidad de cambio del sistema internacional. Sin embargo, la realidad ha mostrado que algunos países en desarrollo o países del Sur son aquellos que más crecimiento —en términos materiales— han tenido en las últimas décadas.³⁰

30 Comparando el crecimiento del PBI desde 1960 hasta 2016, el Banco Mundial evidencia que el PBI de China ha crecido 187%, mientras que el de Estados Unidos creció 34% en el mismo

Otro de los aspectos más alegados respecto al Sur y al G77 ha sido la cuestión de la heterogeneidad —creciente— de sus miembros y, por ende, de sus intereses (Caparrós, Péreau y Tazdaït 2004; Roberts 2011). Desde la perspectiva liberal, la cooperación es más viable, en la medida que los miembros presentan condiciones homogéneas (Costantini *et al.* 2007), en especial referidas a los indicadores económicos tradicionales. En tal sentido, algunos autores han planteado que la base de la continuidad del G77 radica en la homogeneidad de intereses, concentrada en tres aspectos: la validez de problemas compartidos con diferentes grados de vulnerabilidad política, pobreza y subdesarrollo económico (Kasa, Gullberg y Heggelund 2008). Estos aspectos se enfrentan de nuevo con los dilemas del crecimiento de países como China, India o Brasil. Podría pensarse que pueden operar como nuevos líderes o *sherpas* en el proceso de desarrollo o que pueden profundizar la heterogeneidad del grupo.

Ahora bien, pocos estudios se focalizan en cómo la heterogeneidad constituye un elemento identitario del G77 que forma parte de sus raíces, en la medida que el grupo siempre tuvo miembros con indicadores sociales, económicos, políticos y ambientales muy disímiles. Esto no significa que los aspectos identitarios sean estancos, de hecho, se trata de un proceso de construcción social en movimiento que no puede considerarse inmutable. Con lo cual, ante la pregunta acerca de si puede el crecimiento chino, indio o brasileño oficiar como elemento dinamizador de confianza entre otros miembros, en el sentido de efecto demostración, correspondería decir que depende. Puesto que la identidad se funda en elementos que incluyen las capacidades materiales, pero los aspectos ideacionales son los que aportan sentido, se desecha la posibilidad de programar que otros actores puedan aspirar a un mismo tipo de crecimiento, ya que sus puntos de inicio, historias, conformaciones, trayectorias y necesidades son disímiles. Por tanto, la pregunta formulada depende de los aspectos ideacionales que son propios de cada actor y su construcción social.

Más allá de la potencialidad del vínculo, respecto al análisis de lo sucedido hasta el momento en el plano climático, el G77 ha operado como un marco para la construcción de poder, especialmente en la identificación de posiciones estratégicas. No constituye una plataforma para resolver todos los temas ni lograr posiciones en todos los puntos, sino que permite consensos políticos marco. Los ejemplos más distintivos son la adaptación a los efectos adversos del cambio climático y el financiamiento, aspectos en los que el grupo tradicionalmente ha buscado y logrado posiciones y textos propios. Esto no quita otros aspectos

período. El caso indio también muestra un incremento del 62%. Datos disponibles en <https://data.worldbank.org/indicator/nY.gDP.MKTP.CD>

vitales como agricultura, medidas de respuesta y tecnología, coincidiendo con lo afirmado en la Declaración de 2005 en São Paulo.

Al mismo tiempo, subsisten diferencias entre los miembros respecto al concepto de *responsabilidades* y su relación con las capacidades, así como en lo relativo a la vulnerabilidad. Si bien el grupo les ha concedido a los pequeños Estados insulares (SIDS) y a los países menos desarrollados (PMA o LDC) mayor flexibilidad en la presentación de las contribuciones nacionales, no ha consentido incluir a África, a pesar de sus múltiples intentos en las negociaciones de París (COP 21) y Marrakech (COP 22). Esta búsqueda de los grupos aspira, en especial, a alcanzar preferencias en el acceso a financiamiento.

Los cortocircuitos referidos a la vulnerabilidad tienen potencial para generar fuertes disensos dentro del G77. Sin embargo, esto no ha quitado unidad al grupo en otros temas de la agenda, es decir, no se evidencia un *efecto derrame* en otros elementos, en la medida que los grupos se favorecen de las posiciones comunes alcanzadas. Con lo cual, lograr posiciones comunes es un proceso arduo, por la heterogeneidad de intereses y por el mismo número de actores, que es significativo. No obstante, cuando se consiguen, el nivel de legitimidad es importante.

La existencia de subgrupos, ya sean regionales o políticos, que conviven dentro del G77 más China puede ser entendida como expresión de la heterogeneidad, así como símbolo de debilidad (Caparrós, Perea y Tazdaït 2004; Roberts 2011). Desde nuestra perspectiva, los grupos no sólo aportan complementariedad sino que la heterogeneidad favorece lógicas de cooperación y conflicto que son relevantes para la toma de una posición común, y constituyen la construcción identitaria del Sur. Ser del Sur significa, entonces, tener un pasado y un presente comunes basados en experiencias de pobreza y marginalidad económica y social que aún requieren posiciones de lucha comunes. Ser del Sur también implica un consenso sobre la necesidad de apoyo financiero y tecnológico anclado en la responsabilidad y la capacidad de los países desarrollados.

