



Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO
Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – PPGCP
Mestrado em Ciência Política

**DISCURSOS, PRESIDENTES E POLÍTICA EXTERNA: A AGENDA
INTERNACIONAL DE NÉSTOR E CRISTINA KIRCHNER NA ARGENTINA (2003-
2015)**

Beatriz Bandeira de Mello Souza e Silva

Rio de Janeiro

2020

BEATRIZ BANDEIRA DE MELLO SOUZA E SILVA

**DISCURSOS, PRESIDENTES E POLÍTICA EXTERNA: A AGENDA
INTERNACIONAL DE NÉSTOR E CRISTINA KIRCHNER NA ARGENTINA (2003-
2015)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Coelho Farias de Souza

Rio de Janeiro

2020

Autorizo reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pelo Sistema da Biblioteca Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

S586

Silva, Beatriz Bandeira de Mello Souza e
Discursos, presidentes e política externa: a
agenda internacional de Néstor e Cristina Kirchner
na Argentina (2003-2015) / Beatriz Bandeira de
Mello Souza e Silva. -- Rio de Janeiro, 2020.
118

Orientador: André Luiz Coelho Farias de Souza .
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação
em Ciência Política, 2020.

1. Política Externa. 2. Argentina. 3. Kirchner.
I. Souza , André Luiz Coelho Farias de, orient. II.
Título.

Dedico este trabalho à minha avó Antônia, uma apoiadora incondicional, e meu avô Dório.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus: meu sustento e força maior. A CAPES pela bolsa que me garantiu a tranquilidade financeira nos últimos seis meses de pesquisa. Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UNIRIO, na figura da coordenadora e professora Luciana Veiga, um exemplo de dedicação e compromisso, e a Patrícia Quaresma que se tornou uma amiga pelas conversas e pelo trabalho excepcional que faz na secretaria sempre com muito respeito, carinho e atenção. Agradeço ao corpo docente composto por professores que admiro e respeito desde a graduação: Fernando Quintana, Felipe Borba, Fabrício da Silva, a querida Celina Souza, Maria Villarreal, Marcia Dias, Guilherme Reis e tantos outros.

Ao meu orientador, André Coelho, pelos preciosos conselhos, confiança em meu trabalho, pelas oportunidades e pela parceria. Foi através dele que conheci o Grupo de Relações Internacionais e Sul Global (GRISUL) que tenho orgulho de fazer parte. Um agradecimento especial ao projeto Manchetômetro (LEMEP-IESP), coordenado pelo professor João Feres Jr., e aos colegas que muito admiro. Sou igualmente grata às professoras Danielle Costa da Silva e Enara Echart e ao professor Paulo Velasco pelos valiosos comentários feitos na qualificação que me permitiram avançar no objeto de pesquisa.

Aos companheiros de mestrado pela trajetória compartilhada e difícil. Amigos que me acompanham desde a graduação e outros que tive o prazer de conhecer nesses dois anos. Vocês tornaram a caminhada mais leve e agradável. Agradeço minhas melhores amigas que seguem ao meu lado por mais de uma década: Laís, Lucy, Mayra e Nathália. Mulheres incríveis!

Por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus pais que mesmo longe continuam sendo a minha inspiração, minha alegria e minha motivação diária. Minha irmã que me impulsiona a ser uma pessoa melhor todos os dias e me enche de orgulho. À minha preciosa avó Cecília pelo carinho que ultrapassa barreiras físicas e virtuais. E ao amor da minha vida, meu marido Allan Tavares: a pessoa que mais me apoiou e cuidou de mim durante esse processo. Agradeço por ter alguém que incentiva meu crescimento e me apoia em todas as direções e decisões – você foi e é incrível todos os dias. Te amo.

“Der Anfang ist das Ende und das Ende ist der Anfang”

(Dark)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é identificar as preferências e os temas abordados por Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner em matéria de política externa no período entre 2003 e 2015. O método utilizado é a Análise de Conteúdo (AC) dos discursos presidenciais realizados por ambos os presidentes na Assembleia Nacional e na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). O objeto de estudo é a Política Externa Argentina, ou simplesmente PEA, dos governos Kirchner (2003-2015). Este trabalho busca responder os seguintes questionamentos: quais foram as preferências de Néstor e Cristina Kirchner em política externa? Quais os elementos de ruptura e continuidade nos discursos de ambos os presidentes? Quais os temas de maior destaque nos discursos presidenciais? Quais temas foram predominantes no contexto doméstico? E no contexto internacional? A pesquisa sugere que Néstor e Cristina Kirchner possuem elementos comuns em seus discursos, mas que ambos adaptaram suas preferências a mudanças ocorridas nos contextos doméstico e internacional. A pesquisa dialoga com os aportes teóricos oferecidos pelo subcampo Análise de Política Externa (APE).

Palavras-Chave: Argentina; Política Externa; Discursos; Kirchner

RESUMEN

El objetivo de esta investigación es identificar las preferencias y los temas abordados por Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en materia de política exterior en el período comprendido entre 2003 y 2015. El método utilizado es el Análisis de Contenido (AC) de los discursos presidenciales realizados por ambas partes en la Asamblea Nacional y la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). El objeto de estudio es la Política Exterior Argentina, o simplemente PEA, de los gobiernos de Kirchner (2003-2015). Este documento busca responder las siguientes preguntas: ¿cuáles eran las preferencias de Néstor y Cristina Kirchner en política exterior? ¿Cuáles son los elementos de ruptura y continuidad en los discursos de ambos presidentes? ¿Cuáles son los temas más destacados en los discursos presidenciales? ¿Qué temas prevalecieron en el contexto doméstico? ¿Y en el contexto internacional? La investigación sugiere que Néstor y Cristina Kirchner tienen elementos comunes en sus discursos, pero que ambos adaptaron sus preferencias a los cambios que ocurrieron en el contexto nacional e internacional. La investigación dialoga con las contribuciones teóricas ofrecidas por el subcampo Análisis de Política Exterior (APE).

Palabras-clave: Argentina; Política Exterior; Discursos; Kirchner

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. POLÍTICA EXTERNA ARGENTINA: UM BREVE HISTÓRICO	22
1.1. Aspectos Gerais	22
1.1.1. O governo de Raúl Alfonsín (1983-1989).....	25
1.1.2. Os governos de Carlos Menem (1989-1999).....	27
1.1.3. A crise de 2001 e seu impacto sobre as relações exteriores: Fernando De La Rúa e Eduardo Duhalde.....	31
2. O GOVERNO DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007)	35
2.1. Contexto.....	35
2.2. Comércio, dívida externa e integração regional: posse e discursos na Assembleia Nacional.....	38
2.3. Segurança, desenvolvimento e comércio: discursos nas Nações Unidas	50
2.4. Conclusões parciais	58
3. O PRIMEIRO MANDATO DE CRISTINA FERNÁNDEZ (2007-2011)	61
3.1. Contexto.....	61
3.2. Direitos humanos, dívida externa e Malvinas: posse e discursos na Assembleia Nacional	64
3.3. Instabilidades políticas e crise internacional: discursos nas Nações Unidas ...	71
3.4. Conclusões parciais	78
4. O SEGUNDO MANDATO DE CRISTINA FERNÁNDEZ (2012-2015).....	80
4.1. Contexto.....	80
4.2. Fundos abutre, crise e Caso Amia: posse e discursos na Assembleia Nacional	83
4.3. Síria, acordo nuclear e Caso Amia: discursos nas Nações Unidas	91
4.4. Conclusões parciais	99
CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106
DISCURSOS	110
APÊNDICE A.....	113
APÊNDICE B.....	118

LISTA DE FIGURAS

IMAGEM 1 – Nuvem de Palavras – Posse e Assembleia Nacional (2003-2007)

IMAGEM 2 – Nuvem de Palavras – Nações Unidas (2003-2007)

IMAGEM 3 – Nuvem de Palavras – Posse e Assembleia Nacional (2007-2011)

IMAGEM 4 – Nuvem de Palavras – Nações Unidas (2008-2011)

IMAGEM 5 – Nuvem de Palavras – Posse e Assembleia Nacional (2011-2015)

IMAGEM 6 – Nuvem de Palavras – Nações Unidas (2012-2015)

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Temas – Posse e Assembleia Nacional (2003-2007)

QUADRO 2 – Temas – Nações Unidas (2003-2007)

QUADRO 3 – Temas – Posse e Assembleia Nacional (2007-2011)

QUADRO 4 – Temas – Nações Unidas (2008-2011)

QUADRO 5 – Temas – Posse e Assembleia Nacional (2011-2015)

QUADRO 6 – Temas – Nações Unidas (2012-2015)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

AMIA – Associação Mutual Israelita da Argentina

CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações

CEPAL – Comissão Econômica

CLPC – Comissão de Limites de Plataforma Continental das Nações Unidas

FARC – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FAO – *Food and Agriculture Organization of the United Nations*

FMI – Fundo Monetário Internacional

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MINUSTAH – Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti

OEA – Organização dos Estados Americanos

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*

UNFICYP – *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*

INTRODUÇÃO

A Análise de Política Externa (APE) é o subcampo das Relações Internacionais que tem como objeto de estudo “a política externa de governos específicos, seus determinantes¹, objetivos e tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN E PINHEIRO, 2013, p.40). Nascida como uma crítica ao realismo clássico² a subárea compreende diversas correntes de pensamento que variam desde uma perspectiva estadocêntrica até uma abordagem pluralista onde política externa assume o viés de política pública (COELHO & SANTOS, 2017).

Na América Latina, os estudos sobre relações exteriores começaram a se desenvolver no final dos anos 1950 e início dos anos 1960 tendo como base a História Diplomática e o Direito Internacional em decorrência da baixa institucionalização da área de Relações Internacionais na região (SALOMÓN E PINHEIRO, 2013). Influenciados pela tradição estadunidense, as teorias latino-americanas buscaram adaptar-se à realidade local incorporando questões e problemas regionais às suas análises, como ocorrido, por exemplo, nos estudos vinculados à Teoria da Dependência³.

Os processos de redemocratização pós-1980 provocaram “novas reflexões dentro dos estudos relacionados à Análise de Política Externa na região” (COELHO E SANTOS, 2017, p.5). Na Argentina, o processo de abertura democrática nos anos 1980, o entendimento sobre crises econômicas e políticas ocorridas nos anos 1990 e 2000 e a crescente influência dos presidentes sobre política externa mudaram a percepção de analistas locais sobre os níveis de interação entre os ambientes doméstico e internacional (BUSSO, 2016b; TOKATLIÁN E MERKE, 2014). Desde então, “o estudo do ambiente interno se tornou ainda mais importante para

¹ A classificação mais conhecida das variáveis que afetam os comportamentos de política externa é aquela que distingue entre fatores internos e fatores externos. Segundo Van Klaveren (1992) os fatores internos correspondem às características do sistema político, as políticas econômicas, processos de democratização ou ainda fatores culturais, históricos e sociais. Os fatores externos, por sua vez, estão relacionados com a distribuição de poder no sistema internacional.

² Para os realistas a dinâmica interna não é um componente fundamental para explicar as ações dos Estados no sistema internacional. Os Estados são considerados atores racionais e unitários agindo para maximizar seus interesses (SALOMÓN E PINHEIRO, 2013)

³ Influenciada pelos debates econômicos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e centrada no binômio centro-periferia, a Teoria da Dependência forneceu os primeiros conceitos de análise para a atuação externa dos países da América Latina (BUSSO, 2016b).

compreender o modo de se fazer política externa na Argentina” (TOKATLIÁN E MERKE, 2014, p.249).

Estas transformações, orientadas pelo advento da globalização, aumentaram a influência de atores não-estatais – como a sociedade civil, movimentos sociais, empresas e organizações não-governamentais (ONGs) – sobre a política externa. Neste contexto e por representar “o elo entre o sistema internacional e o plano doméstico”, a política externa é entendida ao mesmo tempo como: (a) uma *política de Estado* – preocupada com a soberania, os interesses nacionais e a integridade territorial; (b) e uma *política pública*, pois ela está em contato com “atores domésticos e suas agendas, interesses particulares e percepções sobre o lugar do país no mundo” (MILANI, 2015, p.60)

A democratização das relações Estado-sociedade, a internacionalização da política em múltiplos níveis e as crescentes interdependências econômicas entre o global e o local foram variáveis determinantes no movimento contrário ao insulamento tradicional da política externa (MILANI, 2015, p.57) Entretanto, o Poder Executivo continua a ocupar um papel central no desenho e na implementação da política externa em diversos países latino-americanos como Brasil e Argentina.

A atuação e importância do Poder Executivo na condução das relações exteriores é reconhecida pela literatura especializada. Em sistemas presidencialistas o chefe de Estado tem centralidade quanto à capacidade de agência em matéria de política externa. Milani (2015) escreve que mesmos os órgãos que possuem poder de agenda em política externa buscam a chancela dos chamados “atores primários” – geralmente os presidentes e Ministros de Relações Exteriores - em relação às diretrizes gerais que devem ser seguidas no marco das relações internacionais de um país (MILANI, 2015).

Nos países que adotam o presidencialismo é comum que as Constituições outorguem poderes consideráveis ao chefe do Poder Executivo. Este, portanto, assume a responsabilidade de representar o “ideário nacional e de apresentar o país ao mundo” (MILANI, 2015, p.60). Esta responsabilidade foi reforçada com a

ampliação da diplomacia presidencial⁴ que conferiu aos chefes do Poder Executivo um maior protagonismo no cenário internacional (MILANI, 2015).

Na Argentina, o sistema presidencialista e a Constituição Nacional contribuem para fortalecer o papel dos indivíduos e, em particular do presidente da República na formulação e prática das relações exteriores (MALAMUD, 2003; TOKATLIÁN E MERKE, 2014; BUSSO, 2019). Tokatlián e Merke (2014, p.253) apontam que em termos constitucionais é o presidente quem está a cargo da política externa, assunto que foi delegado pelas províncias ao governo federal. O presidente é responsável por firmar acordos internacionais (art.11), comandar as forças armadas (art.12), declarar guerra mediante aprovação do Congresso (art.15) e declarar estado de sítio em caso de ataque exterior (art.16).

Em termos mais amplos, o núcleo decisório da política externa argentina é formado pelo presidente, pelo Ministro de Relações Exteriores – geralmente uma figura próxima ao presidente em termos políticos e ideológicos – e pelo Ministro da Fazenda, devido à crescente influência de questões econômicas sobre as relações exteriores (ARBILLA, 2000; BUSSO, 2014). Simonoff (2013) denomina essa estrutura como “círculos concêntricos” onde o presidente da República ocupa a posição central do processo decisório e os demais representantes orbitam em torno dele. Na Argentina, portanto, os chefes do Executivo gozam de ampla margem para fixar a orientação internacional do país (TOKATLIÁN E MERKE, 2014).

Isto posto, escreve Milani (2015, p.61) que o perfil da liderança presidencial pode ser um fator determinante na obtenção de êxitos diplomáticos bilaterais, regionais e multilaterais. A natureza política dos pronunciamentos e o envolvimento pessoal dos líderes em negociações internacionais também são bons medidores da participação e do engajamento dos presidentes em política exterior, bem como a análise da agenda de viagens internacionais (idem). O discurso se apresenta como um “relevante indicador do interesse presidencial por temas de política externa, das preferências políticas e prioridades geoestratégicas da nação” (ibidem).

⁴ De acordo com Milani (2015), a diplomacia presidencial, também conhecida como diplomacia de cúpula, de chefes de Estado ou ainda como diplomacia dos mandatários, implica participação pessoal, ativa, frequente, abrangente e efetiva na concepção e na execução da política externa, indo além das atribuições de rotina *ex-officio*.

Na Argentina, a política externa muitas vezes atende a preocupações domésticas de curto prazo (MALAMUD, 2011). Por isso, variações na estratégia de inserção internacional argentina podem ocorrer tanto na mudança de regime quanto na mudança de governo ou ainda sob o mandato de um mesmo presidente (idem, p.87). O objetivo deste trabalho é identificar as preferências e temas abordados por Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner em política externa no período entre 2003 e 2015. O período kirchnerista foi escolhido pelos cenários que ambos os governos tiveram que enfrentar, dentre os quais: a recuperação da situação de *default* pós-crise de 2001, a securitização da agenda global motivada pela “Guerra ao Terror” liderada pelos Estados Unidos, o desenvolvimento econômico de países emergentes, dentre eles a China, a ascensão e o declínio da *Onda Rosa*⁵ e os impactos da crise econômica de 2008.

O objeto de estudo é a Política Externa Argentina, ou simplesmente PEA, dos governos Kirchner (2003-2015). O método usado para identificar as preferências e os temas abordados por Néstor e Cristina Kirchner em política externa é a Análise de Conteúdo (AC) dos discursos presidenciais. A análise do conteúdo dos discursos permite identificar os padrões de ajuste, mudança e/ou continuidade da política externa kirchnerista. Aqui o termo *mudança* compreende o abandono de uma ou mais orientações de política externa e as variações no conteúdo ou formas de efetuar essa política; os *ajustes* representam as variações produzidas na intensidade do esforço e nas adequações de objetivos frente a um ou vários temas da agenda de política externa e; por fim, as *continuidades* significam a manutenção sem interrupção no tempo de determinadas orientações em uma ou várias questões de política externa (RUSSELL, 1991).

O presente estudo busca responder os seguintes questionamentos: quais foram as preferências de Néstor e Cristina Kirchner em política externa? Quais os elementos de ruptura e continuidade nos discursos de ambos os presidentes? Quais os temas de maior destaque? Sugere-se que Néstor e Cristina Kirchner

⁵ A passagem entre os séculos XX e XXI foi marcada por uma série de transformações políticas e econômicas na América Latina. Após o declínio do consenso neoliberal, predominante na década de 1990, a região experimentou a ascensão democrática de partidos de esquerda e centro-esquerda no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai e Nicarágua são exemplos de países que passaram por esta transformação. O fenômeno ficou conhecido como *Onda Rosa* (Panizza, 2006; Silva, 2015; Silva, 2018).

compartilham elementos comuns em seus discursos, mas que ambos tiveram que adaptar suas preferências às mudanças ocorridas nos contextos doméstico e internacional.

Esta pesquisa justifica-se pela abrangência do período estudado que permite uma análise contínua, porém segmentada, da administração kirchnerista. Busca-se incorporar à literatura especializada em Política Externa Argentina (PEA) uma abordagem qualitativa associada à Análise de Conteúdo (AC). O método utilizado tem como base o modelo de Laurence Bardin (2011) e os trabalhos de Costa da Silva (2015; 2017)⁶.

A origem da Análise de Conteúdo remonta ao início do século nos Estados Unidos sendo a Universidade de Colúmbia um dos centros pioneiros em seu desenvolvimento (CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003). Inicialmente pensada como um procedimento de análise de comunicações jornalísticas, a Análise de Conteúdo foi influenciada pelo *behaviorismo* e pelas ciências naturais – que detinham seu foco na objetividade do rigor científico. Sob esta perspectiva as análises centravam-se na elaboração de indicadores quantitativos, tais como a frequência e a contagem.

Após um período de descrédito, depois da Segunda Guerra Mundial, em 1950 a Análise de Conteúdo passou por um processo de revitalização ao aproximar-se da Psicolinguística (COSTA DA SILVA, 2015; CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003). Desde então, o método vem dialogando com várias áreas de conhecimento, dentre as quais: a Sociologia, a Etnologia, a Psicanálise e a Ciência Política (CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003; COSTA E SILVA, 2017).

A diversidade está não só nas áreas de conhecimento como também no seu uso. Enquanto as abordagens quantitativas preocupam-se com a frequência de determinados elementos textuais, as abordagens qualitativas da Análise de Conteúdo concentram-se na presença ou ausência de uma característica, ou conjunto de características, nas mensagens analisadas buscando superar as análises meramente descritivas da abordagem quantitativa, valendo-se de

⁶ Os trabalhos conciliam a Análise de Conteúdo e a Análise de Política Externa. Para mais detalhes ver Costa da Silva, Ribeiro e Carvalho (2015) e Costa da Silva (2017).

inferências (BARDIN, 1979; MINAYO, 2000 *apud* CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003). Embora o debate sobre a preferência de métodos quantitativos e qualitativos seja extenso na literatura, a Análise de Conteúdo pode combinar ambos.

Para Bardin (2011), a Análise de Conteúdo possui duas funções que podem coexistir de maneira complementar: (a) uma *função heurística*, que visa enriquecer a pesquisa exploratória e; (b) uma *função de administração da prova*, que serve como ferramenta de verificação de hipóteses. Nesta pesquisa, a Análise de Conteúdo será utilizada em suas duas dimensões com a finalidade de explorar as preferências e temas abordados pelos presidentes Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner e testar a hipótese proposta.

O processo de operacionalização dos dados estabelecido por Bardin (2011) é constituído por três etapas. A primeira é a *pré-análise* que consiste na organização e sistematização das ideias e a escolha dos documentos que serão analisados, bem como a elaboração dos indicadores que orientarão a interpretação final. Nesta etapa o pesquisador tem contato exaustivo com o material de análise, constitui o *corpus* - que envolve a organização do material⁷ - formula hipóteses e objetivos, faz a referência dos índices, elabora de indicadores e prepara o material. A segunda etapa é a *exploração do material*, onde os dados brutos são codificados para se alcançar o núcleo de compreensão do texto.⁸ Por fim, o *tratamento dos resultados obtidos e interpretação*, onde os dados brutos são submetidos a operações estatísticas e/ou inferências a fim de se tornarem significativos válidos⁹ (CAPPELLO, LOPES MELO, GONÇALVES, 2003; BARDIN, 2011).

A Análise de Conteúdo, portanto, abrange iniciativas de explicitação, sistematização e expressão do conteúdo de mensagens e tem como objetivo a elaboração de deduções lógicas e justificadas a respeito da origem dessas

⁷ A organização do material deve responder aos critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (CAPPELLE, LOPES MELO, GONÇALVES, 2003; BARDIN, 2011).

⁸ Esta etapa envolve os processos de recorte, contagem, classificação, desconto ou enumeração em função de regras previamente estabelecidas (CAPPELLE, LOPES MELO, GONÇALVES, 2003; BARDIN, 2011).

⁹ Nesta fase o pesquisador propõe inferências de acordo com o quadro teórico e objetivos propostos ou identifica novas dimensões teóricas sugeridas pela leitura do material (CAPPELLE, LOPES MELO, GONÇALVES, 2003; BARDIN, 2011).

mensagens (BARDIN, 2011 *apud* CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003). O método oscila entre o *rigor da objetividade* e a *fecundidade da subjetividade* ao aliar métodos de contagem e inferências realizadas pelo próprio pesquisador. Diferentemente de uma análise superficial dos textos, a Análise de Conteúdo busca revelar o que está “escondido, latente ou subtendido na mensagem” (CAPPELLE, LOPES MELO E GONÇALVES, 2003).

Com o objetivo de promover o alcance e a compreensão dos significados manifestos e ocultos no material de comunicação, aqui representado pelos discursos presidenciais, esta pesquisa utilizará a *análise categorial ou temática* (BARDIN, 2011). Esta técnica consiste em “operações de desmembramento do texto em unidades (categorias), segundo reagrupamentos analógicos” que buscam “descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação”, preocupando-se com “a frequência desses núcleos, sob a forma de dados segmentáveis e comparáveis e não com sua dinâmica e organização” (CAPPELLE, LOPES MELO; GONÇALVES, 2003).

A intersecção entre a Análise de Política Externa e a Análise de Conteúdo se dá na medida em que o método propõe a identificação nos discursos das “intenções e diretrizes políticas e suas possíveis relações com os contextos históricos e conjunturais do recorte analítico pesquisado” (COSTA E SILVA, 2017). Assim, seguindo o estabelecido por Costa da Silva (2017, p.3) este trabalho não almeja compreender a “semântica ou os significados ocultos dos textos”, mas simplesmente realizar o “levantamento de informações, intentos, propriedades e peculiaridades” presentes no material de análise.

Esta pesquisa parte de um banco de dados formado pelos discursos presidenciais de Néstor e Cristina Kirchner obtidos no site oficial da ex-presidenta (CFK) disponível na internet¹⁰. Os discursos coletados foram: (i) Discurso de Posse; (ii) Discurso de Abertura das Sessões Ordinárias do Congresso da Nação; e (iii) Discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas. Os critérios de seleção basearam-se na frequência, regularidade e reconhecida importância dos mesmos¹¹.

¹⁰ Endereço eletrônico: <https://www.cfkargentina.com/>

¹¹ Critérios de frequência e regularidade: os discursos de posse são realizados no dia 10 de dezembro, com exceção do primeiro discurso de Néstor Kirchner. Já os de abertura das Sessões

Nestes discursos os presidentes ou seus representantes¹² apresentam as principais diretrizes do governo, bem como as políticas implementadas e planos futuros. Portanto, conforme apontado anteriormente, os discursos são instrumentos válidos para o mapeamento das preferências do governo argentino.

Após a coleta, os discursos foram armazenados e tratados no software NVivo 10¹³. Os discursos de posse e aqueles realizados nas sessões de abertura das atividades legislativas por serem realizados em âmbito doméstico foram agrupados constituindo um único *corpus* de análise. Os pronunciamentos realizados na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) também foram agrupados formando um segundo *corpus* de análise. A leitura pormenorizada do material tornou possível a identificação de grandes temas (organizados em *nós*¹⁴) de política externa, tais como: integração regional, segurança internacional e dívida externa. Tais temas correspondem ao núcleo da análise. A frequência de palavras e a nuvem de palavras foram usadas como ferramentas auxiliares que, junto à análise temática, buscam revelar o conteúdo dos discursos dos presidentes Néstor e Cristina Fernández de Kirchner.

Isto posto, a pesquisa divide-se da seguinte maneira: a presente *Introdução*, seguida do *Capítulo 1*, que introduz o debate sobre Política Externa Argentina (PEA) através de uma breve contextualização dos governos anteriores ao de Néstor Kirchner e as estratégias de inserção internacional a eles associados, com restrição ao período pós-redemocratização. O *Capítulo 2* explora as preferências e os temas abordados pelo presidente Néstor Kirchner entre 2003 e 2007 em duas frentes: (i) doméstica, a partir dos discursos de posse e intervenções realizadas na abertura

Ordinárias da Assembleia Legislativa são realizados sempre em 1º de março, respeitando o dispositivo previsto da Constituição (Art 99, inciso 8). Ambos são realizados anualmente. Já os discursos realizados na Assembleia Geral da ONU têm periodicidade anual, sendo realizados sempre no mês de setembro.

¹² A exceção dos discursos de posse e abertura das sessões legislativas, o discurso realizado na Assembleia Geral das Nações Unidas não é uma prerrogativa exclusiva do chefe de Estado podendo ser realizado pelo vice-presidente ou Ministro de Relações Exteriores.

¹³ O software Nvivo 10 é “um programa para análise de informação qualitativa que integra as principais ferramentas para o trabalho com documentos textuais, multimídia e dados bibliográficos. Ele facilita a organização de entrevistas, imagens, áudios, discussões, em grupo, leis, categorização de dados e análises (ALVES, FILHO, HENRIQUE, 2015).

¹⁴ Os *nós* funcionam como “variáveis que reúnem informações descritivas do texto possibilitando a identificação de tendências”. Os *nós* assumem significados diferentes dependendo do interesse do trabalho (ALVES, FILHO, HENRIQUE, 2015). Nesta pesquisa os *nós* correspondem aos temas de política externa. A descrição dos procesamentos, temas e termos a eles associados está no **Apêndice A**.

das sessões legislativas e; (ii) internacional, com base nos discursos anuais realizados na Assembleia Geral das Nações Unidas.

O *Capítulo 3* analisa o conteúdo dos discursos realizados pela presidenta Cristina Fernández de Kirchner nos mesmos espaços no período entre 2007 e 2011 com atenção às diferenças e semelhanças percebidas entre os pronunciamentos de Cristina e aqueles realizados por seu antecessor. O *Capítulo 4* compreende a análise do conteúdo dos discursos presidenciais de CFK em seu segundo mandato desde a cerimônia de posse em dezembro de 2011 até sua última participação na Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015. Por fim, as *Considerações Finais* que indicam os resultados da pesquisa e suas contribuições para os estudos sobre Política Externa Argentina (PEA).

1. POLÍTICA EXTERNA ARGENTINA: UM BREVE HISTÓRICO

O objetivo deste capítulo é apresentar uma síntese das principais abordagens da literatura especializada sobre a Política Externa Argentina (PEA). Serão exploradas as principais características da política externa do período pós-redemocratização correspondente aos governos de Raúl Alfonsín (1983-1989), Carlos Menem (1989-1999), Fernando De la Rúa e Eduardo Duhalde (1999-2003).

1.1. Aspectos Gerais

A política externa argentina é frequentemente caracterizada como inconstante e variável. Entretanto, é possível identificar ao longo da história algumas características comuns às diferentes estratégias de inserção internacional adotadas pelo país ao longo dos anos. Neto e Rodríguez (2016) sintetizam a trajetória da PEA em quatro momentos distintos. O primeiro, de 1880 até 1930, considerado o período “europeísta” é marcado por uma oposição aos Estados Unidos, pelo distanciamento em relação à América Latina e pela aproximação com a Grã-Bretanha. O segundo compreende o início da Segunda Guerra Mundial até o final dos anos 1980, e consiste na reaproximação com a região, o incentivo à integração, principalmente no eixo econômico, e o não alinhamento à Washington.

O terceiro começa no fim da Guerra Fria e se estende até o início dos governos Kirchner em 2003 tendo como característica central o alinhamento automático aos EUA e a implementação de um modelo econômico neoliberal, sobretudo nos dois mandatos do peronista Carlos Menem (1989-1999). Por fim, o quarto período inaugurado pelo governo de Néstor Kirchner no início dos anos 2000 e continuado por Cristina Fernández de Kirchner (NETO & RODRÍGUEZ, 2016).

Busso (2014, p.11) escreve que entre as principais causas internas que podem contribuir para explicar as variações da PEA estão: o debate em torno dos modelos

de desenvolvimento¹⁵, as recorrentes crises econômicas e políticas e as diversas concepções de democracia assumidas por diferentes governos. Tokatlián e Merke (2014) apontam que a história da política externa argentina tem estado estritamente vinculada a orientações econômicas aplicadas por distintas coalizões sócio-políticas em diversos momentos. Os autores indicam que não é possível compreender o “período europeísta”, por exemplo, fora dos marcos de um modelo econômico agroexportador. As relações exteriores do começo do século XX, por sua vez, podem ser compreendidas na perspectiva de um programa econômico liberal – Estado mínimo, abertura comercial, alinhamento com potência hegemônica e falta de incentivo à inclusão social e à indústria – tendência recuperada em outros momentos, como nos final dos anos 90 (TOKATLIÁN E MERKE, 2014).

Por outro lado, as tentativas de construir uma política externa mais independente foram ao encontro de modelos econômicos centrados na industrialização por substituição de importações (ISI) cujo objetivo é a diminuição da dependência argentina em relação aos centros de poder mundial (idem). Nesta linha, a política externa foi um “instrumento para o desenvolvimento econômico, o qual possibilitaria uma maior industrialização do país e uma integração econômica e social entre diversas regiões” (TOKATLIÁN E MERKE, 2014, p. 251).

As próximas seções indicam algumas características centrais das estratégias de inserção internacional implementadas pelos governos eleitos no período pós-redemocratização. À título de contextualização, porém, é importante sintetizar alguns dos elementos constitutivos da política externa do regime militar que vigorou entre 1976 e 1983. O período autoritário, conhecido como *Processo de Reorganização Nacional*, ficou marcado por violações aos direitos humanos, pela liberalização econômica, desindustrialização, aumento da dívida externa e inflação, além de uma crise diplomática com a Grã-Bretanha, após a derrota na Guerra das Malvinas¹⁶

¹⁵ A tensão existente entre os principais modelos de desenvolvimento opõe tendências estruturais-desenvolvimentistas e autonomistas e outro baseado no modelo agrário-exportador centrado na conexão especial com uma grande potência (RAPOPORT Y SPIEGEL, 2005, p.72-73 *apud* BUSSO, 2014).

¹⁶ A Guerra das Malvinas foi um conflito bélico entre Argentina e Grã-Bretanha ocorrido nas Ilhas Malvinas, George do Sur e Sandwich do Sul em abril de 1982. Naquele ano tropas argentinas desembarcaram nas Ilhas, ocupadas pelos britânicos, rendendo soldados que residiam no local. A Grã-Bretanha respondeu com o envio de mais de 20 mil soldados para as Ilhas, dando início ao confronto direto. Após meses de conflitos o Reino Unido, então, saiu vitorioso do combate dado o desequilíbrio das forças militares argentinas. A derrota da Argentina na Guerra provocou o desgaste

(VADELL, 2006). O conflito travado por forças militares de ambos os países em 1982 foi motivado pelo desejo de militares argentinos em reaver a soberania das ilhas e usado politicamente como uma tentativa de angariar maior apoio ao regime – em declínio desde o final dos anos 1970.

Dentre as principais características da PEA no período se destacam a forte adesão aos ideários do conflito Leste-Oeste, a vinculação de caráter puramente mercantilista com a América Latina, o baixo perfil nos foros e organismos de países em desenvolvimento e o pragmatismo em matéria econômica e comercial (RUSSELL E HIRST, 1987).

As relações bilaterais com o Reino Unido, permeadas pela questão Malvinas¹⁷, são um elemento sensível na política externa argentina. No marco da Organização das Nações Unidas (ONU) a Resolução 2065¹⁸/1965 é o principal documento sobre o tema. A Resolução suscitou os dois países a adotarem negociações bilaterais para solucionar a questão. Os governos argentinos, com diferentes intensidades, fazem da questão Malvinas um dos eixos prioritários da política externa ora adotando uma postura mais colaborativa com o Reino Unido ora confrontando o país.

Em termos gerais, a política externa argentina tem um acumulado de posições que representam uma tradição internacional do país, como: busca recorrente da integração regional; a abertura permanente a novos mercados, o apoio constante do direito internacional, a busca por agências multilaterais de diálogo, continuidade do programa nuclear, a participação ativa em mecanismos de segurança coletiva das Nações Unidas, defesa da democracia e fortalecimento dos direitos humanos (TOKATLIÁN E MERKE, 2014). Estas diretrizes podem ser encontradas em

de Leopoldo Galtieri e sua posterior deposição em junho de 1982. Na Inglaterra, o resultado do conflito levou ao aumento da popularidade da primeira-ministra Margareth Thatcher.

¹⁷ A questão Malvinas é entendida como uma disputa de soberania entre a Argentina e o Reino Unido pelas Ilhas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur e os espaços marítimos circundantes que tem origem em 3 de janeiro de 1833 quando o Reino Unido ocupou ilegalmente as ilhas, expulsando autoridades argentinas e impedindo seu regresso assim como a radicação de argentinos provenientes do território continental. Segundo o *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto*, desde então, a Argentina tem protestado regularmente a ocupação britânica, ratificando sua soberania e afirmando que sua recuperação, conforme o direito internacional constitui um objetivo permanente e irrenunciável. Fonte: *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto* (MREYC). Disponível em <<https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/cuestion-malvinas/la-cuestion-de-las-islas-malvinas>>.

¹⁸ A resolução aprovada pelas Nações Unidas em 1965 reconheceu a disputa entre Argentina e Reino Unido pela soberania das Ilhas Malvinas, Georgias do Sul e Sandwich do Sul e espaços marítimos circundantes enquadrando a questão como uma situação colonial.

proporções distintas em cada um dos governos argentinos. As próximas seções sintetizam as contribuições de Raúl Alfonsín, Carlos Menem, Fernando De la Rúa e Eduardo Duhalde para a história da PEA.

1.1.1. O governo de Raúl Alfonsín (1983-1989)

O período de transição democrática iniciado em 1983 sob o governo de Raúl Alfonsín, um representante da *Unión Cívica Radical (UCR)*, introduziu importantes transformações no plano das relações exteriores (RUSSELL & HIRST, 1987). Para Busso (2014), Alfonsín instaurou uma política exterior que pretendia lograr a inserção internacional da Argentina como um país ocidental e não alinhado, pressuposto que implicava uma ação externa de perfil autônomo.

O conceito de autonomia é muito presente na trajetória da política externa argentina devido às contribuições do teórico Juan Carlos Puig. A obra de Puig se inscreve como uma “contribuição fundamental à reflexão profunda a respeito da inserção internacional dos países da América Latina com claro questionamento ao status quo internacional e um olhar crítico sobre as características da periferia” do sistema internacional (MIGUEZ E DECIANCIO, 2016, p.179-80). O teórico argentino buscou compreender a relação dos países periféricos com as respectivas potências dominantes, os Estados Unidos, no eixo capitalista, e a União Soviética, no eixo socialista no contexto bipolar da Guerra Fria.

O conceito de *autonomia heterodoxa* desenvolvido pelo autor sugere que a elite governante deveria aceitar a condução estratégica da metrópole. A aceitação, porém, não implicaria um “alinhamento automático”, mas em uma relação estratégica visto que o modelo de desenvolvimento interno e os interesses do país não poderiam coincidir com as expectativas da metrópole (BOLOGNA, 2010). Na visão de Puig a autonomia estava estritamente vinculada ao desenvolvimento do interesse nacional (SIMONOFF, 2010a). O teórico argentino foi um dos primeiros autores a elaborar uma teoria sistematizada de política externa em seu país (idem).

Saraiva (2001) destaca que durante o mandato do radical os esforços para concretização de uma postura mais autônoma ficaram evidentes em distintos

aspectos: na participação em foros latino-americanos, no apoio à criação da Zona de Paz no Atlântico Sul¹⁹, no desenvolvimento de um programa de cooperação nuclear com o Brasil²⁰, na adesão à agenda de não-proliferação, nos esforços de integração regional, posteriormente concretizados com a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), e na adoção de uma relação “madura” com os Estados Unidos (RUSSELL E HIRST, 1987; BUSSO, 2014).

Para Tokatlián e Merke (2014), Alfonsín transitou entre um modelo econômico fechado e esgotado, herança do período autoritário, e a busca por uma maior abertura econômica nos marcos de uma posição desenvolvimentista de incentivo à industrialização nacional. A administração Alfonsín foi crítica à atuação estadunidense na América Central, manifestando apoio aos Grupos de Apoio à Contadora²¹, mas ao longo da segunda metade dos anos 1980, buscou aproximar-se de Washington com o objetivo de obter apoio à problemática do endividamento externo. Este é considerado o “giro realista” do período Alfonsín responsável pela nova hierarquização dos Estados Unidos no âmbito da política externa argentina (BERNAL-MEZA, 2002).

O período alfonsinista manteve um forte apelo aos ideais democráticos vinculados à defesa de direitos políticos e civis deteriorados durante o regime militar (BUSSO, 2014). A adesão ao cânone democrático foi incorporada não só à dimensão doméstica como também à atuação internacional do país. Tais valores contribuíram para a consolidação de uma imagem nacional vinculada a um perfil Ocidental – com base no pluralismo político, liberdade econômica, justiça social e respeito aos direitos humanos (RUSSELL & HIRST, 1987). Na segunda metade de seu mandato, no entanto, Alfonsín rompeu com parte da agenda de direitos

¹⁹ A Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) foi uma iniciativa criada em 1986 através da Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas com o objetivo de incentivar o desenvolvimento econômico e social dos países da África e da América do Sul. O dispositivo também foi um incentivo à paz e segurança na região.

²⁰ Em 1985 Brasil e Argentina assinaram uma Declaração Conjunta sobre Política Nuclear. Nos anos seguintes foram firmados acordos de cooperação em segurança nuclear (1986), desenvolvimento de tecnologia e desenvolvimento pacífico.

²¹ O grupo composto por Argentina, Brasil, Peru e Uruguai foi uma resposta às políticas intervencionistas dos Estados Unidos na América Central, especialmente na Nicarágua. Esta foi uma iniciativa de apoio ao Grupo de Contadora, criado em 1983 e integrado por Colômbia, México, Panamá e Venezuela, com o objetivo de garantir a paz, o diálogo e a estabilidade política e social na região.

humanos ao promulgar as Leis de Ponto Final (1986) e Obediência Devida (1987) que anistiavam militares responsáveis por crimes na ditadura.

Em termos geopolíticos, Alfonsín privilegiou o eixo Norte-Sul em detrimento do Leste-Oeste. Neste sentido estabeleceu vínculos com a União Soviética, sobretudo no âmbito comercial, e com países da Europa – França, Alemanha e Itália – com o objetivo de diversificar a atuação internacional da Argentina e aumentar as margens de manobra do país. Do ponto de vista econômico escreve Busso (2014, p.16) Alfonsín “buscou uma diminuição do peso da dívida na economia argentina”. Em 1984, por exemplo, o governo participou ativamente do Consenso de Cartagena²² com o objetivo de solucionar o problema da dívida externa junto aos países latino-americanos (idem).

O fim do período alfonsinista ficou marcado por uma conjuntura de crise frente aos desafios do endividamento externo. A pressão nacional pela melhora dos indicadores econômicos somou-se à pressão internacional pela adoção de uma agenda econômica liberalizante impulsionada após o fim da Guerra Fria que consagrou o capitalismo como ideologia triunfante na figura dos Estados Unidos. Estas pressões foram pilares da agenda internacional adotada pelo governo seguinte, como veremos adiante.