Tal como afirma Lechini (2010), la cooperación Sur-Sur no ha sido un tema de relevancia en la agenda de la Política Exterior Argentina (PEA). De hecho, afirmamos con Puig (1975) que, como parte de las tendencias profundas y significativas de la PEA, es posible identificar la oposición a Estados Unidos, el aislamiento respecto a América Latina y el vínculo con Europa, en especial con Gran Bretaña, como aspectos fundacionales. En el marco de la política reciente se mencionan como aspectos identitarios de la PEA una relación de extremos con Estados Unidos, la continuidad del europeísmo, a pesar de las distancias comerciales, así como una construcción identitaria de Sur sobre todo referida al Cono Sur de América como espacio de construcción de poder (Bueno 2010; Recce 2011). Esto refuerza la tendencia sudamericanista de la PEA actual frente

a la latinoamericanista de otros momentos históricos. A partir de la década del noventa, particularmente con la conformación del Mercosur, Argentina ha venido apostando a la relación con los países de América del Sur, con quienes restauró sus vínculos con el retorno democrático, luego de conflictos sustantivos, como sucedió con Brasil y Chile. A su vez, afirmamos con Miranda (2010) que, luego de la crisis de principios de siglo XXI, Argentina sobrevaloró a Sudamérica en su construcción de poder, que no extendió a América Latina.

En tal sentido, la identidad del Sur de Argentina encuentra adeptos que ven en las potencias medias el futuro de la cooperación Sur-Sur y la potencialidad comercial, junto con el valor de negociar dentro de coaliciones de países del Sur como el G77.³¹ Esta construcción tuvo a los gobiernos de Cristina Fernández y Néstor Kirchner como interlocutores elocuentes tanto en el plano del discurso como en el de las acciones, mientras que otros actores a nivel nacional prefieren avanzar hacia una Argentina que aspira a integrar la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y vincularse más con países desarrollados. Esto puede implicar —o no— sostener la participación en el G77, como lo hizo Chile,³² o elegir entre uno y otro, como hizo México. Esta tendencia puede hallar en la alianza Cambiemos, encabezada por el presidente Macri, un portavoz relevante. Sin embargo, las relaciones bilaterales entre Argentina y China o entre Argentina y Medio Oriente evidencian que, a pesar de una lógica discursiva de crítica hacia estos actores durante la campaña presidencial y la búsqueda de volver a las alianzas tradicionales con Estados Unidos y Europa, China y los países árabes son en la actualidad los principales socios comerciales de Argentina.³³

En tal sentido, Argentina integra el G77 más China y contribuye a la formación de posiciones conjuntas en el contexto de la CMNUCC. Además, ha nutrido las filas de coordinadores temáticos como parte integral del proceso de construcción de posiciones del grupo.³⁴ Cabe notar que los cambios en la posición climática argentina a partir de 2016 no contienden con la participación en el G77. El G77 tiene posición común en adaptación, financiamiento, tecnología y agricultura, temas

31 Además, esta asociación ha permitido a Argentina apoyos sustantivos, como el dado por el G77 más China a la posición argentina sobre la Causa Malvinas y a la negociación con los denominados *fondos buitres* en 2014 (“El G77 respaldó a la Argentina” 2014).

32 Chile sostuvo su participación en el G77 más China, a pesar de ingresar a la OCDE, a diferencia de México, que no forma parte del primero.

33 Las estadísticas sobre el comercio bilateral argentino se encuentran en www.indec.gov.ar

34 Argentina ha provisto de varios coordinadores temáticos al G77 más China, en el marco de la CMNUCC: Julia Hoppstock coordinó al G77 en el tema de medidas de respuesta hasta 2015, y la autora de este artículo es la coordinadora de adaptación desde 2016, habiendo sido precedida por Lucas di Pietro en la misma tarea.

que tienden a reforzar la posición nacional de Argentina, como se ha afirmado en el análisis identitario del Sur.³⁵

4. Identidades e intereses: la participación argentina en LMDC en las negociaciones de París

El grupo LMDC reúne a países con capacidades materiales diversas como China, India, países del Golfo, pero también a algunos de los miembros del grupo ALBA de América Latina, como Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Cuba, entre otros. Con lo cual, LMDC incluye al principal emisor actual, China, que contribuye con poco más del 25% de las emisiones globales, según valores del World Resources Institute (WRI), y a pequeños emisores, como algunos países caribeños mencionados. En conjunto, este grupo es responsable del 40% de las emisiones globales actuales y representa más de la mitad de la población global.

En el contexto de las negociaciones de París, la principal posición del grupo LMDC fue sostener la diferenciación entre países desarrollados y en desarrollo presente en la Convención. Para este fin, era necesario que los primeros cumplieran con los compromisos ya asumidos en términos de mitigación y de provisión de medios de implementación a los países en desarrollo, evitando que el nuevo acuerdo implicara un traspaso de cargas a los países en desarrollo.