1.1.2. Os governos de Carlos Menem (1989-1999)

Carlos Menem, presidente argentino no período entre 1989 e 1999 e representante do *Partido Justicialista* (PJ), imprimiu uma lógica própria à condução da política externa do país. Sob uma perspectiva doméstica, o peronista foi eleito com promessas de reformas e garantia de direitos sociais com a finalidade de

²² Em junho de 1984 representantes de governos latino-americanos (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela) criaram o Consenso de Cartagena para discutir a situação econômico-financeira na América Latina. O espaço, dedicado ao constante debate econômico, estabeleceu diretrizes comuns para os processos de renegociação da dívida externa dos países latino-americanos tais como: revisão dos critérios de condicionalidade do Fundo Monetário Internacional com priorização do crescimento econômico e eliminação de barreiras que limitavam o acesso da produção dos países devedores aos mercados dos países credores. Mais informações em: **MALLMANN**, Maria Izabel. *Os ganhos da década perdida. Democracia e diplomacia regional na América Latina*. Porto Alegre: Edipucrs, Unbral Fronteiras, 2008.

superar a hiperinflação e o desemprego provenientes da década anterior. Porém, ao assumir o cargo, Menem adotou uma agenda econômica neoliberal contrariando as expectativas da população argentina.

A situação de crise deixada pela administração de Alfonsín conferiu ao presidente eleito uma ampla margem de manobra política para realizar mudanças nas orientações domésticas e internacionais do país (BUSSO, 2014). O contexto pós-Guerra Fria, o avanço da globalização e a consolidação dos Estados Unidos como potência hegemônica se tornaram os eixos balizadores da postura internacional adotada pela Argentina no período.

Aproveitando os incentivos globais e em busca de garantir benefícios comerciais e econômicos de curto prazo, a administração menemista optou pela manutenção de uma identidade nacional ocidental baseada no pluralismo democrático (SARAIVA, 2001). Tal postura pode ser observada, por exemplo, na adesão às iniciativas da Organização dos Estados Americanos (OEA) em prol da defesa e segurança hemisféricas (BUSSO, 2014). O presidente argentino também deu uma importante contribuição à expansão da diplomacia presidencial – uma tendência crescente desde 1984. Bernal-Meza (2002, p.77) aponta que:

“durante a gestão do presidente Menem houve uma excessiva concentração da condução dos assuntos externos no nível presidencial. Os exageros, a atuação exacerbada, a permanente aspiração ao protagonismo, porém, romperam com o perfil mais sóbrio que conferiu o estilo da condução de Alfonsín”.

Nos dez anos em que esteve à frente da presidência, Menem “buscou uma aliança com os Estados Unidos em relação a temas gerais da política internacional como forma de garantir recursos para o projeto econômico interno e uma inserção internacional mais ativa junto aos países centrais” (SARAIVA, 2001, p.96). A contribuição teórica que sustentou esta posição ficou a cargo de Carlos Escudé e seu “realismo periférico:

“A noção realismo periférico supõe que, reconhecida a hegemonia dos Estados Unidos, a Argentina deveria ter um alinhamento automático visando obter benefícios, que, de outra maneira, não obteria. Em outras palavras, esse realismo estabelece o “alinhamento com os Estados Unidos, entendido em termos de aceitação realista da liderança norte-americana no hemisfério Ocidental” (VADELL, 2006)

De acordo com Escudé o “principal objetivo das nações dependentes é o desenvolvimento econômico, portanto, os gestos de autonomia deveriam ser

abandonados se contribuíssem para o isolamento ou marginalização destes países no cenário internacional” (GIACALONE, 2012). Sob esta perspectiva um país dependente, vulnerável e pequeno deveria formular sua política externa com base em dois objetivos: reduzir custos e riscos através da cooperação com poderes centrais em áreas que não prejudiquem o interesse nacional e evitar o confronto para alcançar o desenvolvimento (idem).

O reconhecimento desta condição define como estratégia a ser seguida pelos países da periferia o alinhamento à potência dominante – segundo esta vertente – a detentora do poder real (MIRANDA, 2005; SIMONOFF, 2010; GIACALONE, 2012). O modelo de Escudé se diferencia do modelo autonomista puiguiano na medida em que aceita a ordem política, econômica e financeira internacional. No realismo periférico, o interesse nacional é definido em termos econômicos e não políticos (SIMONOFF, 2010). De acordo com Arbilla (2000, p.370), Escudé “mantinha um ponto de vista crítico a respeito da política externa argentina do último século e para fins da década de 80”, considerada incapaz de resolver os problemas nacionais.

O diagnóstico da centralidade das relações com o Primeiro Mundo, em especial com os Estados Unidos, e a necessidade de promover uma perfeita sintonia entre a agenda externa argentina e a estadunidense nos planos econômico, político e de segurança alcançou uma posição hegemônica no interior do governo Menem (ARBILLA, 2000, p.339). Esta sincronia ficou evidente na questão da segurança, por exemplo, onde destacam-se a participação argentina na Guerra do Golfo (1990), a saída do Movimento dos Não-Alinhados (1991), a inclusão no Grupo de Países Aliados extra-OTAN (1998) e a destruição do Projeto Cóndor II; na modificação ao padrão de votos na ONU para uma posição mais favorável aos Estados Unidos e no posicionamento em relação à Cuba (BERNAL-MEZA, 2002).

No âmbito regional a Argentina buscou desenvolver um perfil cooperativo resolvendo temas pendentes com o Chile, especialmente o contencioso pelo estreito de Beagle. Os processos de integração, por sua vez, assumiram um papel complementar à globalização e foram vinculados ao desenvolvimento econômico nacional (SARAIVA, 2001). O governo Menem aprofundou a integração, iniciada pelos governos Sarney-Alfonsín, pela via econômica e comercial, com a consolidação do MERCOSUL (1991).

Em outra dimensão sub-regional o governo argentino foi abertamente favorável a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O entusiasmo presente em alguns membros do corpo diplomático e no próprio Menem com a ALCA residia no fato da iniciativa ser percebida como uma oportunidade para aprofundar os vínculos econômicos e comerciais com os Estados Unidos (BERNAL-MEZA & QUINTANAR, 2001).

Menem manteve a questão nuclear como um dos aspectos centrais de sua inserção internacional. Em 1990, Brasil e Argentina assinaram uma Declaração de Política Nuclear Comum e no ano seguinte criaram a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Materiais Nucleares (1991). Neste período a Argentina aderiu à tratados internacionais de não-proliferação e promoveu uma agenda de paz e segurança através do apoio à Operações de Paz das Nações Unidas. Na economia, Menem seguiu uma agenda de desregulamentação, liberalização e flexibilização, principalmente no setor público nacional, abrindo a economia do país a instituições internacionais.

Foi durante a administração menemista que o país lidou com dois ataques em seu território. Em março de 1992 a Embaixada de Israel na Argentina sofreu um atentado que deixou 29 mortos e 242 feridos. Dois anos depois, a Associação Mutual Israelita da Argentina (AMIA), centro da comunidade judaica no país, sofreu outro atentado que deixou 89 vítimas fatais. As investigações em curso, lideradas pelo Poder Judiciário argentino, e as implicações internacionais do caso, sobretudo nas relações bilaterais com o Irã e com Israel tornaram o tema um dos mais sensíveis enfrentados pela diplomacia argentina desde então.

Em relação às Malvinas, a administração Menem optou pelo restabelecimento das relações com a Grã-Bretanha rompidas no governo anterior (ARBILLA, 2000; BERNAL-MEZA, 2002). O restabelecimento das relações com os britânicos foi inspirado na dimensão “europeísta” e na percepção de que a cooperação com os ingleses tinha sido uma das “chaves da inserção exitosa da Argentina no mundo ao final do século XIX e princípios do XX” (BERNAL-MEZA, 2002, p.75).

Apesar do sucesso inicial no controle da hiperinflação, que proporcionou a reeleição de Carlos Menem em 1995, o projeto neoliberal não logrou êxito em seu segundo ciclo. Em 1994, a economia argentina sofreu os impactos da crise

mexicana ou “Efeito Tequila”²³. A taxa de desemprego triplicou em relação à média da “década perdida” e os salários reais atingiram os piores níveis em trinta anos (FERRARI & CUNHA, 2008). Em 1995, o desemprego chegou a 17,5% da população; sendo superado em 2002, quando chegou a 19,7%.

Num quadro de endividamento e profunda dependência de recursos externos, o governo argentino teve de recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) para suprir suas demandas imediatas. Entre 1991 e 2001 foram firmados cinco acordos entre FMI-Argentina para obtenção de recursos financeiros (FERRARI E CUNHA, 2008). O aprofundamento das relações entre a Argentina e o Fundo Monetário Internacional foi determinante para a definição da agenda externa do país nos anos seguintes.

Bernal-Meza (2000, p.78) aponta que a agenda internacional da Argentina no período 1989-1999 foi pautada, principalmente: pela mudança das relações estruturais e históricas com os Estados Unidos, através do estabelecimento de uma aliança especial em termos econômicos e políticos; pela afirmação da democracia, liberdade e direitos humanos como valores universais ocidentais; pela adoção de uma agenda neoliberal como melhor via para o desenvolvimento e pelo apoio a paz e segurança internacionais através da participação em missões das Nações Unidas.

1.1.3. A crise de 2001 e seu impacto sobre as relações exteriores: Fernando De La Rúa e Eduardo Duhalde

A segunda metade dos anos 1990 e o início dos anos 2000 ficaram marcados por uma crise de grandes proporções na Argentina. O aumento nas taxas de desemprego, a elevação da dívida externa²⁴, a privatização de empresas públicas e

²³ Ao longo de 1994, as reservas internacionais do México caíram de US\$ 29 bilhões para quase zero, numa enorme fuga de capitais. Em dezembro, o governo do presidente Ernesto Zedillo decidiu desvalorizar o peso em mais de 50% desencadeando uma crise enorme, que provocou um tombo de 5,7% do PIB mexicano em 1995 e teve reflexos, principalmente, na América do Sul. Jornal O Globo: As crises do Plano Real. Disponível em < <https://infograficos.oglobo.globo.com/economia/as-criises-do-plano-real.html#1>>

²⁴ Em dezembro de 1991, a dívida externa total da Argentina era de US\$ 62 bilhões de dólares, o que equivalia a 32% do PIB ou 5,1 vezes o volume de exportações. Entre 1998 e 2001, a dívida ultrapassou a casa dos US\$ 140 bilhões de dólares, mais de 50% do PIB, em média, ou quase 6 vezes as exportações (FERRARI & CUNHA, 2008, p.52)

o *Plano de Conversibilidade*²⁵ mobilizaram a insatisfação popular contra o governo e a agenda econômica de Menem. Na esteira desses acontecimentos, Fernando De La Rúa – representante da União Cívica Radical (UCR) foi eleito em 1999 empurrado pela necessidade de mudanças gerais (BERNAL-MEZA, 2002).

Nas relações exteriores, os “interesses primordiais” da nova gestão foram: a integração política e econômica sul-americana, o apoio à paz e segurança internacionais e a democratização do sistema internacional (BERNAL-MEZA, 2002, p.80). O objetivo do novo presidente foi promover “ajustes” na estratégia internacional argentina adotada por Menem sem, contudo, romper com suas ideias gerais (idem).

De la Rúa buscou diminuir a intensidade do “alinhamento automático” com os Estados Unidos sem deixar de conferir ao país um status preferencial na agenda internacional. Um exemplo foi o não apoio ao Plano Colômbia²⁶ idealizado pelo governo Clinton (BERNAL-MEZA, 2002) e a defesa dos princípios de não intervenção. Um dos elementos de continuidade em relação à administração Menem, porém, foi a permanência das condenações a Cuba no marco do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (BERNAL-MEZA, 2002).

Durante a breve administração de De la Rúa o pleito sobre a democratização das Nações Unidas e, em especial, do Conselho de Segurança ganhou uma maior visibilidade. Para o governo radical, “o aumento do número de membros permanentes deveria ocorrer levando em consideração a representação regional, sem alterar as possibilidades de participação dos países de qualquer região” (BERNAL-MEZA, 2002, p.80). Em relação às Malvinas, a diplomacia De la Rúa, buscou retornar com o tema no âmbito das Nações Unidas, reivindicando a soberania das Ilhas, recuperando uma postura que havia sido abandonada em 1989.

²⁵ O *Plano de Conversibilidade*, elaborado pelo então Ministro de Economia Domingo Cavallo, foi um dos grandes pilares da agenda macroeconômica do governo Menem. Seu objetivo era controlar a inflação, recuperar a credibilidade internacional e atrair investimentos externos. O plano criou uma moeda (o peso) e fixava a taxa de câmbio na paridade de um peso para um dólar. Durante os anos iniciais do regime de conversibilidade a inflação argentina diminuiu, no entanto na metade dos anos 90 com a Crise do México em 1994 e o aumento dos índices de desemprego, a conversibilidade já não era capaz de controlar as oscilações da economia internacional, deixando a Argentina vulnerável a pressões externas.

²⁶ O *Plano Colômbia*, concebido pelos governos de Andrés Pastrana e Bill Clinton, foi um acordo firmado entre os dois países dirigido ao controle do narcotráfico e do terrorismo na Colômbia. A iniciativa foi percebida como uma ingerência dos Estados Unidos sobre o território colombiano.

Com isso, o presidente argentino buscava uma diferenciação em relação à política de cooperação com a Grã-Bretanha estabelecida pelo governo anterior (*idem*).

Com dificuldades para conter os problemas econômicos, as tentativas de diferenciação realizadas pelo governo De la Rúa em relação à administração Menem foram interrompidos. O aprofundamento das políticas adotadas pela gestão anterior, o retorno de Domingo Cavallo ao Ministério da Economia e o posterior congelamento de depósitos e limitação de saques bancários de contas-correntes e poupanças – o chamado “*corralito*” – intensificaram a instabilidade política, econômica e financeira da Argentina e afetaram a credibilidade internacional do país (TORRES, 2009).

A sucessão de eventos e protestos contra o então presidente Fernando De La Rúa provocou sua renúncia em 2001. Entre dezembro daquele ano e janeiro de 2002 a Argentina teve cinco trocas na titularidade do Poder Executivo²⁷. O fato mais significativo ficou a cargo do presidente interino Rodríguez Saá que em dezembro de 2001 declarou a suspensão por tempo indeterminado do pagamento da dívida externa colocando o país em situação de *default* com credores e sistema financeiro internacional, incluindo o FMI. Eduardo Duhalde, senador peronista, assumiu o governo em 2 de janeiro de 2002 em meio ao caos argentino com a promessa de cumprir um mandato de transição até a próxima eleição.

Uma das primeiras ações realizadas por Duhalde foi o abandono da política de conversibilidade (TORRES, 2009). Nas relações exteriores, o presidente argentino enfrentou as repercussões da crise. A situação de *default*, a dívida com os organismos internacionais, sobretudo o Fundo Monetário Internacional, e o restabelecimento dos vínculos com alguns países foram alguns dos desafios do novo governo (*idem*). Torres (2009, p.39) aponta que as tratativas com o organismo internacional de crédito se inscreveram em um objetivo fundamental: o restabelecimento de níveis suficientes de estabilidade que assegurassem uma transição presidencial sem maiores sobressaltos.

²⁷ Após a renúncia de Fernando de La Rúa e seu vice-presidente Carlos Álvarez, a presidência foi assumida interinamente por Ramón Puerta, presidente do Senado. Em dezembro de 2001 Adolfo Rodríguez Saá, então governador da província de São Luis foi designado presidente pela Assembleia Legislativa no mesmo dia em que o país assumiu o *default*. Uma semana depois Rodríguez Saá pediu a renúncia sendo substituído por Eduardo Camaño, presidente da Câmara dos Deputados. Em janeiro de 2002 a Assembleia Legislativa elegeu Eduardo Duhalde como presidente provisório.

Neste contexto o governo buscou evitar posturas de confronto com o organismo optando por uma “diplomacia econômica” que privilegiasse a construção de um acordo e adotando um discurso de reconhecimento das falhas das políticas econômicas implementadas por governos anteriores que levaram ao colapso econômico da Argentina (idem).

Após negociações entre o governo argentino e o FMI em 2003 foi assinado um “acordo transitório” que possibilitou a retomada de certa estabilidade financeira para a realização das eleições presidenciais em maio daquele ano. O acordo estabelecia que as negociações em busca de uma solução com os credores ficariam sob a responsabilidade da próxima administração. Desta maneira, escreve Torres (2009, p.44) o governo conseguia dissipar a incerteza financeira que pairava no período eleitoral e nos primeiros meses da futura presidência.

No âmbito regional, a gestão Duhalde buscou aprimorar a integração para além dos vínculos comerciais e econômicos, através de políticas de incentivo ao MERCOSUL, da cooperação bilateral com o Brasil, e uma maior aproximação com os países latino-americanos (TORRES, 2009). O presidente argentino buscou, em certa medida, recuperar aspectos ligados à tradição de Raúl Alfonsín tais como: a busca por autonomia, o estabelecimento de uma relação “madura” e equilibrada com Estados Unidos e Europa e a diversificação das relações diplomáticas, com a inclusão de países da Ásia e África.

Entre as posturas assumidas pelo governo Duhalde a nível internacional estão: o rechaço à intervenção militar no Iraque, ao unilateralismo dos Estados Unidos na agenda de segurança internacional e a abstenção na votação da moção de condenação a Cuba na Comissão de Direitos Humanos da ONU – que interrompeu 13 anos de condenação à ilha (TORRES, 2009, p.51).

O período 2001-2003 foi perpassado por diferentes acontecimentos que influenciaram o desenho das relações exteriores da Argentina. Desde a eclosão da crise de 2001, que colocou a Argentina em uma situação de desconfiança e falta de credibilidade perante a comunidade internacional, até o início da recuperação econômica e financeira impulsionada pelo governo Duhalde. Este foi o pano de fundo para as eleições presidenciais de maio de 2003 e o estímulo necessário para a recuperação do país no cenário internacional.

2. O GOVERNO DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007)

O objetivo deste capítulo é identificar as preferências e os principais temas de política externa abordados por Néstor Kirchner no período entre 2003 e 2007. O capítulo está organizado da seguinte maneira: uma breve descrição do contexto no qual Néstor Kirchner assumiu a presidência na Argentina e os objetivos da nova administração. Na sequência, a análise do conteúdo dos discursos domésticos, na cerimônia de posse e intervenções realizadas por ocasião da abertura das sessões legislativas, e internacionais, na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

2.1. Contexto

Néstor Kirchner foi eleito presidente em maio de 2003 representando a coalizão *Frente para la Victoria* (FpV) com apenas 22,25% dos votos válidos no segundo turno²⁸. Por ser uma figura marginal da política argentina até então, a candidatura de Kirchner contou com o apoio de Eduardo Duhalde - seu antecessor - que buscava restabelecer o vínculo entre representantes e representados rompidos após a crise de 2001 (BORON, 2007).

Kirchner ascendeu em meio ao processo de recuperação da profunda instabilidade política e econômica²⁹ gerada pela situação de *default*, por altos níveis de desemprego e pobreza, elevado endividamento externo, falta de confiança e ingovernabilidade atrelada ao desgaste da figura presidencial na Argentina. Estes elementos contribuíram para uma sensação de “anomia generalizada” (BUSSO, 2016) presente no momento que Néstor assumiu a presidência.

²⁸ Esta foi a primeira eleição realizada após a crise de 2001. A disputa do segundo turno se deu entre o candidato e ex-presidente Carlos Menem e Néstor Kirchner, ambos peronistas. A vitória de Kirchner foi possível após a desistência de Menem em um cenário onde todos os resultados eram favoráveis ao primeiro.

²⁹ Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) em 2003 a taxa de desemprego na Argentina estava em torno de 20% da população. Em 2002, cerca de 57% da população encontrava-se em situação de pobreza e 20% em extrema pobreza. No mesmo ano a dívida externa correspondia a 142% do PIB.

Em seu primeiro discurso como presidente Kirchner sintetizou as propostas do novo governo para os âmbitos doméstico e internacional. Propôs “superar o passado” criticando o modelo econômico³⁰ que, em suas palavras, teria levado o povo argentino “a pobreza, à exclusão social, fragmentação nacional” e a um “enorme e interminável endividamento externo” (KIRCHNER, 2003a). O estilo discursivo do presidente se caracterizou por ser frontal, destacar as necessidades da população argentina e recuperar conceitos como dignidade nacional e interesses nacionais, além de conter críticas a governos anteriores, principalmente o de Carlos Menem, e organismos internacionais de crédito, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) (BUSSO, 2014, p.24).

Os parâmetros de ação governamental buscados por Néstor se basearam no alcance do “bem comum”, no “funcionamento pleno do Estado de Direito”, na “capacidade reguladora do Estado”, na “vigência de uma efetiva democracia”, na “correta gestão de governo”, no “efetivo exercício do poder político nacional” e no “cumprimento de transparentes e racionais regras” (KIRCHNER, 2003a). Neste contexto, algumas das palavras mais usadas pelo presidente argentino em seu primeiro discurso foram “social” (28), “Estado” (26), “sociedade” (20) e “mudanças” (14) termos que sintetizam o núcleo do modelo econômico e os objetivos do novo governo³¹.