Este grupo opera dentro del G77 más China y su labor primaria es promover posiciones entre países en desarrollo afines. Por eso, busca construir consensos en el G77, que se mostró fuertemente dividido en Copenhague. Esto significa que la base de sustentación identitaria del grupo LMDC es el Sur global, y desde allí construye su posición.

Ahora bien, la presión internacional ejercida sobre los principales emisores globales de GEI que son países en desarrollo, como China o India,³⁶ para contraer compromisos obligatorios de reducción de emisiones no es la misma que sobre países con bajas emisiones que integran LMDC, como Cuba o Nicaragua. Sin embargo, el caso de Arabia Saudita y los países del Grupo Árabe evidencia que la presión no sólo fue un problema (material) de cantidades de emisiones. Los países

35 Para ampliar sobre las posiciones del G77 más China en París y en la actualidad, así como del LMDC y del grupo ABU, ver Bueno (2017b).

36 Esta presión ha sido un factor significativo desde las discusiones de Kioto. De hecho, uno de los principales argumentos de Estados Unidos para retirarse del Protocolo de Kioto fue que China no contribuía al esfuerzo internacional, por ser un país no Anexo I de la Convención, y, por ende, exceptuado de contraer compromisos de reducción. En tal sentido, las negociaciones bilaterales iniciadas entre China y Estados Unidos para alcanzar un acuerdo universal, en especial desde Copenhague, fueron un aspecto central para poder lograr un documento común.

que integran el Grupo Árabe suman entre 6 y 7% de las emisiones totales, según valores del CAIT. Un valor similar al de América Latina y el Caribe. Sin embargo, el apremio sobre esta región radica en que su principal medio de producción, el crudo y sus derivados, simboliza todo lo que se ha procurado erradicar para una economía global hipocarbónica. Desde el Informe Stern³⁷ ha habido un creciente consenso científico y político respecto a la posibilidad y necesidad de avanzar hacia el desacople entre el crecimiento económico y las emisiones de GEI.

En cuanto a la participación de Argentina en este grupo antes y durante las negociaciones de París, cabe notar el rol de LMDC en la construcción del Sur. Existen diversos discursos de la presidenta Cristina Fernández y de funcionarios de la primera línea política durante su segundo mandato que evidencian la reivindicación del Sur frente al Norte y el rol de China como actor significativo, en contraposición con los liderazgos tradicionales de Estados Unidos y de Europa, con quienes esta gestión sostuvo un discurso de interpelación y hasta de resistencia. Esta percepción, entretejida por temas de común preocupación como la pobreza y el desarrollo, encuentra también un interés concreto ligado al rol de China como principal comprador de los *commodities* argentinos.

Además, en el discurso de esta gestión se identifica la dicotomía entre política ambiental (climática en particular) y políticas de desarrollo.³⁸ Si bien Argentina sostuvo en los foros ambientales internacionales el paradigma de la sustentabilidad, la política climática, como otras políticas ambientales, fue identificada como un obstáculo al desarrollo económico, que coincidió con una visión extractivista anclada en la expansión de la frontera agrícola, la gran minería metalífera con fines de exportación y la explotación de fuentes de energía no renovables.

Concretamente en el contexto de la CMNUCC, la posición de LMDC supuso para Argentina el sosiego de que un grupo de países del Sur pudieran apoyar algunas de sus posiciones más controvertidas. Lo significativo es que la principal línea roja para Argentina en París fue la mitigación sectorial en agricultura,³⁹ y esta no sólo era la preocupación de aquellos actores concentrados en la construcción de una identidad del Sur. Más bien, en la posición climática de

37 Consultar Informe Stern en <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

38 Declaraciones de los ministros Héctor Timerman y Axel Kicillof luego de la Cumbre del G20 en Brisbane (Australia), en noviembre de 2014 (“Axel Kicillof y Héctor Timerman en la cumbre G20” 2014); Intervención de Cristina Fernández en la Cumbre Mundial de la Energía en Abu Dabi en enero de 2013 (“Cristina en la Cumbre Mundial” 2013); Intervención de Cristina Fernández en el Foro Empresario de la Cumbre del G20 en Cannes, en noviembre de 2011 (“CFK en la Cumbre del G-20” 2011); Discurso de Cristina Fernández en la ONU en septiembre de 2010 (“Discurso de Cristina Kirchner en la ONU” 2010).

39 Esto significaba la posibilidad de que el Acuerdo de París implicara compromisos de reducción de emisiones en sectores concretos, en particular para el sector agrícola.

2015 se retroalimentaron dos visiones e identidades diferentes. Por un lado, las identidades del Sur propias del oficialismo en el Gobierno, con los intereses de aquellos sectores agroexportadores que, no apoyando políticamente al Gobierno Nacional,⁴⁰ promovieron una posición de cierre respecto al sector agrícola en las negociaciones. Es decir, confluyeron en una posición climática conservadora actores oficialistas y opositores, que por distintos argumentos no estaban dispuestos a que Argentina asumiera una posición climática activa respecto a la mitigación. Los primeros, por considerarlo injusto frente a la responsabilidad diferenciada de los países desarrollados. Los segundos, porque discurrían que la perspectiva sectorial en el Acuerdo supondría restricciones no arancelarias al comercio agropecuario.