No plano interno, portanto, o presidente defendeu um modelo de “desenvolvimento nacional de base industrialista e inclusiva” (BUSSO, 2016) com foco na implementação de políticas sociais. As diretrizes adotadas por Kirchner retomam aspectos da experiência vivenciada durante o período desenvolvimentista³² caracterizado por políticas de pleno emprego, desenvolvimento da indústria

³⁰ O modelo econômico neoliberal adotado pelo governo de Carlos Menem (1989-1999) consistiu, basicamente, em privatizações de empresas estatais, diminuição da intervenção do Estado na economia, estabilização monetária, redução do gasto público e desregulamentações da atividade laboral. O governo Menem foi influenciado pelas diretrizes macroeconômicas estabelecidas pelo Consenso de Washington (1989), tais como: disciplina fiscal, liberalização do comércio e disciplina fiscal.

³¹ A frequência de palavras foi obtida através do software NVivo10. As palavras mais frequentes foram coletadas, excluindo-se preposições, artigos, conjunções e palavras sem significado expressivo para a análise.

³² A opção por um modelo econômico desenvolvimentista tem diversas manifestações e intensidades ao longo da história argentina. O primeiro momento remete à administração de Juan Domingo Perón (1952-1955), o segundo corresponde à gestão de Arturo Frondizi (1958-1962) e o mais recente ao governo de Raúl Alfonsín (1983-1989).

nacional, recomposição do mercado interno e reivindicação da soberania e autonomia (GRANATO E ALLENDE, 2014, p.138)

No plano externo Kirchner optou pela busca por autonomia³³. Com isso, a política externa foi percebida como um instrumento apropriado para resolver os problemas domésticos (BUSSO, 2014). Segundo Simonoff (2013, p.64), depois da crise de 2001, a Argentina desenvolveu um perfil internacional que privilegiou dois planos: um geográfico e outro conceitual. O primeiro foi basicamente voltado para o Cone Sul e alinhamento com as nações da periferia do sistema global e o segundo foi multilateral e de afirmação do Direito Internacional.

O presidente argentino foi crítico ao “alinhamento automático” aos países centrais predominante na gestão Menem e propôs como alternativa a preferência por relações “sérias, maduras e racionais” com Estados Unidos e União Europeia sem descartar o “estreitamento de vínculos com outras nações desenvolvidas e com grandes nações em desenvolvimento no Oriente” (KIRCHNER, 2003a) em uma estratégia muito similar a da primeira metade do período Alfonsín (1983-1985).

Esta estratégia foi possível graças a consolidação de uma relativa estabilidade global e regional (ACTIS *et. all*, 2017). Naquele momento a globalização “estava ingressando em uma etapa atípica de dinamismo” com “grande expansão do comércio mundial” que permitiu ao governo argentino “a busca por uma diversificação dos parceiros comerciais” e o exercício de uma política externa pautada pelo multilateralismo e pela reforma dos organismos internacionais (idem). Regionalmente, o fenômeno da *Onda Rosa*³⁴ concedeu ao presidente argentino uma maior margem de manobra para redirecionar as relações exteriores da Argentina (BUSSO, 2014). Assim, o ocupante da *Casa Rosada* encontrou boas condições

³³ A autonomia, neste caso, é definida pela diminuição da dependência em relação aos países centrais nos moldes da “autonomia heterodoxa” estabelecida pelo teórico argentino Juan Carlos Puig. Para mais informações ver **Capítulo 1**.

³⁴ A *Onda Rosa* não só ressignificou a política interna como também as relações entre os países latino-americanos e destes com o mundo. Internamente, escreve Silva (2018), os governos considerados “progressistas”, “pós-neoliberais” ou “neodesenvolvimentistas” fomentaram, em maior ou menor escala, políticas em matéria de desenvolvimento produtivo, políticas de redistribuição de renda, políticas de combate à pobreza e ao desemprego, democratizaram a participação social e recuperaram o papel do Estado como garantidor do desenvolvimento econômico (GRANATO E ALLENDE, 2014).

internacionais e regionais para restabelecer a confiança e a credibilidade internacional na Argentina deteriorada após a crise de 2001.

Para avançar em seu projeto, o mandatário argentino usou diplomacia com os atores locais, principalmente setores da economia e opositores, e reservou o confronto para os ambientes internacionais. Destarte Kirchner buscou colocar a política como “mecanismo central para a saída da crise” (BUSSO, 2016) adotando uma postura pragmática em detrimento de uma agenda centrada na dimensão estritamente econômica observada na década anterior.

As próximas sessões indicam os principais temas que marcaram a estratégia internacional adotada por Néstor Kirchner entre 2003 e 2007 com base nos discursos presidenciais. Foram analisados dez discursos: cinco em âmbito doméstico, desde o momento da posse perante a Assembleia Legislativa, em 25 de maio de 2003, passando pelos quatro discursos de abertura das Sessões Ordinárias do Congresso da Nação. Depois os cinco discursos realizados na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

2.2. Comércio, dívida externa e integração regional: posse e discursos na Assembleia Nacional

Os discursos domésticos de Néstor Kirchner se caracterizaram por uma retórica de diferenciação em relação à projetos anteriores. Russell (2004) indica que esta é uma característica constante da política externa argentina, onde presidentes, sejam eles democráticos ou autoritários, buscam permanentemente uma “reinserção” argentina no mundo manifestada em declarações de “nova inserção internacional” para uma “nova Argentina” (RUSSELL, 2004).

Em seu discurso de posse Kirchner defendeu um “modelo próprio” de inserção internacional guiado pelas “convicções”, pela “história” e pelas “prioridades nacionais” (KIRCHNER, 2003a). Os aspectos centrais desse modelo foram basicamente: o respeito ao direito internacional, o multilateralismo, a defesa da democracia, a justiça social, a resolução pacífica de conflitos, o respeito a agenda de direitos humanos, o desenvolvimento e a autodeterminação dos povos.

A política externa de Néstor Kirchner, no entanto, foi diretamente influenciada pelo processo de renegociação da dívida para saída da situação de *default* (ACTIS *et al.* 2017). Para o presidente, porém, o pagamento da dívida não seria resolvido “às custas da fome e da exclusão dos argentinos, gerando mais pobreza e aumentando o conflito social” (KIRCHNER, 2003a), mas através de um esquema produtivo como motor da economia e do desenvolvimento nacional (GRANATO E ALLENDE, 2013).

Segundo Busso (2006, p.64-65), o critério de pagar a dívida sem a adoção de políticas de ajuste “consistiu, sem dúvida uma inovação em respeito aos critérios precedentes que privilegiavam o pagamento nas melhores condições para os financiadores”. A análise da nuvem de palavras³⁵ reforça a percepção da centralidade da recuperação econômica e desenvolvimento nacional para o governo. Kirchner usou com frequência em seus discursos domésticos as palavras “social”, “desenvolvimento” (*desarrollo*), “crescimento” (*crecimiento*), “investimento” (*inversión*) e “direitos” (*derechos*). Identificamos também os termos “economia”, “crise” (*crisis*) e “dívida” (*deuda*), e palavras associadas à agenda social como “educação” (*educación*), “pobreza” (*pobreza*) e “saúde” (*salud*). O uso de “qualidade” (*calidad*), por sua vez, reflete a proposta de reforçar a qualidade e as instituições democráticas.

³⁵ A nuvem de palavras é uma representação gráfica e visual que mostra o grau de frequência das palavras em um texto. A *wordcloud* da **Imagem 1** agrega todos os discursos realizados em âmbito doméstico: Discurso de Posse (25/5/2003) e Discursos de Abertura das Sessões Legislativas realizados anualmente no dia 1º de março.

IMAGEM 1 – Nuvem de Palavras – Posse e Assembleia Nacional (2003-2007)



Fonte: elaboração da autora (2020).

A influência da dimensão econômica e a busca por um modelo de desenvolvimento inclusivo pautou não só a dinâmica interna como também as preferências e os principais temas de política externa. A prioridade conferida ao comércio exterior foi uma das características do discurso presidencial, tanto no momento da posse como nas intervenções na Assembleia Nacional. O quadro a seguir mostra que menções ao comércio exterior, por exemplo, ocorreram em todos os discursos realizados no período entre 2003 e 2007:

QUADRO 1 – Temas – Posse e Assembleia Nacional (2003-2007)

TEMA	2003	2004	2005	2006	2007
Comércio Exterior	x	x	x	x	x
Defesa				x	
Desenvolvimento				x	x
Diplomacia Presidencial ³⁶			x		
Direitos Humanos			x	x	x
Dívida Externa	x	x	x	x	x
Integração Regional	x	x	x	x	x
Meio Ambiente			x		
Migrações e Refúgio			x	x	x
Missões Humanitárias e Operações de Paz		x	x	x	x
Política Nuclear				x	x
Reforma de Organismos Internacionais					x
Relações Bilaterais				x	x
Segurança Internacional	x	x	x	x	x
Soberania e Território	x	x	x	x	x

Fonte: elaboração própria com auxílio do software Nvivo 10.

Além do comércio exterior, outros temas de destaque foram: dívida externa, integração regional, segurança internacional e questões de soberania/território. Em menor escala, mas não menos importante, o presidente argentino também tratou de missões humanitárias e operações de paz, direitos humanos, meio ambiente, migrações e refúgio, desenvolvimento, política nuclear e reforma de organismos internacionais. A distribuição e a frequência dos temas sugerem que Néstor priorizou uma inserção internacional pautada pela via comercial tendo a região como área de atuação preferencial.

Kirchner advogou por uma inserção comercial diversificada aliada à “negociação simultânea e permanente” em fóruns multilaterais e a defesa de um “sistema de comércio equilibrado” (KIRCHNER, 2003a; 2006a). Para isso, sustentou

³⁶ O único registro de diplomacia presidencial foi em 2005 quando o presidente Néstor mencionou, de maneira generalizada, os encontros realizados com chefes de Estado de “outros países” – com o intuito de mostrar a abertura internacional da Argentina e o apoio recebido por outros líderes globais ao governo (KIRCHNER, 2005a).

uma “integração produtiva com forte interação entre nações” tendo o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) como “centro da estratégia de inserção comercial” (KIRCHNER, 2004a). O mandatário argentino pontuou acordos bilaterais e comerciais firmados com México, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru, Equador e Colômbia indicando a preferência argentina pela região. Por outro lado, criticou o protecionismo e a política de subsídios dos países centrais sobretudo no setor agrícola. O predomínio da agenda comercial na política externa foi beneficiado pelo ritmo de crescimento lento, mas persistente desde 2002, da economia internacional impulsionada pelos altos preços de *commodities*³⁷, como soja e petróleo, pelo interesse chinês, e pela política de juros baixos dos Estados Unidos (VADELL, 2006; ACTIS *et al.*, 2017).

A dívida externa figura como outro aspecto central do discurso argentino devido ao contexto de crise pós-2001 e necessidade de recuperação enfrentada pelo país sobretudo nos dois primeiros anos de governo. Para o presidente argentino a dívida externa era um “problema central” do país (KIRCHNER, 2003a). Entre 2003 e 2004 Kirchner defendeu “princípios firmes de negociação” com credores internacionais (KIRCHNER, 2003a), criticou organismos internacionais, principalmente o Fundo Monetário Internacional, e defendeu a realização de reformas neste organismo (KIRCHNER, 2004a).

O ponto de inflexão do tema foi a renegociação da dívida e a suspensão dos pagamentos ao Fundo Monetário Internacional em 2005. Após o processo de reestruturação³⁸ os discursos voltaram-se ao êxito das negociações que ocasionaram – na visão do presidente - uma “redução dos fatores de condicionalidade que impediam a expansão de uma política econômica autônoma” (KIRCHNER, 2006a). Ao efetuar a renegociação, Kirchner logrou um de seus objetivos centrais que consistia em “limitar a tutela do FMI” sobre a Argentina (ACTIS *et al.* 2017). Em sua última intervenção na Assembleia Nacional o presidente

³⁷ O mercado de *commodities* é um dos pilares da economia argentina. Entre 2003 e 2007 a participação de produtos primários em relação ao total de exportações da Argentina ficou em 73,2% (2003); 71,4% (2004); 69,2% (2005); 67,8% (2006) e 68,7% (2007). Os principais produtos exportados pelo país eram: soja e derivados, milho, trigo e derivados do petróleo. Fonte: CEPAL.

³⁸ A primeira reestruturação da dívida ocorreu em março de 2005. Neste processo “o nível de aceitação final alcançou 76,15% do montante total da dívida em situação irregular. A conclusão do processo foi considerada exitosa (ACTIS *et al.*, 2017). Em dezembro do mesmo ano o governo argentino cancelou a totalidade da dívida com o Fundo Monetário Internacional (*idem*).

argentino afirmou: “não temos mais a ditadura do Fundo Monetário Internacional manipulando os destinos dos argentinos” (KIRCHNER, 2007a). A renegociação da dívida possibilitou a adoção de uma postura mais autônoma do país em fóruns multilaterais, principalmente na área comercial.

Brasil, Venezuela e Uruguai foram citados pelo presidente argentino em momentos distintos. Kirchner não poupou críticas à política brasileira no setor de automóveis³⁹ e justificou posição adotada pela Argentina ao limitar importações brasileiras. O mandatário argentino reforçou iniciativas de proteção da indústria nacional e citou a assinatura do Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) do MERCOSUL⁴⁰ (KIRCHNER, 2007a) firmado entre os governos de Argentina e Brasil. De maneira marginal e como forma de equilibrar as relações com o Brasil, Kirchner mencionou a existência de uma “complementaridade industrial” com a Venezuela⁴¹.

Outro tema relevante na dimensão bilateral foi o impasse entre Argentina e Uruguai no caso da instalação de fábricas de celulose na fronteira entre os dois países. A instalação das *papeleras*⁴² - termo utilizado para denominar as indústrias de papel e celulose – estremeceu as relações entre a Argentina e o Uruguai no

³⁹ A indústria automotiva é base de grande parte do comércio bilateral entre Brasil e Argentina. Desde 2003 o fluxo comercial entre os países aumentou significativamente, impulsionado pelas políticas implementadas pelos governos de Argentina e Brasil, sob os governos de Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva.

⁴⁰ O Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) teve como objetivo reparar danos ou prevenir ameaças de danos à indústria doméstica causado pelo aumento substancial das importações de ambos os países (Brasil e Argentina). Na época, o presidente argentino temia que as importações brasileiras afetassem o desenvolvimento da indústria argentina.

⁴¹ De acordo com Malamud (2011,p.92), a Venezuela tornou-se o mais importante patrocinador financeiro da Argentina durante o governo de Néstor Kirchner. O governo de Hugo Chávez participou ativamente da compra de títulos argentinos enquanto “o resto do mundo ainda via com desconfiança a capacidade do governo de superar a inadimplência com sua dívida” (MALAMUD, 2011, p.94).

⁴² Em outubro de 2003 e fevereiro de 2005 duas empresas multinacionais – a espanhola ENCE S.A e finlandesa Oy Metsä-Botnia Ab - foram autorizadas a iniciar a construção de dois projetos de fábricas de celulose. As fábricas seriam implantadas nas margens do Rio Uruguai nos termos do Estatuto do Rio Uruguai (1975). Entretanto, o governo argentino alegou que o Uruguai não estabeleceu uma comunicação prévia acerca de tal instalação. O impasse entre os governos provocou manifestação de argentinos e movimentos ambientalistas nos acessos às vias que interligavam os dois países. Com a ausência de acordo por vias diplomáticas “o governo uruguaio denunciou a obstrução à livre circulação de mercadorias como violação ao Tratado de Assunção e ao Protocolo de Montevideu sobre Comércio e Serviços assim como às regras do Direito Internacional aplicáveis ao caso concreto. Em abril de 2006, o governo uruguaio solicitou a instalação de um Tribunal Arbitral Ad Hoc (T.A.H) sob os auspícios do MERCOSUL. Em maio de 2006 o governo argentino acionou o Uruguai perante a Corte Internacional de Justiça (CIJ) alegando violações de suas obrigações decorrentes do Estatuto do Rio Uruguai”. Fonte: FGV Direito São Paulo (<https://direitosp.fgv.br/casoteca/caso-papeleras>).

período sendo este um elemento central do discurso argentino nos dois últimos anos de mandato presidencial.

O governo de Néstor apostou no multilateralismo em suas relações exteriores tendo como referência a América Latina, no geral, e a América do Sul em particular (BUSSO, 2014). Por isso, a integração regional foi uma constante nos discursos de Néstor sendo considerada “parte de um projeto político nacional” (KIRCHNER, 2003a). Segundo Granato e Allende (2014, p.144) Kirchner não via a integração em termos de abdicação da soberania, pelo contrário, “a concebia como ferramenta de política externa que permitia ao país ganhar maiores margens de manobra no sistema internacional”. Esta estratégia, por sua vez, garantiria ao país “melhores recursos para alcançar as metas do projeto nacional de desenvolvimento reduzindo sua vulnerabilidade e dependência externa” (idem).

Nestes marcos a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), criada nos anos 2000 em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)⁴³, impulsionou projetos de modernização e complementação estrutural entre os países sul-americanos, funcionando também como um incentivo ao comércio na região. Em 2005, a IIRSA foi integrada ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL, a partir de reivindicações locais por uma maior coordenação política em projetos de infraestrutura.

No âmbito multilateral, o MERCOSUL apareceu como principal mecanismo de integração. O presidente argentino sustentou em seus discursos a possibilidade de inclusão de novos membros sul-americanos ao bloco e defendeu a expansão e o fortalecimento dos mecanismos de integração política e social de seus membros. Em seu último ano à frente da *Casa Rosada* Kirchner manteve uma posição favorável ao MERCOSUL, incentivando a entrada da Venezuela no bloco. O presidente usou o espaço doméstico também para responder críticas de partidos de oposição sobre a

⁴³ Mais informações em < <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=121>> e < <http://observatorio.repri.org/glossary/iniciativa-para-a-integracao-da-infraestrutura-regional-sulamericana-iirsa/>>

aproximação argentina com o país governado por Hugo Chávez (KIRCHNER, 2007a)⁴⁴.

A prioridade conferida ao MERCOSUL mostra que o presidente viu na expansão do mesmo a capacidade de interlocução com os objetivos de recuperação do mercado interno, do trabalho e da produção nacional (GRANATO E ALLENE, 2014, p.151). Um ponto chama atenção é a menção feita pelo presidente argentino à IV Cúpula das Américas em 2005 que reforçou, segundo Kirchner, a percepção do MERCOSUL como “unidade de coesão e defesa dos interesses da região” (KIRCHNER, 2006a) em contraposição à ALCA (Área de Livre Comércio das Américas)⁴⁵.

A Cúpula de *Mar del Plata* foi ponto de inflexão nas relações exteriores da Argentina, pois gerou no interior do governo uma revisão do papel que os Estados Unidos deveriam desempenhar na região (SARAIVA, 2015). Embora o fortalecimento do MERCOSUL tenha sido o grande objetivo do mandatário argentino em seus discursos, sua retórica traz os primeiros indicativos da constituição da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA)⁴⁶ – que posteriormente se conformaria na UNASUL (União das Nações Sul-Americanas).

⁴⁴ Setores da direita argentina defendiam uma aproximação com o México apoiados em grupos de chancelaria contrários à ideia sul-americana de Brasil. O Chile, por sua vez, era visto como parceiro “previsível” e “sensato” enquanto o Brasil era visto como oposto (RUSSELL E TOKATLIÁN, 2011). Os grupos de esquerda, por sua vez, viam na Venezuela o grande fator de equilíbrio nas relações com o Brasil (idem).

⁴⁵ A Cúpula das Américas (2005) marcou o fracasso do projeto de integração representado pela ALCA (Área de Livre Comércio das Américas). O acordo de livre-comércio idealizado pelo presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, tinha como objetivo eliminar as barreiras comerciais entre todos os países da América, com exceção de Cuba, aumentando a zona de influência econômica dos EUA. Alguns países latino-americanos, como Brasil e Venezuela, foram contrários à iniciativa alegando que uma abertura indiscriminada do comércio levaria à quebra das indústrias nacionais e um desequilíbrio comercial que beneficiaria os Estados Unidos. A falta de consenso sobre o papel da ALCA durante a IV Cúpula das Américas levou ao encerramento das negociações para o estabelecimento de um acordo comercial e a opção por modelos de integração que levassem em consideração as preferências regionais. Segundo Bologna (2010), nesta ocasião, o discurso de Kirchner priorizou o MERCOSUL e a participação na Comunidade Sul-Americana das Nações.