De cualquier modo, acreditamos que los aspectos vinculados con la actividad agroproductiva, además de constituir uno de los principales intereses económicos de Argentina, integran una identidad concreta ligada al campo, que forma parte de la historia y del presente del país. Justamente por estos motivos, la dificultad para alcanzar reducciones de las emisiones del sector atraviesa a ambas administraciones analizadas, como se evidenció en el proceso de revisión de la contribución nacional, en el marco del Gabinete Nacional de Cambio Climático.

5. Identidades e intereses: la construcción de ABU

Tras pasado el cambio de Gobierno Nacional, y teniendo en cuenta la difusión de la oposición política en 2015, que el grupo LMDC constituía el bastión del conservadurismo climático, era necesario articular un cambio en la posición climática argentina, lo que incluía la participación en alianzas de negociación.

Cabe notar que el concepto de *cambio* es significativo en el contexto político, dado que la alianza en el gobierno se denomina “Cambiamos” y está integrada por distintos partidos políticos como el Pro, la Unión Cívica Radical y la Coalición Cívica ARI. Esto se evidencia en el rol de la palabra *cambio* en la plataforma electoral y en el ejercicio de poder como aspecto identitario. Esto significa cambiar con referencia a algo y/o alguien, en particular al kirchnerismo y su construcción política de 2003 a 2015.

Esta nueva-vieja Argentina por cambiar sigue teniendo al sector agroexportador como eje político, económico y social de construcción identitaria, así como defiende la posesión de los recursos naturales y su valor estratégico, como

40 A meses de iniciado el primer mandato de Cristina Fernández, en 2008, su gobierno experimentó un paro agropecuario y corte de ruta en contra de la Resolución 125 del Ministerio de Economía, por la cual se imponían retenciones móviles a la soja, el trigo y el maíz.

es el caso de las energías convencionales. Sin embargo, busca reconciliar una política climática activa en el plano doméstico y externo con su identidad agroexportadora y procura diversificar la matriz energética a mediano y largo plazo.

Haciendo especial énfasis en la actividad agropecuaria, el cambio de discurso en la CMNUCC se vincula con trocar la lógica defensiva en una activa que muestre lo que Argentina ya está haciendo (siembra directa y otros modos de producción)⁴¹, en vez de concentrarse en la postura de lo que no debería hacer (mitigación en agricultura).

Otro aspecto clave radica en mejorar el sistema de transparencia relativa a las emisiones y otros indicadores económicos y sociales a nivel nacional, como crítica a la poca claridad de las estadísticas durante los gobiernos precedentes. En tal sentido, se promovió la presentación de una contribución nacional revisada que mejore la meta de reducción de emisiones con fondos propios y verifique los números sobre los que se había realizado el cálculo de la contribución presentada en 2015.

El proceso de construcción de una nueva imagen climática internacional estuvo respaldado por la contribución revisada, así como por la elaboración de nuevos inventarios y un segundo informe de actualización (BUR, *Biennial Update Report*). Asimismo, por un proceso doméstico llevado adelante desde el Gabinete Nacional de Cambio Climático.

Con la salida de LMDC se consideró la posibilidad de adhesión a otras alianzas de negociación, más allá de la participación en el G77 más China. Tan pronto como el país anunció su salida del LMDC surgieron dos oportunidades, por un lado, la posibilidad de unirse al grupo AILAC, compuesto por países que, a su vez, integran la Alianza del Pacífico, grupo al cual Argentina se ha ido acercando desde el cambio de gobierno. Por otro lado — teniendo en cuenta tanto las afinidades geográficas e históricas y especialmente productivas como los antecedentes de colaboración en la Convención y en otros foros internacionales⁴²—, la aproximación a Brasil y Uruguay. En cuanto a los antecedentes de colaboración en la CMNUCC, se puede mencionar la adaptación en la relación Argentina-Uruguay, motivo por el cual la adaptación fue el primer asunto en el cual ABU efectuó una presentación conjunta, en septiembre de 2016. Asimismo, la colaboración en materia de agricultura con Brasil, que llevó a ambos países a una lógica defensiva conjunta frente a una eventual mitigación sectorial.

41 Los defensores de la siembra directa sostienen que, a diferencia de otros modos de laboreo, protege la calidad del suelo, en la medida que retiene más agua, así como nutrientes, y además favorece el secuestro de carbono.

42 Para analizar antecedentes de cooperación agrícola entre los tres países ver Bueno (2017b).

En tal sentido, distintos actores convergieron en que los intereses y antecedentes de cooperación en múltiples dimensiones confluían en el Cono Sur.

Cabe anotar que, en términos de capacidades materiales, de acuerdo con el constructivismo, ABU es un grupo poco uniforme, dado que Brasil es el séptimo emisor global actual (2,34% de las emisiones totales, según valores del CAIT) y el primer emisor de la región. Mientras que Uruguay es responsable por menos del 1% de las emisiones regionales y 0,08% de las emisiones globales.