⁴⁶ A Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) foi um bloco formado em 2004 através da Declaração de Cuzco. Foi composta por doze países: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Venezuela, Bolívia, Equador, Colômbia, Peru, Chile, Guiana e Suriname. A criação da Comunidade previa a integração dos países sul-americanos nos níveis social, político, ambiental e estrutural nos marcos da cooperação Sul-Sul. A iniciativa reuniu os países membro do MERCOSUL e da Comunidade Andina de Nações (CAN). Em maio de 2008 a CASA se transformou na União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Mais informações: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/oe_cusco04_declaracion_del_cusco.pdf.

A dimensão energética reforça o giro de Kirchner à região. O presidente argentino projetou na integração energética um caminho para suprir parte dos problemas estruturais domésticos da Argentina, dados os “apagões” que o país enfrentou no início dos anos 2000. Nesse aspecto, Kirchner pontuou as relações bilaterais independentes com Venezuela e Bolívia e, em menor escala, com o Brasil. Diante da Assembleia Nacional, em 2006, citou duas iniciativas regionais: o Anel Energético Sul-Americano⁴⁷ e o Memorando de Interconexão Gasífera⁴⁸ (KIRCHNER, 2006a) - que contaram com o apoio do governo venezuelano, de Hugo Chávez, e do governo brasileiro na figura do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Além da dimensão regional, o presidente argentino não deixou de abordar temas de alcance global em seus discursos domésticos. A agenda da segurança internacional centrou-se no combate ao terrorismo, aos crimes transnacionais e narcotráfico e pela participação do país no Conselho de Segurança (2005/2006) das Nações Unidas. O tema de maior interlocução entre os contextos doméstico e internacional ficou a cargo dos atentados terroristas à Embaixada de Israel (1992) e à Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA) (1994). Tais tópicos revelam a preferência argentina pela resolução pacífica de conflitos bem como pela adoção de mecanismos de segurança coletiva, pautados pelo multilateralismo, pela justiça e pela democracia (KIRCHNER, 2007a), respeito ao Direito Internacional e a busca pelo consenso e diálogo entre os países.

Em relação ao Conselho de Segurança, Kirchner pontuou a necessidade de reforma com o objetivo de conferir mais “transparência e democracia” ao organismo (KIRCHNER, 2007a). Em matéria nuclear, o presidente manteve posição favorável à cooperação nuclear e espacial com fins pacíficos e a uma “política ativa em matéria de desarme e não-proliferação em âmbito multilateral e regional” (KIRCHNER, 2006a). Como base de uma política internacional autônoma, Kirchner defendeu “o direito inalienável de cada país desenvolver um programa nuclear de fins pacíficos” (KIRCHNER, 2007).

⁴⁷ O Anel Energético foi uma iniciativa criada pelos países do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), Chile, Peru, Bolívia e Venezuela com objetivo de construção de uma rede de gasodutos na região.

⁴⁸ Os presidentes de Brasil, Argentina e Venezuela assinaram o Memorando em 2005 durante a XXIX Cúpula do MERCOSUL.

A vocação pacífica e o multilateralismo foram reforçadas pela participação e apoio da Argentina às Missões Humanitárias e Operações de Paz das Nações Unidas. Seguindo princípios de “cooperação regional e hemisférica” (KIRCHNER, 2004a) o governo mostrou apoio às operações de paz das Nações Unidas no Chipre (UNFICYP)⁴⁹ e no Haiti (MINUSTAH)⁵⁰. Kirchner citou a ajuda humanitária oferecida pela Argentina às vítimas do Furacão Katrina nos Estados Unidos (2005), além de citar a atuação dos *Cascos Blancos*⁵¹, e a criação de um “batalhão combinado argentino-chileno para operações de paz” – a Força de Paz Binacional “*Cruz del Sur*” (2006) (KIRCHNER, 2006a) que fortaleceu os vínculos de confiança mútua e cooperação em assuntos de defesa na região sul-americana (ACTIS *et.al* 2017). Estes apontamentos, segundo Simonoff (2013, p.63), mostram que o governo argentino buscou atuar como “estabilizador regional” mediando conflitos e estabelecendo canais de diálogo entre os países sul-americanos.

No que diz respeito à soberania e ao território nacional a questão central foi o pleito argentino pelas Ilhas Malvinas e espaços marítimos circundantes. Tal posição foi coerente com o interesse argentino pela resolução pacífica de conflitos, autonomia e respeito às normas internacionais. Kirchner manteve sua reivindicação não só no contexto doméstico, como também no contexto internacional, principalmente na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Para o mandatário argentino, a questão das Ilhas Malvinas constituía uma “política de estado” (KIRCHNER, 2003a). Em 2004, o presidente propôs o restabelecimento das negociações entre a Argentina e o Reino Unido, para obtenção de uma “solução pacífica, justa e duradoura” (KIRCHNER, 2005a).

Em menor escala, houve adesão à temática ambiental. Neste ponto Kirchner citou o Décimo Período de Sessões da Conferência das Partes da Convenção

⁴⁹ Sigla em inglês para *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*. Criada em 1964 para impedir conflitos entre as comunidades cipriotas-grega e cipriota-turca na ilha e promoção de estabilidade. Mais informações: <https://unficyp.unmissions.org/about>.

⁵⁰ Sigla para Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti. A missão foi criada pelo Conselho de Segurança da ONU em 2004.

⁵¹ O *Cascos Blancos* é um organismo do Ministério de Relações Exteriores da Argentina encarregado de desenhar e executar a assistência humanitária. Desenvolve suas atividades através de um modelo baseado em cooperação, solidariedade e participação comunitária. Fonte: Ministério de Relações Exteriores da Argentina. Mais informações em < <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/cascos-blancos/acerca-de-nosotros>>

Marco das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas (COP10)⁵² e defendeu uma agenda de “desenvolvimento ambiental sustentável” (KIRCHNER, 2005a) baseada na redução da emissão dos gases do efeito estufa – sinalizando a criação do Fundo Argentino de Carbono (2005)⁵³. Além disso, conclamou os países desenvolvidos a “reconhecerem sua responsabilidade” nas mudanças climáticas e seguirem os compromissos estabelecidos no Protocolo de Kyoto que entrou em vigor em 2005.

No tocante à migração, o governo divulgou o Programa Nacional de Normalização Documentária Migratória Pátria Grande⁵⁴ que previa a regularização da situação dos imigrantes do MERCOSUL e países associados (KIRCHNER, 2006a). Na pauta dos direitos humanos, Kirchner teve como máxima o lema “Memória, Verdade e Justiça”, principalmente no caso AMIA/Embaixada de Israel frisando a atuação argentina na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). A agenda de direitos humanos para o mandatário argentino significava “uma política de Estado que forma parte de nossa identidade como Nação”, sendo um dos “eixos centrais da política externa” (KIRCHNER, 2006a). As ações tomadas em âmbito nacional que repercutiram internacionalmente como os julgamentos realizados para condenação de violações de direitos humanos e a responsabilidade do Estado no caso AMIA⁵⁵ também foram citadas.

O julgamento e posterior condenação dos crimes cometidos na ditadura foram bem recebidos no ambiente doméstico e contribuíram para melhorar a imagem internacional do país como *global player* na defesa de sistemas democráticos e direitos humanos. A articulação entre o Ministério da Justiça da Argentina e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA foi pontuada pelo presidente argentino, bem como a participação do país no recém-criado Conselho de Direitos Humanos da ONU (2006) e a adesão a Convenção Internacional de Proteção de

⁵² A Argentina sediou a COP 10 em dezembro de 2004.

⁵³ O Fundo foi uma iniciativa criada pelo governo Kirchner que visava a adequação do país ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) estabelecido pelo protocolo de Kyoto.

⁵⁴ O Programa Pátria Grande foi uma iniciativa de regularização migratória lançado pelo presidente Néstor Kirchner em 2006. O programa atendeu, além dos países do MERCOSUL, os migrantes em situação irregular provenientes do Chile, Equador, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia.

⁵⁵ O Decreto 812/05 reconheceu a responsabilidade do Estado Nacional no atentado perpetrado em contra a sede da Associação Mutual Israelita (AMIA) pelo incumprimento da função de prevenção tomando em conta o prévio atentado terrorista contra a Embaixada de Israel. Mais informações ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/107751/norma.htm> .

Todas as Pessoas Contra Desaparecimentos Forçados (2006)⁵⁶. A relação entre o governo e o movimento Avós e Mães da Praça de Maio⁵⁷ também foi um indicativo positivo na agenda de direitos humanos, bem como a participação o país em fóruns multilaterais, principalmente na OEA.

No contexto doméstico Kirchner tomou decisões que foram simbólicas como a solicitação ao Congresso pela ratificação da Convenção Sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa Humanidade (1968) em 2003 - incorporada à legislação nacional através Lei N. 25.778/2003 e a revogação das Leis de Obediência Devida (1988) e Ponto Final (1987) promulgadas durante o governo de Raúl Alfonsín. A agenda de direitos humanos mostrou ser um tema de forte interação entre os ambientes doméstico e internacional.

No tocante à agenda de desenvolvimento Kirchner promoveu políticas de combate à pobreza e à fome alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) das Nações Unidas⁵⁸, a nível global, ao MERCOSUL, no nível regional, e as políticas sociais implementadas, no nível doméstico. Destaca-se nesse sentido a criação do Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL ⁵⁹ (FOCEM) (2007) com objetivo de “financiar o desenvolvimento e a coesão social nos países de menor desenvolvimento relativo” e “diminuir as assimetrias intrabloco (KIRCHNER, 2007a).

⁵⁶ A Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimentos Forçados foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1992; em 2006 a Assembleia adotou a Convenção Internacional. Em fevereiro de 2007 o documento já tinha sido assinado por 83 países, incluindo a Argentina, e ratificado por 19. Mais informações: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/Carta-desaparecimentos-PORTUGUES-FINAL.pdf>

⁵⁷ O movimento *Abuelas de la Plaza de Mayo* é uma organização não governamental criada em 1977, cujo objetivo é localizar e restaurar para suas famílias legítimas todas as crianças desaparecidas pela última ditadura argentina. Mais informações: <https://www.abuelas.org.ar/>

⁵⁸ A Declaração do Milênio foi aprovada por 189 países em setembro do ano 2000. A Declaração estabeleceu oito metas s serem atingidas até 2015: (i) erradicação da pobreza e da fome; (ii) alcance da educação primária universal; (iii) promoção da igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres; (iv) redução da mortalidade infantil; (v) melhora da saúde materna; (vi) combate ao HIV/AIDS, malária e outras doenças; (vii) garantia da sustentabilidade ambiental e; (viii) estabelecimento de uma parceria global para o desenvolvimento. Mais informações: <https://nacoesunidas.org/os-oito-odms/>

⁵⁹ O Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) foi uma iniciativa criada em 2004 como um “mecanismo solidário de financiamento próprio dos países do MERCOSUL” com o objetivo de amenizar as discrepâncias sociais e econômicas entre eles. Mais informações: <https://www.mercosur.int/temas/focem/>

No espaço doméstico Kirchner assumiu uma postura crítica em relação à ordem internacional: se opôs à “dupla-moral” do discurso dos países centrais na questão ambiental, criticou as políticas dos agentes financeiros globais, sobretudo o Fundo Monetário Internacional, e reivindicou a reformulação dos organismos multilaterais, como o próprio FMI. Por outro lado, reforçou uma agenda multilateral baseada na autonomia e a integração – principalmente na região da América do Sul – aderiu a compromissos internacionais de desenvolvimento, e propôs um comércio internacional equilibrado com maior participação dos países em desenvolvimento.

Os discursos domésticos de Kirchner também foram perpassados pelo contraste ao alinhamento (irrestrito) aos Estados Unidos como uma tentativa de distanciar-se das políticas praticadas pelo governo de Carlos Menem (SILVA, 2012). Esta agenda foi reforçada e em certos pontos ampliada no âmbito das Nações Unidas, como veremos a seguir.

2.3. Segurança, desenvolvimento e comércio: discursos nas Nações Unidas

O governo de Néstor Kirchner se insere em uma ordem internacional marcada pela guerra ao terrorismo internacional liderada pelos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro. A posição estadunidense, reforçada por uma militarização de sua agenda externa a partir da “Doutrina Bush”⁶⁰ implicou em certo distanciamento da América do Sul e intensificação da atuação externa estadunidense no Oriente Médio.

Ao contrário da década de 1990 quando a administração de Carlos Menem mostrou apoio à Guerra do Golfo Pérsico (1991) ou na gestão de Fernando De la Rúa, onde o governo foi sensível à campanha estadunidense contra o Al-Qaeda, o início da Guerra do Iraque em março de 2003 não encontrou nos atores internos da argentina disposição para mostrar alinhamento direto às ações praticadas pelos Estados Unidos (CORIGLIANO, 2011)

⁶⁰ Doutrina Bush foi um termo utilizado para definir as ações de política externa de Washington colocadas em prática pelo ex-presidente George W. Bush que consistiram basicamente na ampliação da atuação militar dos Estados Unidos no Oriente Médio e na Ásia Central.

Na ONU Kirchner discursou sobre a necessidade de reforçar o multilateralismo e seu desejo de obter um mundo “seguro, pacífico e justo” (KIRCHNER, 2003a). Os aspectos gerais dos discursos de Kirchner na AGNU foram: a paz, o multilateralismo, a globalização, o combate à fome e a pobreza, o desenvolvimento, o respeito ao direito internacional, defesa da democracia e dos direitos humanos e justiça social. A análise da nuvem de palavras⁶¹ indica os termos centrais dos discursos de Néstor Kirchner: “dívida” (*deuda*), “pobreza” (*pobreza*), “direitos humanos” (*derechos humanos*), “crescimento” (*crecimiento*) e “terrorismo” (*terrorismo*).

Entre as palavras mais usadas por Kirchner em seu primeiro discurso nas Nações Unidas estão: “segurança” (*seguridad*) (9); “dívida” (*deuda*) (7) e “multilateralismo” (*multilateralismo*) (5). O termo “comércio” (*comercio*) aparece entre as palavras mais usadas pelo presidente argentino, com cinco menções, somente em 2005. Naquele ano o segundo termo mais usado pelo presidente foi “internacional” (*internacional*)⁶² (11) seguido de “desenvolvimento” (*desarrollo*) (10) A análise das palavras indica similaridade e complementaridade entre os discursos realizados por Kirchner nos âmbitos doméstico e internacional.

⁶¹ A nuvem de palavras mostra de modo agrupado a distribuição das palavras mais frequentes nos discursos de Néstor Kirchner na Assembleia Geral das Nações Unidas entre 2003 e 2007.

⁶² A palavra “internacional” foi frequente em expressões como “comunidade internacional”, “debate internacional”, “segurança internacional” e “comércio internacional”.

IMAGEM 2 – Nuvem de Palavras – Nações Unidas (2003-2007)



Fonte: elaboração da autora (2020).

Os discursos realizados na AGNU são menores quando comparados àqueles realizados pelos presidentes argentinos na Assembleia Nacional. No âmbito internacional o espaço é dividido por outros líderes globais, enquanto no contexto doméstico os líderes desfrutaram de maior liberdade para tratar dos assuntos do Estado, prestando contas das ações do governo. Entretanto, mesmo sendo menores em tamanho, os discursos da Assembleia Geral das Nações Unidas possuem maior clareza nos objetivos, ações realizadas e reivindicações dos representantes a nível internacional, contendo também menções a feitos domésticos. O quadro abaixo indica os temas abordados pelo presidente argentino em suas intervenções na Assembleia Geral das Nações Unidas entre 2003 e 2007:

QUADRO 2 – Temas – Nações Unidas (2003-2007)

TEMA	2003	2004	2005	2006	2007
Comércio Exterior	x	x	x	x	x
Desenvolvimento	x	x	x	x	x
Direitos Humanos	x	x	x	x	x
Dívida Externa	x	x	x	x	x
Integração Regional				x	x
Meio Ambiente		x		x	x
Migrações e Refúgio	x			x	
Missões Humanitárias e Operações de Paz		x		x	
Política Nuclear				x	x
Reforma de Organismos Internacionais	x	x	x	x	x
Segurança Internacional	x	x	x	x	x
Soberania e Território	x	x	x	x	x

Fonte: elaboração própria com base no software NVivo 10.

A agenda internacional de Néstor Kirchner mostrou adesão à temática da segurança, dado o contexto de “Guerra ao Terror” perpetrado pelos Estados Unidos, pelos vínculos com a região e o MERCOSUL, pelas negociações da dívida externa, pela questão Malvinas e pela pretensão da “reinserção internacional do país” (SIMONOFF, 2013). A primeira participação de Néstor Kirchner na Assembleia Geral da ONU (2003) marcou o compromisso do governo com a agenda internacional de segurança e com o desenvolvimento e crescimento econômico nacional e internacional.

A retórica de Kirchner foi similar à de outros países da região, como o Brasil, que buscaram instalar uma “concepção multidimensional de segurança” relacionando problemas estruturais socioeconômicos com a proliferação dos desafios à segurança dos indivíduos e Estados (ACTIS *et. al*, 2017). A estratégia do governo, portanto, foi buscar a adoção de ferramentas distintas ao uso da força militar para combater as ameaças internacionais – com foco no desenvolvimento social e econômico (ACTIS *et. al*. 2017, p.62).

Na segurança, a opção do governo argentino foi evitar compromissos diretos com os Estados Unidos, e manter preferência de atuação em mecanismos de caráter multilateral, bem como o apoio à manutenção das missões de paz, alinhamento ao discurso de combate ao terrorismo – citando os atentados à

Embaixada de Israel (1992) e AMIA (1994) como similares ao atentado de 11 de setembro nos EUA.

O rechaço a atuação unilateral também foi uma constante do discurso argentino (SIMONOFF, 2013). Como já mencionado, o presidente mostrou apoio à Operações de Paz da ONU no Haiti (MINUSTAH) e a atuação das forças de paz no Líbano com base na Resolução 1701 do Conselho de Segurança⁶³. No caso haitiano a atuação argentina, segundo o presidente, mostrava o:

“o compromisso de ajudar o país mais pobre da América a retomar o caminho do crescimento e liberdade e garantir a via democrática como mecânica idônea para assegurar a dignidade, o desenvolvimento econômico e social e o pleno respeito aos direitos humanos” (KIRCHNER, 2004b – tradução da autora).

O apoio à agenda de segurança internacional não só reforçou o interesse argentino em se fixar como defensor de valores democráticos e da justiça social, como também mostrou o compromisso do país com a manutenção da paz e segurança no mundo e, principalmente, na região. A defesa do desenvolvimento nuclear pacífico e a posição assertiva do país acerca da não proliferação de armas nucleares – reforçada pela adesão do país ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear desde 1995⁶⁴ – fortaleceram essa imagem. Entre 2003 e 2007 o governo moveu ações com objetivo de ampliar o setor nuclear a partir de acordos firmados com outros Estados e Organismos Internacionais⁶⁵ (BUSSO, 2016).

⁶³ Em março de 1978, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou as Resoluções 425 (1978) e 426 (1978) nas quais instou Israel a cessar imediatamente sua ação militar e retirar suas forças de todo o território libanês. Decidiu também o estabelecimento imediato da Força Interina das Nações Unidas no Líbano (UNIFIL) com três objetivos: confirmar a retirada das forças israelenses; restaurar a paz e a segurança internacionais; e ajudar o governo do Líbano a garantir o retorno de sua autoridade efetiva na área. Em agosto de 2006, o Conselho de Segurança das Nações Unidas após intensas negociações aprovou a Resolução 1701 (2006) pedindo a cessação total das hostilidades na guerra e instou Israel e Líbano a apoiar um cessar-fogo permanente e abrangente como solução para a crise. Mais informações: <https://unifil.unmissions.org/timeline>

⁶⁴ A Argentina integra uma série de instrumentos internacionais que implicam compromissos e obrigações em matéria de não-proliferação nuclear tais como: Acordo Bilateral Argentina-Brasil para o Uso Exclusivamente Pacífico de Energia Nuclear aprovado pela Lei 24046/1991 e em vigor desde 1992 e o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP) aprovado pela Lei 24448 em vigor desde fevereiro de 1995. Mais informações: <https://www.argentina.gob.ar/arn/institucional-arn/compromisos-internacionales>.

⁶⁵ Um exemplo da prioridade conferida pelo governo à agenda nuclear foi o Plano de Reativação da Atividade Nuclear Argentina em 2006. Destacam-se também iniciativas bilaterais como a assinatura do Protocolo Adicional ao Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear nas Áreas Normativas e Implementação de Regulação Nuclear entre a Argentina e o Brasil (2005) e a Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasil-Argentina assinada nos marcos do Compromisso de *Puerto Iguazú*. A Argentina também firmou acordos de cooperação

O comércio exterior foi abordado nos cinco discursos realizados na Assembleia das Nações Unidas. Kirchner reivindicou a remoção de barreiras alfandegárias à produtos agrícolas e reforçou suas críticas à política de subsídios e protecionismo dos países centrais (KIRCHNER, 2003b; 2004b). Para Néstor, a política de subsídios impedia o “desenvolvimento” dos países pobres (KIRCHNER, 2005b). O presidente defendeu a “liberalização dos mercados agrícolas” e a “flexibilidade de políticas industriais”, além de “regras mais justas para o comércio internacional” (KIRCHNER, 2007b). Apostou nas negociações em âmbito multilateral, mas criticou a falta de objetividade das negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancún e a Rodada Doha⁶⁶.

A política de desenvolvimento social e econômico foi o argumento central do presidente envolvendo políticas adotadas nos níveis doméstico e internacional. Para Néstor, a ausência de desenvolvimento estaria na base de problemas transnacionais como o terrorismo. O governo então reforçou o compromisso argentino com Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU ao citar, por exemplo, o Plano Nacional da Educação⁶⁷ (KIRCHNER, 2006b) e demarcou posicionamento favorável a políticas de combate à fome, pobreza, mortalidade infantil, educação, saúde e trabalho. Assim consolidou-se nos dois níveis de atuação governamental o compromisso com uma agenda de desenvolvimento “com forte conteúdo social” (idem)⁶⁸.

Nos direitos humanos, o presidente citou os julgamentos em curso sobre crimes de violação de direitos humanos cometidos durante ditadura, reforçou a relação do governo com o movimento Avós e Mães da Praça de Maio e defendeu uma postura de respeito e defesa dos direitos humanos em fóruns multilaterais

com outros países da região como: Venezuela, Uruguai e Cuba e países da Ásia e da África, como Argélia, Líbia e Arábia Saudita, Rússia e China.

⁶⁶ A Rodada Doha teve seu início em 2001 durante a IV Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio. A Rodada teve como motivação inicial a abertura de mercados agrícolas e industriais e o estabelecimento de regras para a ampliação dos fluxos de comércio dos países em desenvolvimento. Mais informações: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1891-omc-rodada-de-doha>

⁶⁷ Lei de Educação Nacional (26.206/2006). Mais informações: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/texact.htm>

⁶⁸ Conforme apontam Granato e Allende (2013) a partir de 2003, a Argentina começou a experimentar um período de recuperação da atividade produtiva que foi uma contribuição à integração social do país. Entre 2003 e 2007, “acompanhado de um significativo aumento do consumo, do investimento e do comércio exterior, o PIB aumentou de forma notável com índices anuais na casa de 9%, possibilitando o auge do setor industrial e das importações, enquanto que a desocupação caiu consideravelmente e se reduziram os níveis de pobreza” (Granato e Allende, 2013, p.139-140).

associando esta bandeira no combate ao terrorismo internacional. Nas palavras de Kirchner, “a ausência de Estado de Direito e violações massivas de direitos humanos” seriam responsáveis por “sofrimentos e aprofundariam a instabilidade política e conflitos civis” em todo o mundo (KIRCHNER, 2005b).

No marco das ações domésticas, Kirchner destacou a atuação dos três poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) na agenda de direitos humanos – citando a anulação das Leis de Obediência Devida e Ponto Final. Também aproveitou o espaço para reforçar o lema “*Memória, Verdade e Justiça*” (KIRCHNER, 2007b) e citar a hierarquia constitucional de tratados internacionais sobre Direitos Humanos adotada desde 1994. Por fim, posicionou-se favoravelmente à criação do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (KIRCHNER, 2006b). Porém, em seu último discurso como presidente criticou “a ineficácia de um sistema multilateral de direitos humanos” (KIRCHNER, 2007b) para coibir as violações no Iraque.

A problemática da dívida externa, como nos discursos domésticos, foi central nas Nações Unidas. Houve, no entanto, uma mudança progressiva na postura argentina. Nos dois primeiros anos de mandato (2003/2004) Kirchner buscou “ajuda internacional” e financiamento para medidas de crescimento sustentável adotadas por países em desenvolvimento. O presidente criticou abertamente os organismos multilaterais de crédito, como Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, apontando que as políticas de ajuste estrutural promovidas por esses organismos contribuíram para o aumento da pobreza e fome nos países da periferia do sistema (KIRCHNER, 2004b). Como alternativa Kirchner propôs um modelo de desenvolvimento não ortodoxo centrado na “inclusão social, produção nacional, no consumo interno e no crescimento sustentável” (KIRCHNER, 2006b).

Após a reestruturação da dívida (2005) o conteúdo dos discursos passou a ser o crescimento e desenvolvimento argentino como resultado do êxito da política de “desendividamento”, bem como a defesa do modelo econômico implementado pelo governo “sem condicionantes externos” (KIRCHNER, 2005b; 2006b; 2007b).

As propostas de reforma dos organismos internacionais se destacaram nos discursos de Néstor Kirchner. O argentino abordou constantemente a necessidade de “redesenho dos organismos multilaterais de crédito”, da própria ONU e do Conselho de Segurança. Para este último reivindicou maior “transparência e

participação da comunidade internacional”, sem que isso implicasse o “aumento de privilégios existentes nem o estabelecimento de novas categorias”⁶⁹ (KIRCHNER, 2004b). No âmbito econômico, o argentino advogou pela criação de novos “instrumentos financeiros internacionais” (KIRCHNER, 2006b).

Kirchner mostrou ser favorável aos princípios de soberania, não ingerência e integridade territorial em conjunturas de crise (ACTIS *et al*, 2017). No que diz respeito a questões de soberania e território, o argentino atuou em duas frentes: na questão Malvinas e na resolução do conflito territorial entre Israel e Palestina. Apesar do Oriente Médio tradicionalmente ser um espaço de baixa adesão na política externa argentina (FABANI, 2012), Kirchner optou por apoiar resoluções conciliatórias no seio das Nações Unidas seguindo um padrão de *equidistância*, ou seja, não apoiando diretamente nenhum dos dois pleitos.⁷⁰

No tocante às Ilhas Malvinas o presidente denunciou uma situação de “enclave colonial” por parte do Reino Unido atuando no Comitê de Descolonização e solicitando o reestabelecimento das negociações entre as partes no marco da Resolução 2065 da ONU. Em 2007, Kirchner alegou a “usurpação de parte do território nacional argentino” e rechaçou a pretensão britânica de “estabelecer espaços marítimos em torno dos arquipélagos” – que incorreu em reivindicação argentina perante à Comissão dos Limites de Plataforma Continental (CLPC) criada pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito ao Mar (1982).

A integração regional foi explorada com menor intensidade na Assembleia Geral da ONU em comparação aos discursos domésticos. O MERCOSUL continuou como foco do discurso presidencial e os “vínculos comerciais com os países da região” foram apresentados como prioritários (KIRCHNER, 2007b). Embora pouco citado, o bloco foi citado como “instrumento de inserção econômica internacional

⁶⁹ A Argentina integrou o *Coffe Club* ou *Unidade pelo Consenso* junto à Argélia, Canadá, Coreia do Sul, Espanha, Itália, México e Paquistão. O grupo defendia discussões sobre a possibilidade de reforma no Conselho de Segurança através do consenso e não por imposição das potências, apoio a um critério de escolha democrático, ao regionalismo e elaboração de um documento conjunto (SIMONOFF, 2009, p.78). A posição do governo argentino foi percebida como uma resposta à pretensão brasileira de obter um assento permanente no Conselho.

⁷⁰ Tanto Néstor Kirchner como sua sucessora Cristina defenderam uma solução pacífica do conflito, apoiando a “a busca de uma paz estável e duradoura, baseada no reconhecimento do direito do povo palestino a conformar um Estado independente, com território próprio e exercendo também seu inalienável direito à autodeterminação como também o direito de Israel viver em paz com fronteiras seguras e internacionalmente reconhecidas” (FABANI, 2012).

para seus membros” e para o estabelecimento de “missões comerciais conjuntas”, facilitando a atuação argentina em organismos internacionais como, por exemplo, a Organização Mundial do Comércio (OMC) (SIMONOFF, 2013).

Por último, em relação ao meio ambiente, Kirchner defendeu a proteção da camada de ozônio, apontou a corresponsabilidade dos países ricos na degradação ambiental e advogou por cooperação entre os países para resolução dos problemas relacionados ao meio ambiente e a proteção da Antártida, a partir do Tratado Antártico⁷¹ e Protocolo de Madri⁷². Além disso, pontuou a escolha de Buenos Aires como sede da Secretaria Executiva do Tratado Antártico (2004).

2.4. Conclusões parciais

A análise do conteúdo indica a complementaridade dos discursos domésticos e internacionais de Néstor Kirchner desde sua posse, em 2003, até a última intervenção na Assembleia Geral das Nações Unidas em 2007. Os princípios da atuação externa do país no período foram basicamente: a cooperação, a integração regional, o desenvolvimento social e econômico, os direitos humanos, o comércio exterior como via de desenvolvimento, o respeito ao direito internacional e o pacifismo.

No âmbito doméstico o presidente argentino priorizou os vínculos comerciais e políticos com os países da região, incentivando a ampliação e aprofundamento dos blocos regionais – CASA/UNASUL e MERCOSUL – e acordos bilaterais com países sul-americanos – com ênfase na dimensão estrutural, energética e nuclear. Impasses com Brasil e Uruguai, nas áreas comercial e diplomática, também ficaram reservados ao ambiente doméstico. Importante destacar a opção argentina por mecanismos de integração sul-americanos impulsionada após a realização da IV

⁷¹ A Argentina é um dos doze signatários originais do Tratado da Antártica, assinado em Washington em 1º de dezembro de 1959. O Tratado estabelece que a Antártica será usada exclusivamente para fins pacíficos, proibindo toda atividade militar e o teste de todos os tipos de armas. Da mesma forma, protege adequadamente a reivindicação da soberania argentina na Antártica contra as reivindicações sobrepostas à Argentina. Mais informações: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-externior/antartida>

⁷² O Protocolo de Madri (1991) concedeu à Antártida o status de “Reserva Natural Internacional dedicada à Ciência e à Paz”; através do documento foi criado o Comitê para Proteção Ambiental (CPA). Mais informações: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/proteccion-del-medio-ambiente>

Cúpula das Américas (2005), em *Mar del Plata*, que rechaçou o projeto estadunidense representado pela ALCA – com forte representação de Venezuela e Brasil.

No cenário internacional, Néstor aderiu à agenda de segurança colocando o país como um aliado dos Estados Unidos no combate ao terrorismo internacional, apoiando missões humanitárias e operações de paz e reforçando o discurso da não proliferação nuclear. A demanda pela reforma dos organismos internacionais também foi constante dos discursos na AGNU bem como a defesa de um comércio internacional equilibrado. O presidente argentino não deixou de apontar sistematicamente nas Nações Unidas questões de interesse nacional como a soberania das Ilhas Malvinas, a agenda de direitos humanos, as investigações nos casos Embaixada de Israel e AMIA e a dívida externa. Kirchner buscou acoplar os interesses argentinos a uma agenda de desenvolvimento sustentável, através da adesão a compromissos internacionais como o Protocolo de Kyoto e aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Como citado no início do capítulo a estratégia internacional adotada por Néstor Kirchner foi beneficiada por uma conjuntura favorável. Após a 2001 predominava um consenso da sociedade argentina sobre as ações que o governo deveria tomar a respeito da situação econômica nacional. Isto conferiu ao presidente argentino uma ampla margem de atuação interna e externa. Kirchner também foi favorecido pelo crescimento do mercado de *commodities* que possibilitou o incremento da política comercial e por uma concertação política regional que favoreceu a convergência de interesses principalmente entre países sul-americanos.

Em linhas gerais os discursos de Néstor Kirchner, tanto domésticos quanto internacionais, foram pautados por necessidades econômicas imediatas, busca pela superação da situação de *default* e recuperação da credibilidade externa. Nos dois primeiros anos de governo, o presidente concentrou esforços no processo de renegociação. Após 2005, concluída a primeira etapa da reestruturação da dívida externa, a postura do presidente foi em direção a uma estratégia mais autônoma. Cabe destacar ainda a retórica de diferenciação adotada por Kirchner em relação a seus antecessores, sobretudo o peronista Carlos Menem, e a opção por pagar a dívida externa sem recorrer a políticas de ajuste.

As decisões tomadas pelo presidente argentino em matéria de política externa foram bem recebidas pela população e, ao final dos quatro anos de mandato, Kirchner conseguiu aumentar a legitimidade do seu governo – eleito com apenas 22,24% dos votos – obtendo um alto nível de popularidade, o que facilitou a eleição de sua sucessora Cristina Fernández de Kirchner (SILVA, 2012).

3. O PRIMEIRO MANDATO DE CRISTINA FERNÁNDEZ (2007-2011)

Este capítulo tem como objetivo explorar os temas abordados pela presidenta Cristina Fernández de Kirchner no período entre 2007 e 2011. Além de uma breve contextualização que mostra os desafios da nova administração, este capítulo traz a análise do conteúdo dos discursos domésticos, a partir da cerimônia de posse e falas na abertura das sessões legislativas anuais. A sessão seguinte trata o conteúdo dos discursos realizados na Assembleia Geral das Nações Unidas.

3.1. Contexto

Cristina Fernández de Kirchner assumiu o governo em 2007 após vencer as eleições presidenciais em primeiro turno com 45% dos votos na disputa contra a opositora Elisa Carrió – representante da *Coalición Cívica* - que obteve apenas 22,99%. A ex-senadora e deputada nacional venceu o pleito representando a Frente para a Vitória (FPV) com a missão de dar continuidade ao projeto iniciado por Néstor Kirchner (SILVA, 2012).

Antes das eleições Fernández de Kirchner mostrou ter uma vocação mais internacionalista que seu antecessor, característica que gerou expectativas entre os atores políticos e econômicos beneficiados pela saída da crise (BUSSO, 2016). Ainda em campanha, a presidenta visitou o Brasil, onde se encontrou com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva e empresários brasileiros e, ainda, a Espanha, a França, a Suíça, os Estados Unidos e a Venezuela (SILVA, 2012, p.19).

Esta postura se refletiu no aumento da pressão para a reativação dos vínculos com Estados Unidos e Europa, bem como do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) e dos setores financeiros transnacionais (idem). Tal desejo, porém, foi interrompido pelo conflito entre o governo e o setor agrícola⁷³ motivado pelo

⁷³ Os protestos do setor agrícola começaram em 11 de março após o Ministério da Economia anunciar o aumento da alíquota dos impostos sobre as exportações. A medida, pensada com o objetivo de aumentar a arrecadação, levou ao bloqueio de estradas e a suspensão das vendas de produtos agrícolas. De acordo com Granato e Allende (2013, p.139), “a aplicação de retenções à exportação ajudou, por um lado, a incrementar os recursos tributários, morigerando parte dos ganhos

aumento das taxas de exportação no setor que provocaram *lockouts* patronais durante o ano de 2008⁷⁴. Para Busso (2016) este episódio gerou um significativo aumento da influência de condicionantes domésticos sobre a estratégia de inserção internacional do país que ainda teve que se adaptar a mudanças na conjuntura global geradas pela crise internacional de 2008⁷⁵.

As mudanças internacionais nos mandatos de Fernández de Kirchner se deram de maneira mais acelerada e geraram maior incerteza (ACTIS *et al.* 2017). Enquanto Néstor foi beneficiado por uma relativa estabilidade global, Cristina teve que lidar com as consequências da crise que afetou países centrais e periféricos (BUSSO, 2016). À nível mundial a instabilidade gerada causou uma contração do comércio internacional e aumentou as discussões multilaterais sobre a necessidade de regulação das atividades financeiras internacionais, bem como o debate sobre as políticas econômicas para enfrentar a crise (*idem*, p.136).

A mudança no contexto global – com Estados Unidos e Europa sofrendo os efeitos imediatos da crise – provocou com maior contundência o debate sobre o papel das potências emergentes na economia internacional. Neste campo figuram iniciativas de concertação política e econômica formada por países em desenvolvimento como o BRIC – bloco formado por Brasil, Rússia, Índia e China em 2006 – e o G20⁷⁶. Estes acontecimentos marcam o início de uma transição geopolítica em direção à Ásia-Pacífico (ACTIS *et. al.*, 2017) que tem como componente adicional a atuação da China como ator individual e sua participação na América Latina como promotor de investimentos e destino de exportações. Durante o governo Fernández de Kirchner houve também intensificação da aproximação entre a Rússia e a Argentina.⁷⁷

extraordinários do setor agroexportador e, por outro, a conter os preços internos de produtos essenciais”.

⁷⁴ Escreve Busso (2016) que o conflito com o setor concentrou durante meses toda a atenção do governo obrigando-o, em certas ocasiões, a não atender a agenda internacional. A autora cita como exemplo a suspensão de visita oficial à China naquele ano.

⁷⁵ A crise foi provocada pelo estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos que levou à quebra de instituições financeiras de crédito como o Lehman Brothers.

⁷⁶ O G20 é composto por África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e União Europeia.

⁷⁷ Em dezembro de 2008 Cristina Fernández visitou a Rússia com o objetivo de fomentar novas formas de associação entre os dois países para além dos mercados tradicionais. Na ocasião a

A dívida externa, muito presente nos discursos de Néstor Kirchner, ocupou novamente um lugar de destaque em 2010 quando o governo concretizou a segunda etapa do processo de reestruturação (ACTIS *et. al*, 2017). Fernández de Kirchner manteve o princípio básico de que o país não pagaria suas dívidas sem desrespeitar o processo de desenvolvimento interno iniciado em 2003 (BUSSO, 2016).

A presidenta argentina manteve uma postura favorável a reforma de organismos internacionais e defendeu políticas econômicas expansionistas em detrimento de uma agenda de ajustes/reformas (BUSSO, 2016). A tendência reformista - já observada nos discursos de Néstor Kirchner - apareceu nas intervenções feitas por Fernández de Kirchner na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Estas incluíram a própria ONU, o Conselho de Segurança, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

Para a América Latina, a posição da presidenta foi favorável “a democracia, a resolução pacífica de conflitos regionais”, bem como ao “fomento da integração e defesa de políticas ativas aplicadas por governos sul-americanos” após a crise de 2008 (BUSSO, 2016, p.146). No marco regional, Fernández de Kirchner se posicionou com mais veemência em certos episódios tais como: à instalação de bases militares estadunidenses na Colômbia; no conflito envolvendo o Equador e a Colômbia em relação às Forças Revolucionárias da Colômbia (FARC) e na tentativa de golpe na Bolívia e no golpe em Honduras (2009).

De modo geral, a mandatária argentina deu continuidade à agenda internacional de Néstor promovendo pequenos ajustes em seu conteúdo. A centralidade da agenda de integração latino-americana, o comércio como eixo central da política de desenvolvimento econômico e a postura crítica em relação aos organismos multilaterais de crédito permaneceram nos discursos realizados por Cristina Fernández de Kirchner.

presidenta argentina encontrou-se com seu homólogo russo, Vladimir Putin, e ambos reivindicaram o fortalecimento das relações bilaterais nas áreas de ciência e tecnologia, política nuclear e investimentos, além de abertura dos mercados russos à produtos agrícolas argentinos. Neste encontro os países emitiram uma Declaração Conjunta de Estabelecimento de Relações de Associação Estratégica que permitiu o aprofundamento do diálogo russo-argentino sobre questões internacionais e cooperação bilateral.

Uma diferença entre Néstor e Cristina foi a prioridade conferida aos mecanismos de integração regional. Enquanto Néstor optou por uma inserção baseada na expansão e fortalecimento do MERCOSUL, Cristina mostrou maior alinhamento com a UNASUL e posteriormente com a Comunidade de Estados Latino-Americanos (CELAC) – motivada por uma aproximação do governo com os países latino-americanos e pela necessidade de novas formas de concertação regional para o enfrentamento da crise internacional.

Como será apresentado mais a frente, as menções a ambos os espaços (UNASUL/CELAC) superaram as citações ao MERCOSUL nos discursos realizados por Fernández, nos contextos doméstico e internacional. Internamente Fernández de Kirchner teve que enfrentar o aumento das críticas sobre a relação do governo com a Venezuela – impulsionada e aprofundada por seu antecessor – e com a China, um dos maiores destinos das exportações argentinas no período⁷⁸.

As próximas seções detalham os temas abordados por Cristina Fernández de Kirchner bem como as semelhanças e diferenças em relação a seu antecessor, tanto na arena doméstica quanto na arena internacional. Foram analisados nove discursos: na primeira sessão, o discurso de posse (2007) e os quatro discursos de abertura das sessões legislativas (2008-2011). Depois os quatro discursos realizados na AGNU (2008-2011).