Sin embargo, los aspectos identitarios que los reúnen, incluidos los geográficos e históricos, así como los intereses productivos, fueron más importantes que las diferencias en la participación de cada uno en las emisiones totales de GEI. En tal sentido, el grupo apuntó, primero, a defender aspectos históricamente sensibles como la posición en agricultura, así como el debate sobre metodologías y métricas.⁴³

Si bien en 2016 las posiciones comunes se concentraron en aspectos en los que previamente había coincidencias, como agricultura y adaptación, a partir de 2017 la cooperación se profundizó hacia todos los temas de la agenda de implementación del Acuerdo de París.

En marzo de 2017 se realizó en Montevideo la primera reunión de coordinación del nuevo grupo, donde los tres países decidieron tener un enfoque de liderazgos rotativos temáticos, de acuerdo con las prioridades, los intereses y los recursos de cada Estado. Este enfoque de liderazgos temáticos rotativos se adoptó para todos los temas en la negociación.

Durante 2017, Brasil ha liderado los procesos políticamente más contenciosos como mitigación, transparencia y balance mundial. Argentina, por su parte, ha encabezado la negociación sobre mecanismo de cumplimiento e implementación, así como la cuestión del Fondo de Adaptación sirviendo al Acuerdo de París, donde además facilita las negociaciones, junto con Holanda.⁴⁴ Argentina también ha promovido posiciones conjuntas sobre el Mecanismo Tecnológico de la Convención. En cuanto a Uruguay, además de liderar adaptación por el grupo ABU, encabezó documentos sobre el avance del proceso negociador durante el proceso de implementación.

Además de las diferentes capacidades materiales de los tres países, se evidencian distintas perspectivas sobre lo importante en las negociaciones climáticas multilaterales. Mientras que Brasil ha puesto especial énfasis en los temas de mitigación y mercados (encabezados por el Ministerio de Relaciones Exteriores), ha

43 Este debate redunda en cómo se ponderan las emisiones en los distintos sectores.

44 Cabe notar que la autora de esta contribución facilita por Argentina las negociaciones sobre este ítem de la agenda, junto con Pieter Tepstra, negociador que representa a Holanda.

tenido una posición de adaptación defensiva, considerando que se trata de un aspecto por resguardar para el plano nacional.

Por su parte, Uruguay ha sido un actor con poca participación en las negociaciones climáticas históricas. Sin embargo, a partir de la jerarquización de la cuestión climática a nivel doméstico, y su gran impulso en materia de energías renovables, esto le permitió una política climática externa más activa, incluida la búsqueda de liderazgo en materia de adaptación en la Convención. A su vez, la alianza con Brasil y Argentina le permite construir posiciones en temas en los que antes no tenía presencia política en la CMNUCC. De cualquier modo, los liderazgos rotativos asumidos por el grupo en los distintos temas de la agenda de negociaciones generan que uno de los tres países tenga mayor visibilidad en cada asunto. Al ser Brasil el que lidera algunos de los temas políticamente más complejos, posiblemente a mediano plazo Argentina y Uruguay requieran revisar dichas representaciones o al menos requerir que no sean fijas, a fin de compartir liderazgo en temas clave.

Argentina ha tenido una identidad climática multilateral variable, porque fue un actor significativo en las negociaciones en los noventa y luego se sumió en una posición defensiva. En la actualidad el país busca recuperar liderazgo internacional, pero la construcción doméstica incluye a actores con opiniones disímiles respecto a los temas más relevantes y a las posiciones que deberían sostenerse, lo cual incluye a los ministerios más involucrados, así como a otros actores.⁴⁵

Conclusión

Este artículo se ha concentrado en el análisis de la participación argentina en grupos negociadores climáticos en la CMNUCC, de 2015 a 2017, desde una mirada constructivista de las Relaciones Internacionales. En tal sentido, el país se ha mantenido como integrante del G77 más China desde la adopción de la Convención, pero ha cambiado recientemente su participación en otros grupos políticos de negociación. Mientras que participó en el grupo LMDC hasta 2015, con el cambio de gobierno procuró integrar otra alianza. Los antecedentes de vinculación, así como las solidaridades identitarias regionales, llevaron a Argentina a formar

45 Además del Ministerio de Ambiente y la Cancillería argentina, ambos puntos focales, técnico y político, respectivamente, en la Convención, participan Industria, Energía y Hacienda, entre otros. Además, participan en el Gabinete Nacional de Cambio Climático actores gubernamentales subnacionales (a través del Consejo Federal de Medio Ambiente, que nuclea a secretarios provinciales de Ambiente) y no gubernamentales (ONG, sistema científico, asociaciones empresariales, etcétera).

una nueva alianza con Brasil y Uruguay durante el proceso de implementación del Acuerdo de París.