3.2 Direitos humanos, dívida externa e Malvinas: posse e discursos na Assembleia Nacional

O primeiro discurso de Cristina Fernández como presidenta mostra traços de continuidade com o governo anterior. Algumas das palavras mais usadas por Cristina foram “argentinos” (*argentinos*) (28), “presidente” (*presidente*) (18), “modelo” (*modelo*) (11) e “mundo” (*mundo*) (11). A repetição de “modelo” teve o intuito de reforçar os êxitos alcançados pela administração Kirchner nas dimensões econômica e social – a partir do processo de renegociação da dívida externa em

⁷⁸ O intercâmbio comercial entre China e Argentina cresceu exponencialmente durante os governos Kirchner.

A pressão exercida por grupos internos sobre o governo impulsionada pela crise com o setor agropecuário exigiu uma maior atenção da presidenta ao longo do primeiro ano de mandato. Mesmo com as restrições domésticas, Fernández de Kirchner manteve uma estratégia internacional baseada em princípios como multilateralismo, cooperação, pacifismo, defesa da democracia, desenvolvimento social e econômico e direitos humanos. Estes aspectos indicam a permanência de alguns pilares tradicionais da política externa argentina e a busca pela continuidade e aprofundamento da estratégia anterior.

Embora seja uma característica particular e constante da política externa argentina, a ênfase atribuída a dimensão econômica foi impulsionada nos anos de 2009 e 2010. Neste período a esfera econômica adquiriu grande importância nos discursos presidenciais devido aos desdobramentos da crise internacional. Este foi um dos temas-chave ao no primeiro mandato de Cristina Fernández.

Os discursos realizados entre 2007 e 2011 estão conectados com mudanças substanciais provocadas pela crise internacional. Em 2009, a presidenta mostrou preocupação com os impactos da crise sobre as economias que “vinham sustentando a economia global” incluindo a Argentina. Segundo Fernández de Kirchner era o momento de uma “crise de um sistema de ideias” baseado na especulação e não na “economia real” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009a). A presidenta manteve o foco doméstico na manutenção das políticas econômicas expansivas e no fomento ao mercado interno – conclamando a “unidade dos argentinos para segurar o modelo econômico” (idem) - ao mesmo tempo em que pautou um sistema internacional baseado na cooperação e não na subordinação.

Os temas abordados por Fernández de Kirchner indicam a manutenção da estratégia geral de política externa observada nos anos anteriores. À exemplo de Néstor, Cristina continuou destacando a importância do comércio e da integração regional para a economia argentina. A presidenta, porém, tratou com maior intensidade a questão AMIA – devido ao seu maior envolvimento no caso⁷⁹. De modo geral, temas relacionados à economia (dívida externa, comércio exterior,

⁷⁹ A presidenta Cristina Kirchner integrou como senadora a *Comisión Bicameral Especial de Seguimiento* da investigação dos atentados à Embaixada de Israel (1992) e ao edifício da AMIA (1994) constituída em setembro de 1996. Mais informações: <https://www2.jus.gov.ar/Amia/grossman/La%20Comision%20Bicameral.pdf>

economia internacional) dividiram espaço com temáticas regionais (relações bilaterais, instabilidade política e integração) e globais (crise e segurança).

QUADRO 3 – Temas – Posse e Assembleia Nacional (2007-2011)

TEMA	2007	2008	2009	2010	2011
Comércio Exterior		x	x	x	x
Crise Internacional			x	x	
Diplomacia Presidencial	x			x	
Direitos Humanos	x				x
Dívida Externa	x	x	x	x	x
Economia Internacional			x	x	
Instabilidade Política Regional				x	
Integração Regional	x	x			x
Meio Ambiente			x	x	
Missões Humanitárias e Operações de Paz				x	
Política Energética		x			
Reforma de Organismos Internacionais			x		
Relações Bilaterais	x	x		x	x
Segurança Internacional	x	x			x
Soberania e Território	x	x		x	x

Fonte: elaboração própria com base no software Nvivo 10.

O debate sobre a dívida externa continuou presente em duas frentes. Através de manifestações favoráveis ao processo de reestruturação realizado por Néstor Kirchner – incluindo o cancelamento da dívida com o Fundo Monetário Internacional (2005) - e pela nova fase de negociações com os credores privados – concluídas em 2010⁸⁰. Em seus discursos a presidenta argentina antagonizou com a mídia local e opositores políticos que em suas palavras “duvidavam da capacidade argentina para pagar a dívida” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010a). Fernández de Kirchner aproveitou o espaço doméstico para criticar as políticas econômicas neoliberais (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007a) implementadas nos anos 1990 mantendo a retórica de diferenciação usada por seu antecessor.

No comércio exterior, destaque para os resultados da balança comercial alcançados com o incremento das exportações do país. Entretanto, houve espaço para críticas ao *déficit* comercial com o Brasil no setor de automóveis e a busca por

⁸⁰ Em 2010 o governo argentino avançou em uma segunda etapa de negociação que buscou incrementar a porcentagem de adesão à proposta reestruturação realizada em 2005. Ao final das negociações 66% dos credores não contemplados pelo primeiro processo aceitaram a proposta do governo. O resultado das duas negociações foi a reestruturação de 92,4% da dívida em *default*.

uma balança comercial mais equilibrada entre os dois países (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008a). A alegação de *déficits comerciais* motivou o governo argentino a aplicar licenças não automáticas a vários produtos brasileiros e demais países membros do MERCOSUL – ação que gerou protestos em todos os países mercosulinos, incluindo uma resposta do Brasil com o congelamento das importações de veículos argentinos (SILVA, 2012). Ao fim de seu mandato, a presidenta citou o impacto da oscilação do preço internacional de *commodities* sobre a economia argentina (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011a).

O tema da segurança foi reforçado pela adesão ao combate ao terrorismo com ênfase nos atentados à embaixada de Israel (1992) e à sede da AMIA (1994) associado a agenda de direitos humanos (SILVA, 2012). Nestes marcos, Fernández de Kirchner mostrou o compromisso do país com o multilateralismo, o diálogo, a resolução pacífica de conflitos e o direito internacional. O envolvimento argentino na negociação junto à França e Venezuela para soltura de reféns das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) em 2008 – episódio que incluiu a ex-senadora Ingrid Betancourt⁸¹ – foi mencionado.

Uma diferença em relação aos discursos de Néstor Kirchner foi a diminuição de referências às Missões Humanitárias e Operações de Paz. A única menção ao tema, registrada em 2010, corresponde a citação feita à presença das Forças Armadas Argentinas no Haiti, na atuação das tropas em Gonaives após passagem dos furacões *Hanna* e *Ike* (2008), além da Missão de Paz no Chipre (UNFICYP) e a iniciativa *Cruz del Sur* em cooperação com o Chile (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010a). Ou seja, não houve nenhum incremento nessas iniciativas nos discursos analisados.

Na economia a presidenta enfatizou a atuação permanente da Argentina no G20 em busca de “uma reformulação total do pacto de Bretton Woods⁸²” e a adoção de uma política de investimentos para reativar a economia global (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009a). A atuação no G20 reforçou a demanda pela reformulação dos

⁸¹ A ex-senadora, ativista franco-colombiana e então candidata à presidência da Colômbia foi sequestrada em 2002.

⁸² O Acordo de Bretton Woods foi um pacto internacional estabelecido após a Segunda Guerra Mundial que tinha como objetivo de reestruturar a economia global. O acordo tinha como base a estabilidade monetária, livre-comércio e a abertura de mercados. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial foram criados através desse dispositivo.

organismos multilaterais de crédito (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) iniciada por Néstor e a regulamentação do sistema financeiro (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009a). Em 2010, a presidenta destacou o aprofundamento da crise na Europa chamando atenção para os casos de Espanha, Itália e Grécia como países afetados pela instabilidade do cenário internacional (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010a).⁸³

Na integração regional dois pontos merecem destaque. O primeiro é o aprofundamento da defesa argentina pela incorporação da Venezuela ao MERCOSUL (2007/2008), com destaque para a importância do país na região dentro da perspectiva energética (KIRCHNER, 2007a; 2008a) e o apelo feito a Brasil e Uruguai para sua inclusão no bloco. O segundo foi o aumento das menções à UNASUL como um instrumento de integração regional prioritário (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011a). Uma continuidade em relação à Néstor Kirchner foi permanência de Bolívia e Venezuela entre os países mais referenciados pela presidenta ao lado de Brasil, Chile e Uruguai.

Indícios de uma maior aproximação com o governo venezuelano apareceram eventualmente nos discursos: na menção feita à assinatura da Ata de Criação da UNASUL (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007a) e depois em uma visita feita por Hugo Chávez a uma instalação militar no país - o Liceo Naval Militar "Almirante Storni" localizado em Misiones (idem, 2010a). O surgimento de instabilidades políticas regionais influenciou os discursos presidenciais. Citando a Bolívia, Fernández de Kirchner rechaçou o que classificou como "tentativa de golpe de estado"⁸⁴ mostrando apoio ao "democraticamente eleito" Evo Morales em 2008 e novamente em 2010 (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008a; 2010a)

⁸³ Os países da Zona do Euro foram diretamente impactados pelos efeitos da crise financeira iniciada em 2008. O colapso se iniciou na Grécia alastrou-se pela Irlanda, Espanha e Portugal o que provocou nesses países um aumento significativo do endividamento externo e dependência em relação à organismos multilaterais de crédito como o Fundo Monetário Internacional.

⁸⁴ Em 2008 o governo boliviano enfrentou uma série de protestos organizados por setores da oposição motivados pela nacionalização de recursos obtidos através da exploração do petróleo e pela aprovação de novo texto constitucional que ampliou o poder das lideranças indígenas no país.

A dimensão bilateral foi permeada pelos desdobramentos do impasse entre Argentina e Uruguai envolvendo a instalação das fábricas de celulose.⁸⁵ A alternância de poder no Uruguai motivou Cristina Kirchner a manifestar-se favoravelmente a José Pepe Mujica conferindo ao uruguaio a tarefa de “reconstruir confiança mútua entre ambos os países” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011a). Nas relações bilaterais também destacam-se: os acordos firmados com a Bolívia em matéria de energia (2008/2010), a cooperação técnica e envio de ajuda humanitária ao Chile para atendimento às vítimas do terremoto que atingiu o país (2009/2010) e, como citado anteriormente, a cooperação com a Colômbia no processo de liberação dos reféns das FARC – segundo os princípios de não intervenção e respeito ao direito humanitário.

A defesa da soberania das Ilhas Malvinas foi outra constante. Fernández de Kirchner usou o espaço doméstico para reforçar o compromisso do governo com a causa em fóruns internacionais, sobretudo nas Nações Unidas. A presidenta manteve denúncia sobre a situação de enclave colonial com o Reino Unido e mostrou os esforços do país na busca de apoio internacional. Neste ponto, sinalizou as manifestações favoráveis de países caribenhos e da América, com exceção de EUA e Canadá ao pleito argentino. Isto indica a conservação da preferência argentina pela resolução pacífica de conflitos baseada na “linha da diplomacia e no direito internacional” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010a).

À exemplo de Néstor Kirchner, a agenda do meio ambiente apareceu de maneira marginal nos discursos da presidenta. Fernández de Kirchner manteve crítica feita por seu antecessor aos países desenvolvidos e compromissos assumidos por estes no combate às mudanças climáticas. Em 2010, advogou por uma “solução justa e equitativa” na matéria, apontando que a comunidade internacional deveria “estabelecer metas e objetivos viáveis e congruentes” com as necessidades climáticas e com os modelos econômicos de cada país. As críticas de inserem-se no marco da realização da Conferência de Copenhague (2009) que não obteve avanços significativos na agenda ambiental.

⁸⁵ Em maio de 2006 o governo Néstor Kirchner levou o conflito à Corte Internacional de Justiça de Haia alegando violação do Estatuto do Rio Uruguai. Em julho do mesmo ano a Corte negou o pedido feito pela Argentina em busca da suspensão das obras.

Nos discursos realizados em nível nacional Fernández de Kirchner priorizou alguns temas como: economia e segurança internacionais, pautada pelas investigações do Caso AMIA, e relações regionais bilaterais e multilaterais. Estas preferências dialogam com as questões apresentadas por Fernández de Kirchner nas Nações Unidas como veremos a seguir.

3.3 Instabilidades políticas e crise internacional: discursos nas Nações Unidas

Na Assembleia Geral das Nações Unidas Cristina optou por uma postura mais assertiva. Seus discursos expuseram parte das ações tomadas à nível nacional principalmente na agenda de direitos humanos e na condução da política macroeconômica. A busca por justiça no caso AMIA no âmbito doméstico somou-se a pressões para colaboração do Irã no nível internacional. Como Néstor, Fernández de Kirchner reservou ao organismo internacional temas vinculados à segurança (terrorismo) e economia (crise) e desenvolvimento interno – com o objetivo de mostrar a recuperação do país pós-2001 e aumentar a credibilidade internacional.

O processo de crescimento enfrentado pela Argentina desde 2003 possibilitou ao país amortecer os impactos da crise internacional e evitar outro momento de vulnerabilidade externa. Isso permitiu ao governo argentino aumentar sua margem de manobra no cenário internacional e a defesa da “lógica da autonomia” como fundamento da política externa (RUSSELL E TOKATLIÁN, 2013 *apud* ACTIS *et al.* 2017).

Em 2008 o termo “justiça” figurou entre os mais citados pela presidenta ao lado de “economia” com oito (8) e cinco (5) citações respectivamente. O primeiro indica a primazia do caso AMIA na agenda internacional, bem como menções ao desempenho do Poder Judiciário na agenda de direitos humanos. O segundo revela o impacto da crise sobre os discursos do governo sintetizados na crítica a uma “economia de ficção” – especulativa - ou nas preocupações argentinas com o desenvolvimento da economia mundial e, sobretudo, com os países em desenvolvimento (FÉRNANDEZ DE KIRCHNER, 2008b).

defesa dos direitos humanos. O quadro abaixo indica que a segurança internacional foi tema presente em todas as intervenções de Cristina na AGNU ao lado de crise internacional, direitos humanos, economia internacional e o recorrente pleito pela reforma de organismos internacionais.

QUADRO 4 – Temas – Nações Unidas (2008-2011)

TEMA	2008	2009	2010	2011
Comunicação ⁸⁷		x		
Crise Internacional	x	x	x	x
Desenvolvimento	x		x	x
Direitos Humanos	x	x	x	x
Dívida Externa	x		x	x
Economia Internacional	x	x	x	x
Instabilidade Política Regional	x	x		
Reforma de Organismos Internacionais	x		x	x
Segurança Internacional	x	x	x	x
Soberania e Território	x	x	x	x

Fonte: elaboração própria com base no software NVivo 10.

Cristina Fernández promoveu ajustes na abordagem ao caso AMIA. O tema – embora constante nas intervenções de Néstor – foi tratado por Fernández de Kirchner através de um discurso sistemático baseado na “luta contra a impunidade”. As chamadas constantes ao governo do Irã para um entendimento comum a partir da cooperação e do diálogo foram prioritários nos quatro discursos internacionais realizados pela presidenta argentina.

Em 2008, Fernández de Kirchner mencionou o pedido feito por Néstor à INTERPOL em 2007⁸⁸, bem como mostrou confiança no encaminhamento feito pela justiça argentina no caso. No mais, sugeriu a eleição de um terceiro país como mediador a partir de parâmetros internacionais⁸⁹. Em 2011, anunciou a abertura de um “diálogo construtivo” com o Irã após manifestação favorável do país sem que

⁸⁷ Menção a um acordo com a Corte Interamericana para um projeto de lei para eliminar o delito de calúnias e injúrias sobre jornalistas.

⁸⁸ Em 2007 o então presidente Néstor Kirchner solicitou à INTERPOL um pedido de prisão de cinco cidadãos iranianos acusados pela justiça argentina de terem envolvimento no atentado à AMIA. Dentre eles o ex-ministro de Segurança, Ali Falhijan, o ex-comandante da Guarda Revolucionária, Mohsen Rezai e o ex-adjunto cultural da embaixada do Irã em Buenos Aires, Mohsen Rabbani.

⁸⁹ Cristina usou como parâmetro o Caso Lockerbie: um atentado terrorista ocorrido em 1988 na Escócia que envolveu o governo da Líbia e posteriormente o Irã. Após esforços diplomáticos o julgamento do caso aconteceu perante o Tribunal Penal Internacional.

isso significasse o abandono “dos requerimentos emanados pela Justiça Nacional com relação ao julgamento dos acusados” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011b).

O tempo destinado a questões de segurança foi dividido entre outros tópicos de alcance global como a crise financeira. Cristina Kirchner manifestou que apesar da crise, a Argentina “encabeçou o índice de crescimento e está pagando regularmente sua dívida sem recorrer aos mercados de capitais” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011b; SIMONOFF, 2013). A mandatária reivindicou “liderança política” frente a crise e criticou o sistema financeiro internacional ao mesmo tempo em que propôs mecanismos de regulação e reformas econômicas (SIMONOFF, 2013).

Fernández de Kirchner frisou que a origem da crise estava nos países centrais – mais precisamente nos Estados Unidos - e manteve um posicionamento que propunha a “revisão de comportamentos e políticas” estabelecidas pelo Consenso de Washington (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b). Menções aos Estados Unidos cresceram significativamente nos discursos da presidenta argentina. Esta é uma abordagem diferente da adotada por Néstor Kirchner que buscou criticar a “ordem internacional” sem citar abertamente os Estados Unidos.

Em matéria de desenvolvimento, a presidenta mencionou que a Argentina passava por um dos “ciclos de crescimento econômico mais importantes da história” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b) baseado em uma atuação do Estado como “articulador entre os interesses da sociedade e do mercado” (idem). Para Fernández de Kirchner, o modelo argentino era digno de reconhecimento internacional devido ao modo como o país se recuperou do pós-crise de 2001 (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010b). Os êxitos da administração kirchnerista ocuparam lugar central nos discursos presidenciais, com destaque a redução do nível de desemprego e pobreza, melhora na qualidade de vida, investimentos realizados em saúde e educação e a aplicação de medidas anticíclicas (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009a; 2010a). Em 2009, a palavra “desenvolvimento” (6) voltou a figurar entre as mais usadas pela presidenta nas Nações Unidas.

Na continuidade do discurso econômico, a mandatária tratou sobre a necessidade “de regras claras em matéria de transferência de capitais e em matéria de especulação financeira”, sobretudo no mercado de *commodities*, como petróleo e

alimentos (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011b) e endossou a criação de uma legislação global contra os *fundos abutres* e a necessidade de “qualificar, avaliar e legislar sobre as qualificadoras de risco”⁹⁰ (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010b) as grandes responsáveis pela crise de acordo com a presidenta. A atuação argentina no G20 em defesa do uso racional de reservas monetárias para estabilizar o que chamou de “economia real” ou “economia concreta” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009b; 2011b) foi realçada. Como seu antecessor, Fernández de Kirchner apostou em um modelo de desenvolvimento econômico pautado pelo incremento da atividade produtiva nacional, das exportações e do consumo interno.

A eleição de Barack Obama em 2009 pareceu ter reativando a demanda argentina por um cenário internacional mais multilateral (SILVA, 2012). Neste contexto, a presidenta argentina advogou a reconstrução do multilateralismo como estratégia para recuperação global pós-crise (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b). No tocante à região, defendeu o multilateralismo “apesar das diferenças de enfoque e visão nos distintos governos da região” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b) com ênfase na agenda de segurança e defesa.

Em 2008, a presidenta argentina apoiou Evo Morales “presidente legítimo da Bolívia” e rechaçou a tentativa de golpe de Estado mostrando a atuação da UNASUL em defesa da “legitimidade democrática do país” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b). Em 2009, denunciou o golpe de Estado em Honduras reivindicando uma solução pautada pelo multilateralismo, não intervenção e respeito aos direitos humanos e a “realização de eleições livres e democráticas” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2009b) endossando o posicionamento adotado pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

O caso hondurenho foi apresentado como um “golpe cívico e midiático contra os governos populares e progressistas na região”, um ataque aos direitos humanos e um risco para outras interrupções democráticas (idem). Ainda em âmbito

⁹⁰ As agências de classificação de risco são especializadas em avaliar o risco de instituições e seus respectivos instrumentos de dívida. As notas emitidas por essas agências são consideradas indicativos sobre os riscos de investimentos em países. Mais informações: http://www.ibri.com.br/Upload/Arquivos/guia_rapido_rating.pdf. A menção de Cristina está diretamente relacionada com o caso grego onde o rebaixamento da nota de crédito do país dificultou a recuperação pós-crise que posteriormente se estendeu a outros países da região europeia.

multilateral Cristina Fernández pontuou a atuação do Grupo do Rio e o apoio argentino junto a outros países sul-americanos na mediação do conflito entre Equador, Colômbia e Venezuela⁹¹ impulsionados pelas FARC (idem, 2008b). Em termos de política de defesa e cooperação a atuação do recém-criado Conselho de Defesa Sul-Americano⁹² foi um marco importante.