Las teorías propias del *mainstream* de las Relaciones Internacionales, ancladas en el determinismo de los aspectos materiales, en especial el institucionalismo, que ha analizado en mayor medida la conformación de alianzas climáticas, podrían explicar la circunstancia por la cual un país permanece en un grupo o lo deja, en virtud de la mayor coincidencia de intereses, así como de la homogeneidad de valores. Sin embargo, el constructivismo evidencia que son los aspectos ideacionales, como componentes de la estructura social, sobre todo las identidades y los intereses, los que otorgan significado a los aspectos materiales.

De este modo, hemos puesto en evidencia que los principales aspectos materiales que usualmente se emplean como análisis en materia climática —la participación de un país en las emisiones globales, la distribución sectorial de emisiones y la composición de la matriz energética, entre otros— no han experimentado cambios significativos en el período que estudiamos, que es relativamente corto. Sin embargo, existen tendencias profundas y construcciones identitarias en Argentina que se ponen de manifiesto en la Política Exterior como la pertenencia al Sur, donde la participación en el G77 se vuelve una constante. Dicho grupo es un espacio de cooperación multidimensional donde los países en desarrollo, con sus múltiples diferencias materiales, encuentran puntos comunes de referencia ligados a la pobreza y otros dilemas del desarrollo de los pueblos. La construcción identitaria del Sur ha tomado parte del siglo XX y se ha extendido al siglo XXI, incluso cuando son algunos países en desarrollo los que más han crecido en las últimas décadas desde el punto de vista de los indicadores económicos y sociales tradicionales. Sin embargo estos países deciden continuar perteneciendo al Sur como construcción identitaria y de intereses.

Argentina ha contribuido a la conformación de posiciones climáticas en el G77 más China a través de la coordinación de temas estratégicos como adaptación y medidas de respuesta. Asimismo, ha apoyado fuertemente la conformación de posiciones centrales como la de agricultura, teniendo en cuenta el rol que tiene la producción agropecuaria en el país, no sólo desde un punto de vista económico y comercial sino también a partir una mirada identitaria desde la conformación del Estado argentino.

Por otra parte, durante las negociaciones de París coincidieron intereses defensivos, incluso desde sectores políticamente opuestos, que evidenciaron en el Acuerdo de París una posible retracción de los intereses y aspectos identitarios argentinos (identidad de Sur sin responsabilidades climáticas e identidad agroexportadora). En tal sentido, la participación en el grupo LMDC se vio como una oportunidad para proteger dichos intereses e identidades contando con la

protección de actores claves como China e India, con quienes se podía coincidir en la relevancia de estos aspectos.

Tras pasada la firma del Acuerdo, las identidades vinculadas a la actividad agroexportadora, conscientes de que sus intereses estaban resguardados en el documento, apoyaron la propuesta del nuevo gobierno de cambiar de alianza, en la búsqueda de revalorizar otros aspectos identitarios presentes en Argentina. Sostener una identidad del Sur, reivindicando, al mismo tiempo, la cooperación y la alianza preexistente sudamericana, espacio donde confluyen historia y geografía.

Referencias

1. Abbott, Kenneth. 2012. "The Transnational Regime Complex for Climate Change". *Environment and Planning C: Government and Policy* 30 (4): 571-590.
2. Abbott, Kenneth. 2014. "Strengthening the Transnational Regime Complex for Climate Change". *Transnational Environmental Law* 3 (1): 57-88. <https://doi.org/10.1017/S2047102513000502>
3. Aron, Raymond. 1985. *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Alianza.
4. "Axel Kicillof y Héctor Timerman en la cumbre G20 de Brisbane, Australia". 2014. *Sitio oficial de Cristina Fernández de Kirchner*, noviembre 15, URL: <https://www.cfkargentina.com/axel-kicillof-y-hector-timerman-en-la-cumbre-g20-de-brisbane-australia/>
5. Bayart, Jean-François. 1991. "Finishing with the Idea of the Third World: The Concept of Political Trajectory". En *Rethinking Third World Politics*, editado por James Manor, 51-71. Harlow: Longman.
6. Berger, Mark. 2004. "After the Third World? History, Destiny and the Fate of Third Worldism". *Third World Quarterly* 25 (1): 31-39.
7. Betzold, Carola, Paula Castro y Florian Weiler. 2012. "AOSIS in the UNFCCC Negotiations: From Unity to Fragmentation?". *Climate Policy* 12 (5): 591-613. <https://doi.org/10.1080/14693062.2012.692205>
8. Bhandary, Rishikesh. 2015. "Coalition Strategies in the Climate Negotiations: An Analysis of Mountain-related Coalitions". *International Environmental Agreements* 17 (2): 173-190.
9. Bueno, María del Pilar. 2010. "Política Exterior y Medio Ambiente en la Argentina. La influencia de los actores subnacionales y no estatales en la toma de decisiones entre 1989 y 2009", tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
10. Bueno, María del Pilar. 2012. "Los vaivenes de la diplomacia climática argentina (1989-2011)". En *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, cooperación Sur-Sur e integración*, compilado por Carla Morasso y Gisela Pereyra Doval, 134-154. Rosario: UNR Editora.
11. Bueno, María del Pilar. 2013a. "Las potencias medias en la arquitectura climática global: la hibridación de la brecha Norte-Sur". *Austral. Revista Brasileira de Estrategia y Relaciones Internacionales* 2 (4): 207-230.
12. Bueno, María del Pilar. 2013b. "El cambio climático y el advenimiento de una cultura kantiana: estructura y dinámica del Sistema Internacional". *Revista Estudios Internacionales de la Complutense* 17 (1): 11-27.

13. Bueno, María del Pilar. 2016. “El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?”. *Relaciones Internacionales* (33): 75-95.
14. Bueno, María del Pilar. 2017a. “Política Climática Exterior Argentina en el contexto del cambio ambiental global (1990-2015)”. En *La política del ambiente en América Latina: una aproximación desde el cambio ambiental global*, compilado por Griselda Günther y Ricardo Gutiérrez, 30-70. México: UAM-CLACSO.
15. Bueno, María del Pilar. 2017b. “La posición de la Argentina en las negociaciones multilaterales de cambio climático: del LMDC al fortalecimiento de la alianza subregional del Cono Sur (2015-2017)”. Ponencia preparada para el XIII Congreso Nacional de Ciencia Política. Sociedad Argentina de Análisis Político. Universidad Torcuato Di Tella.
16. Bueno, María del Pilar y Patricio Yamin. 2017. “¿Poder material o poder social? Reflexiones sobre las negociaciones multilaterales y el poder climático de la Argentina (2003-2015)”. *Relaciones Internacionales* (53): 65-87.
17. Caparrós, Alejandro, Jean-Christophe Péreau y Tarik Tazdait. 2004. “North-South Climate Change Negotiations: A Sequential Game with Asymmetric Information”. *Public Choice* 121: 455-480.
18. Cass, Loren. 2007. “Measuring the Domestic Salience of International Environmental Norms: Climate Change Norms in American, German and British Climate Change Policy Debates”. En *The Social Construction of Climate Change: Power, Knowledge, Norms, Discourses*, editado por Mary Pettenger, 23-50. Hampshire: Ashgate.
19. “CFK en la Cumbre del G-20 en Cannes”. 2011. *Sitio oficial de Cristina Fernández de Kirchner*, noviembre 3, URL: <https://www.cfkargentina.com/discurso-de-cristina-en-la-cumbre-del-g-20-2011-en-cannes/>
20. Copeland, Dale. 2006. “The Constructivist Challenge to Structural Realism: A Review Essay”. En *Constructivism and International Relations. Alexander Wendt and his Critics*, editado por Stefano Guzzini y Anna Leander, 1-20. Oxon: Routledge.
21. Costantini, Valeria, Riccardo Crescenzi, Fabrizio De Filippis y Luca Salvatici. 2007. “Bargaining Coalitions in the WTO Agricultural Negotiations”. *The World Economy* 30 (5): 863-891.
22. “Cristina en la Cumbre Mundial de Energía 2013”. 2013. *Sitio oficial de Cristina Fernández de Kirchner*, enero 29, URL: <https://www.cfkargentina.com/apertura-de-la-cumbre-mundial-de-energia-2013/>
23. Di Paola, María Martha. 2017. “El presupuesto climático rumbo a 2017: todo sigue igual”. En *Informe Ambiental Anual 2017*, 233-254. Buenos Aires: FARN.
24. “Discurso de Cristina Kirchner en la ONU, 2010”. 2010. *Sitio oficial de Cristina Fernández de Kirchner*, septiembre 24, URL: <https://www.cfkargentina.com/cfk-en-la-onu-mensaje-en-la-asamblea-general-de-2010/>
25. Dupont, Christophe. 1996. “Negotiation as Coalition Building”. *International Negotiation* 1 (1): 47-64.
26. “El G77 respaldó a la Argentina por Malvinas y los holdouts”. 2014. *La Nación*, 15 de junio, URL: <https://www.lanacion.com.ar/1701607-%20%E2%80%A8el-g77-respaldo-a-la-argentina-por-malvinas-y-los-holdouts>
27. Falkner, Robert. 2015. “A Minilateral Solution for Global Climate Change? On Bargaining Efficiency, Club Benefits, and International Legitimacy”. *Perspectives on Politics* 14 (1): 87-101.

28. González, Joel. 2017. "Negociaciones multilaterales de cambio climático: las posiciones de Argentina, Bolivia y Brasil frente al programa REDD+ entre 2007 y 2016", tesina de grado Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
29. Habeeb, William. 1988. *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
30. Kamrava, Mehran. 1995. "Political Culture and a New Definition of the Third World". *Third World Quarterly* 16 (4): 691-702.
31. Kasa, Sjur, Anne Gullberg y Gorild Heggelund. 2008. "The Group of 77 in the International Climate Negotiations: Recent Developments and Future Directions". *International Environmental Agreements* 8: 113-127.
32. Keohane, Robert y David Victor. 2011. "The Regime Complex for Climate Change". *Perspectives on Politics* 9 (1): 7-23.
33. Krasner, Stephen. 1989. *Conflicto estructural: el Tercer Mundo contra el Liberalismo Global*. Buenos Aires: GEL.
34. Krasner, Stephen. 1991. "Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier". *World Politics* 43 (3): 336-366.
35. Lax, David y James Sebenius. 1991. "Thinking Coalitionally: Party Arithmetic, Process Opportunism, and Strategic Sequencing". En *Negotiation Analysis*, editado por Peyton Young, 153-193. Ann Arbor: University of Michigan Press.
36. Lechini, Gladys. 2010. "La cooperación Sur-Sur en las agendas externas de Argentina y Brasil". *Estudios*: 35-47.
37. Michonski, Katherine y Michael Levi. 2010. *The Regime Complex for Global Climate Change*. Nueva York: Council on Foreign Relations.
38. Miller, Marian. 2000. "Third World States and Fluid Sovereignty: Development Options and the Politics of Sustainable Ocean Management". *Ocean and Coastal Management* 43 (2-3): 235-253.
39. Miranda, Roberto. 2010. "La política regional de Argentina: del latinoamericanismo a sudamericanismo". Ponencia presentada en el V Congreso de Relaciones Internacionales. IRI, UNLP, Argentina.
40. Morgenthau, Hans. 2000. *Política entre las Naciones*. Buenos Aires: GEL.
41. Najam, Adil. 2005. "Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement". *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 5 (3): 303-321.
42. Okereke, Chukwumerije, Harriet Bulkeley y Heike Schroeder. 2009. "Conceptualizing Climate Governance beyond the International Regime". *Global Environmental Politics* 9 (1): 58-78.
43. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) 2015. "Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015". Compendio de datos. Roma. URL: <http://www.fao.org/3/a-i48o8s.pdf>
44. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. "Los Bosques Nativos de Argentina en el marco del proceso de Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación (REDD)". URL: <http://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Energia%20y%20Desarrollo%20Sostenible/brief-o8-cambios.pdf>
45. Puig, Juan Carlos. 1975. "La política exterior y sus tendencias profundas". *Revista Argentina de Relaciones Internacionales* 1 (1): 7-27.

46. Purdon, Mark. 2014. "Neoclassical Realism and International Climate Change Politics: Moral Imperative and Political Constraint in International Climate Finance". *Journal of International Relations and Development* (17): 301-338. <https://doi.org/10.1057/jird.2013.5>
47. Recce, Juan. 2011. "El Sur regional, el Sur global y el Sur austral: tres ejes para la política exterior de Cristina Kirchner". *CIDOB. Opinión América Latina* 136.
48. Roberts, Timmons. 2011. "Multipolarity and the New World (Dis)order: US Hegemonic Decline and the Fragmentation of the Global Climate Regime". *Global Environmental Change* (21): 776-784.
49. Victor, David. 2006. "Toward Effective International Cooperation on Climate Change: Numbers, Interests and Institutions". *Global Environmental Politics* 6 (3): 90-103.
50. Viola, Eduardo. 2013. "Brazilian Climate Policy since 2005: Continuity, Change and Prospective". CEPS Working Document 373.
51. Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
52. Wendt, Alexander. 1992. "Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics". *International Organization* 46 (2): 391-425.
53. Williams, Marc. 1997. "The Group of 77 and Global Environmental Politics". *Global Environmental Change* 7 (3): 295-298.
54. Williams, Marc. 2005. "The Third World and Global Environmental Negotiations: Interests, Institutions and Ideas". *Global Environmental Politics* 5 (3): 48-69.
55. Zartman, William. 1997. "The Structuralist Dilemma in Negotiation". En *Research on Negotiation in Organizations*, editado por Roy Lewicki, Robert Bies y Blairs Sheppard, 227-245. Greenwich: JAI Press.



María del Pilar Bueno es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (Argentina), investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina), profesora de la Universidad Nacional de Rosario, de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina) y de la Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina). Es también copresidenta del Comité de Adaptación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), así como de la Fuerza Especial de Desplazamientos del Comité de Pérdidas y Daños, negociadora del Acuerdo de París y de su implementación, y copreside las negociaciones relativas al Fondo de Adaptación en el Grupo Ad Hoc del Acuerdo de París. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: "El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?". *Revista Relaciones Internacionales* (33): 75-95, 2016; "¿Poder material o poder social? Reflexiones sobre las negociaciones multilaterales y el poder climático de la Argentina (2003-2015)". *Revista Relaciones Internacionales* (53): 65-87, 2017; "Modelos de desarrollo y políticas climáticas: los casos de la Unión Europea, Argentina y Brasil", en

El enlace entre Europa y América Latina, editado por José María Gil Robles y Darío Velo, 169-215. Bari: Cacucci Editore, 2017; “Política Climática Exterior Argentina en el contexto del cambio ambiental global (1990-2015)”, en *La política del ambiente en América Latina: una aproximación desde el cambio ambiental global*, editado por María Griselda Günther y Ricardo Gutiérrez, 37-70. México: Universidad Autónoma Metropolitana-CLACSO.
✉ mbueno@conicet.gov.ar , ✉ pilarbueno@hotmail.com