Fernández de Kirchner não abandonou a postura reformista. A reestruturação de organismos multilaterais – ONU, Conselho de Segurança, Fundo Monetário e Banco Mundial – continuou presente nos discursos presidenciais desta vez associada a outros espaços como o G20 e o G77.⁹³ A proposta de “reengenharia a nível internacional dos fundos multilaterais e do Consenso de Washington” foi acompanhada de crítica ao abuso da posição dominante do Reino Unido no Conselho de Segurança e pela proposta por sua reformulação (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010b). Como Néstor, Cristina também foi contrária à ampliação dos membros permanentes no Conselho sugerindo a eliminação dessa categoria e do direito de veto (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011b).

Embora presentes em três dos quatro discursos de Fernández de Kirchner nas Nações Unidas, as menções à dívida externa focaram nos esforços realizados pelo país para o pagamento da dívida com os credores privados e com o Clube de Paris⁹⁴ (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2008b), além de menções aos processos de

⁹¹ Em março de 2008 a Colômbia deu início à Operação Fênix e tropas colombianas invadiram o espaço aéreo e o território equatoriano com o objetivo de destruir um acampamento das FARC e eliminar um dos líderes da guerrilha (TEIXEIRA JÚNIOR, 2012, p.197).

⁹² O Conselho foi criado em 2008 durante a Cúpula Extraordinária da UNASUL após intensas negociações político-diplomáticas entre os doze países da região. O objetivo do Conselho foi “estimular e aprofundar o diálogo e a cooperação em matéria de defesa na América do Sul” (TEIXEIRA JÚNIOR, 2012).

⁹³ O Grupo dos 77 ou simplesmente G77 é uma organização intergovernamental de países em desenvolvimento das Nações Unidas, que fornece os meios para os países do Sul articularem e promoverem seus interesses econômicos coletivos e aumentarem sua capacidade de negociação conjunta em todas as principais questões econômicas internacionais dos Estados Unidos. Nações Unidas e promover a cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento. Mais informações: <https://www.g77.org/doc/>

⁹⁴ O Clube de Paris é um grupo informal de credores oficiais cujo papel é encontrar soluções coordenadas e sustentáveis para as dificuldades de pagamento enfrentadas pelos países devedores. À medida que os países devedores empreendem reformas para estabilizar e restaurar sua situação macroeconômica e financeira, os credores do Clube de Paris fornecem um tratamento adequado da dívida. Os credores do Clube de Paris fornecem tratamentos de dívida aos países devedores sob a forma de reagendamento, que é o alívio da dívida por adiamento ou, no caso de reagendamento concessional, redução das obrigações do serviço da dívida durante um período definido (tratamento de fluxo) ou em uma data definida (tratamento de estoque). Mais informações: <http://www.clubdeparis.org/>

reestruturação realizados pelas administrações Kirchner. A estratégia de “desendividamento” nesse sentido, foi usada como um mecanismo para garantir autonomia no contexto internacional por ambos os governos (SIMONOFF, 2013).

As Ilhas Malvinas e o conflito entre Israel e Palestina adquiriram novos nuances. Em relação ao arquipélago, houve uma série de proposições: proposta de diálogo com o Reino Unido baseada no Artigo 33 da Carta Orgânica das Nações Unidas⁹⁵; denúncia da situação de enclave colonial; crítica à atuação da *British Petroleum*, as tentativa de militarização⁹⁶ e degradação de recursos naturais (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010b). A presidenta ainda criticou a falta de compromisso internacional para resolução da questão sugerindo que a inação seria uma consequência da participação do Reino Unido na OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e no Conselho de Segurança.

O pleito argentino pelas Ilhas Malvinas, embora incisivo, foi acomodado às normas do direito internacional, através de convenções e declarações. Apoiada nessas premissas, Fernández de Kirchner citou a negligência britânica e o descaso com as normas internacionais ao mesmo tempo apontando as constantes interpelações argentinas na ONU, através de Comitê de Descolonização, na OEA, na UNASUL e no MERCOSUL, sem sucesso. A presidenta ainda reforçou o apoio recebido no Encontro de Países Árabes e Africanos.

Na disputa entre Israel e Palestina, Fernández de Kirchner continuou atuando em defesa da segurança e paz através de uma posição equidistante, conciliatória e favorável à resolução pacífica (FABANI, 2012). A novidade em relação ao governo anterior foi o reconhecimento do Estado Palestino em 2010 com base nas fronteiras de 1967⁹⁷, o pedido para inclusão da Palestina como “membro pleno das Nações Unidas” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2010b; 2011b) e a solicitação pela retomada

⁹⁵ “As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a organismos ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha” Disponível em < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>

⁹⁶ Em outubro de 2010 o Reino Unido anunciou a realização de exercícios militares, incluindo lançamento de mísseis, na localidade de Port Herriet. Na ocasião, o governo argentino solicitou o cancelamento do exercício que acabou sendo considerado um desrespeito às decisões internacionais.

⁹⁷ As fronteiras correspondem à demarcação territorial anterior à Guerra dos Seis Dias.

das negociações entre as duas partes após Israel se recusar a interromper a ampliação dos assentamentos no território palestino.

3.4 Conclusões parciais

A análise do conteúdo dos discursos presidenciais de Cristina Fernández de Kirchner entre 2007 e 2011 indica que a presidenta manteve estratégia similar à de seu antecessor Néstor Kirchner. Os princípios adotados pela presidenta seguiram o padrão observado anteriormente: pacifismo, cooperação, defesa dos direitos humanos, respeito ao direito internacional, direitos humanos e desenvolvimento econômico e social.

No âmbito doméstico, a presidenta priorizou a dimensão regional enfatizando as relações bilaterais com Venezuela e Bolívia, tratando o contencioso com o Brasil no setor de automóveis e reforçando a integração regional – com maior destaque à UNASUL em detrimento do MERCOSUL. Na Assembleia Geral da ONU, Cristina aderiu a agenda da segurança – vinculando o combate ao terrorismo à busca por soluções no caso AMIA – e dos direitos humanos.

Ao contrário de Néstor, Fernández de Kirchner não concedeu muito destaque à participação argentina em Missões Humanitárias e Operações de Paz preferindo abordar a atuação do país em iniciativas de cooperação regionais como no Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL e no Grupo do Rio no episódio envolvendo Equador, Colômbia e Venezuela. A agenda de não-proliferação nuclear também não obteve o mesmo destaque de anos anteriores.

Chama atenção nos discursos de Cristina Fernández de Kirchner a internacionalização de dois episódios regionais: a tentativa de golpe na Bolívia (2008) e o golpe em Honduras (2009). Os casos serviram como incremento da imagem de país defensor de princípios democráticos e da estabilidade regional. Neste ponto, vale ressaltar o posicionamento pessoal da presidenta abertamente ao seu par boliviano Evo Morales.

A crise internacional atuou como um eixo balizador dos discursos presidenciais. Fernández de Kirchner viu no cenário de crise uma oportunidade para reforçar a agenda de desenvolvimento e, por consequência, promover o crescimento alcançado pela Argentina a partir de medidas de incentivo à produção, exportações e políticas sociais. Estas medidas foram convergentes com outros países da região que optaram pela manutenção de uma política desenvolvimentista, baseada em políticas sociais e de distribuição de renda.

A dívida externa continuou presente nos elogios feitos pela presidenta à política de reestruturação realizada por Néstor Kirchner em 2005 e durante a segunda renegociação realizada em 2010. A crise econômica internacional não afetou de forma imediata os discursos da presidenta argentina. A situação, porém, mudou consideravelmente nos anos seguintes onde ficaram visíveis as dificuldades enfrentadas pelo país nas negociações da dívida externa e na contenção dos impactos da crise sobre a América do Sul.

4. O SEGUNDO MANDATO DE CRISTINA FERNÁNDEZ (2012-2015)

O objetivo do presente capítulo é mapear as preferências e os temas de política externa abordados pela presidenta Cristina Fernández de Kirchner em seu segundo mandato (2012-2015). As análises buscam identificar as semelhanças e diferenças nos discursos em relação aos dois mandatos anteriores a partir dos incentivos e restrições observados nos ambientes internacional e doméstico. A primeira seção apresenta o contexto da reeleição. As seções seguintes mantêm a estrutura observada nos capítulos anteriores.

4.1 Contexto

Cristina Fernández de Kirchner foi reeleita em 2011 com 54% dos votos, em primeiro turno, contra o candidato Hermes Binner representante da Frente Ampla Progressista (FAP). Embora tenha garantido a vitória, o cenário posterior à reeleição foi diferente daquele observado em 2007. As tensões entre o governo e a sociedade, apuradas pelos grandes conglomerados informacionais, como o grupo *Clarín*, e os ruídos entre o Poder Executivo e o Judiciário se aprofundaram durante o segundo mandato da presidenta (SILVA, 2012).

Nas relações exteriores, o governo Fernández começou a ser criticado por uma postura considerada “isolacionista” devido às preferências por uma maior aproximação com governos locais, principalmente Venezuela e Bolívia, e um afastamento de Estados Unidos e Europa e novos mecanismos regionais como a Aliança do Pacífico (2012)⁹⁸. A partir de 2011 a recessão econômica se acentuou devido à crise europeia que provocou uma desaceleração do comércio global que afetou os países em desenvolvimento (ACTIS *et al.* 2017).

⁹⁸ A Aliança do Pacífico tem sua origem em um acordo firmado por quatro países (Chile, Colômbia, México e Peru) em 2012. O acordo estabeleceu as bases para criação de um bloco regional pautado pela integração econômica e comercial, pelo livre-comércio (livre circulação de bens, mercadorias e pessoas). A Aliança foi uma iniciativa impulsionada pelos governos do Chile, sob Sebastián Piñera, e do México, com Enrique Peña Neto e apresentada como um contraponto aos mecanismos de integração regional já existentes como o MERCOSUL e a UNASUL.

Durante o segundo mandato de Cristina Fernández a América do Sul foi interpelada pela ascensão de governos de centro-direita e direita em movimento oposto àquele observado no início dos anos 2000. O esvaziamento da *Onda Rosa*, a intensificação da instabilidade política regional, o rearranjo dos instrumentos de integração direcionado ao eixo Ásia-Pacífico e o recrudescimento da agenda econômica desenvolvimentista influenciaram a estratégia internacional argentina no ciclo 2012-2015.

O governo de Fernández de Kirchner teve, então, que administrar pressões domésticas e internacionais. Internamente, a dimensão econômica foi preponderante – pautada, principalmente, pelo aumento da pressão sobre o governo para a adoção de políticas de ajuste fiscal e consequente diminuição do gasto público (BUSSO, 2019). O aspecto político ficou a cargo das críticas feitas pela mídia hegemônica ao modo de condução do governo e consequente articulação de opositores (idem). No contexto global, podemos destacar: o decréscimo do ciclo de *commodities* e as investidas de atores financeiros globais, organismos multilaterais de crédito e governos de países centrais, especialmente Estados Unidos, pela retomada de agendas econômicas ortodoxas e pela adoção de políticas conservadoras (BUSSO, 2019, p.127-128).

A diferença em relação à etapa anterior, onde o país conseguiu passar pela crise sem grandes choques, foi que a Argentina começou a enfrentar um momento de instabilidade econômica como consequência de desequilíbrios macroeconômicos e de um menor ingresso de divisas pelo canal exportador (ACTIS *et. al.* 2017, p.56). A dinâmica do comércio internacional foi influenciada pela reorientação das preferências dos atores globais. As negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) perderam espaço para iniciativas “megarregionais” como o Acordo de Associação Transpacífico (TPP) em 2015 e o Tratado Transatlântico de Comércio e Investimentos entre Estados Unidos e Europa (2013). Neste contexto, o contraponto estabelecido por Cristina Fernández para lidar com a situação foi o aprofundamento das relações com Rússia e China que já vinham em ritmo de constante crescimento desde o início do governo de Néstor Kirchner em 2003.

No início de 2015, Argentina e China assinaram uma série de acordos (cooperação espacial, mineração, infraestrutura energética, construção de ferrovias

e finanças) com o objetivo de fortalecer a relação bilateral (BUSSO, 2016). A intensificação das relações sino-argentinas também ocorreu em fóruns multilaterais e ações realizadas no âmbito das Nações Unidas observadas, por exemplo, no apoio recíproco em questões históricas de origem colonial no Comitê de Descolonização da ONU, no caso Malvinas e Hong Kong, no apoio mútuo a reformas no sistema ONU e no pleito pelo redesenho do sistema financeiro internacional (BUSSO, 2016, p.147).

Em relação à Rússia, as relações também extrapolaram o limite comercial e econômico. Em 2014 a Argentina se absteve de condenar a anexação da Crimeia na Assembleia Geral da ONU, por outro lado, o governo russo apoiou a reivindicação argentina sobre as Ilhas Malvinas e a disputa com os fundos abutre (BUSSO, 2016).

O contencioso com os fundos abutre foi outro aspecto determinante para a definição do posicionamento internacional argentino. Um ponto de inflexão na relação entre o governo e os abutres foi a decisão do juiz Thomas Griesa que em 2012 emitiu parecer favorável aos credores não contemplados pelos processos de reestruturação da dívida realizados em 2005 e 2010. Nos dois anos seguintes a justiça estadunidense não só manteve a decisão como recusou a demanda argentina pela negociação o que causou estremecimento nas relações entre Argentina e Estados Unidos. Na AGNU tal posicionamento motivou discursos mais contundentes pela presidenta argentina.

Dois outros episódios globais incidiram diretamente sobre a postura adotada pelo governo argentino, principalmente nas Nações Unidas: a eclosão e os desdobramentos da Primavera Árabe e a Guerra Civil na Síria⁹⁹. Os movimentos reformistas pró-democracia no Oriente Médio chegaram ao seu ápice em 2011 afetando países como Egito, Síria, Tunísia e Líbia. A escalada de protestos e a permanência de certos governos, como o de Muammar Kadhafi na Líbia, levou a uma atuação de forças militares do Ocidente – em particular, a Organização do

⁹⁹ A Guerra Civil na Síria tem sua origem nos conflitos entre apoiadores do regime de Bashar al-Assad e rebeldes que se opunham ao regime em prol do estabelecimento de uma transição democrática e pacífica de poder. Um dos principais grupos de oposição ao regime sírio foi o Exército Livre da Síria formado por desertores e militares. No contexto internacional, China e Rússia figuram entre os principais apoiadores de Bashar al-Assad enquanto os Estados Unidos apoiaram os rebeldes.

Tratado do Atlântico Norte (OTAN)¹⁰⁰ – na região. A intervenção ocidental nos conflitos impulsionada por Estados Unidos, Reino Unido e França levou a uma reação da comunidade internacional e, no caso argentino, a um rechaço da postura unilateral estadunidense sob o governo Barack Obama.

Para entender como estas questões influenciaram a condução da política externa ao longo do segundo mandato de Cristina Kirchner foram analisados nove (9) discursos presidenciais. A próxima seção aborda os discursos domésticos: o discurso de posse e os quatro discursos realizados por ocasião da abertura das sessões legislativas. Na seção seguinte, foram explorados os quatro discursos realizados na Assembleia Geral das Nações Unidas.

4.2 Fundos abutre, crise e Caso Amia: posse e discursos na Assembleia Nacional

Os discursos realizados por Cristina em seu segundo mandato mantêm grande parte das temáticas observadas em anos anteriores. O tema da dívida, constante nos discursos presidenciais kirchneristas, se dividiu entre manifestações favoráveis à política de “desendividamento” e a problemática relação da Argentina com os “fundos abutre”. Uma análise de frequência simples mostra que entre algumas das palavras mais usadas por Cristina Kirchner em seu discurso de posse estão “economia” (20) e “dívida” (16).

A nuvem de palavras indica a permanência de tendências observadas nos anos anteriores e a configuração de um padrão nos discursos kirchneristas. As palavras “crescimento” (*crecimiento*), “social” (*social*) e “dívida” (*deuda*) estão ao lado de “economia” (*economia*), “investimento” (*inversión*), “indústria” (*industria*) e “banco” (*banco*). Estes termos reforçam o peso da agenda econômica nos discursos domésticos.

¹⁰⁰ Na Líbia, por exemplo, a mudança de regime foi apoiada por uma intervenção militar da OTAN aprovada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas através da Resolução 1973, com abstenções de Rússia e China.

QUADRO 5 – Temas - Posse e Assembleia Nacional (2011-2015)

TEMA	2011	2012	2013	2014	2015
Comércio Exterior	x	x	x	x	x
Crise Internacional	x	x	x	x	x
Desenvolvimento		x		x	x
Direitos Humanos	x	x	x		x
Dívida Externa	x	x	x	x	x
Economia Internacional		x			x
Instabilidade Política				x	
Integração Regional	x		x	x	
Migrações e Refúgio					x
Política Energética			x	x	x
Política Nuclear			x		x
Relações Bilaterais	x				x
Segurança Internacional			x	x	x
Soberania-Território		x	x	x	x

Fonte: elaboração própria com base no software Nvivo 10.

O cenário econômico internacional manteve-se como um tema central dos discursos domésticos, somado à pretensão argentina de promover o “mercado interno como remédio da crise” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011c). No marco das reformas realizadas para conter os impactos da crise, Cristina mencionou a alteração realizada pelo governo na Orgânica do Banco Central – introduzida pela Lei 24.144/2012¹⁰¹- para aumentar o controle sobre atividades financeiras.

A necessidade de regulação do sistema financeiro internacional perpassou a atuação argentina no G20 abordada nos discursos domésticos. Fernández de Kirchner pontuou os desafios impostos pela crise à China e ao MERCOSUL – que provocaram o “desaceleramento da região” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a) e questionou as oscilações do preço do petróleo, em sua visão, uma decisão geopolítica, não econômica (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a).

Em 2012 o preço do barril de petróleo fixado pela OPEP chegou a US\$ 109,45; em 2015 o preço caiu para US\$49,51. O colapso nos preços do petróleo foi uma consequência do aumento da produção dos Estados Unidos, que superou a da Arábia Saudita, situação que provocou um desequilíbrio entre a demanda e a oferta

¹⁰¹ O objetivo das reformas foi garantir um maior controle sobre a o sistema financeiro frente às instabilidades geradas pela crise. No caso argentino, as mudanças introduzidas conferiram ao Banco Central a finalidade de promover “a estabilidade monetária, a estabilidade financeira, o emprego e o desenvolvimento econômico com equidade social” (Lei 24.144/2012, art.3).

global. A queda no preço dos barris afetou diretamente os países exportadores da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), dentre eles Irã e Venezuela.¹⁰²

A economia ecoou na tratativa à dívida externa. Tanto na posse quanto nas quatro intervenções na abertura das sessões legislativas, a presidenta abordou o problema da dívida. A responsabilidade pelo endividamento, porém, ficou para outros governos – principalmente o regime militar inaugurado em 1976 e o período neoliberal. O tema ganhou novos contornos após decisão do juiz de Nova York Thomas Griesa favorável aos “fundos abutres” no início de 2012¹⁰³ que foi ratificada em 2013 e mantida pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 2014. Na última intervenção na abertura das sessões legislativas Fernández de Kirchner pontuou a existência de uma “ofensiva internacional sobre seu governo”, definindo os fundos abutres como “chupadores de sangue internacionalmente reconhecidos” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a).

O impasse com os fundos abutres levou o governo argentino a buscar apoio internacional – posição que gerou mais críticas a respeito da atuação internacional argentina que já vinha sido criticada por opositores locais (BUSSO, 2016, p.138). A estratégia de Cristina consistiu em conciliar a imagem de “bom pagador” do país a proposta de criação de um marco regulatório internacional para reestruturação de dívidas externas.

Em meio aos efeitos da crise e o aumento do atrito com os fundos abutres Fernández de Kirchner manteve sua atenção no desenvolvimento do país – destacando os feitos alcançados pelas administrações kirchneristas – e somando sua avaliação aos demais governos da região considerados “populares e democráticos em sua maioria” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012 a). No último ciclo à frente da Casa Rosada, a presidenta apresentou os êxitos da gestão K mostrando indicadores e relatórios publicados por organismos internacionais como:

¹⁰² A evolução dos preços do petróleo pode ser encontrada no **Apêndice B**.

¹⁰³ Naquele ano o juiz decidiu que a Argentina não poderia continuar pagando o rendimento de seus bônus reestruturados até que pagasse a dívida com os credores privados que não aceitaram as renegociações realizadas em 2005 e 2010.

Banco Mundial, Organização Internacional do Trabalho (OIT), UNESCO¹⁰⁴, OCDE¹⁰⁵ e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) com o objetivo de apontar a diminuição da desigualdade social no país e mostrar o reconhecimento internacional obtido no período. No mesmo tópico, Cristina citou positivamente as políticas de transferência de renda adotadas por Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai indicando a similaridade de agendas entre os países, a redução da pobreza na região e o reconhecimento de programas nacionais tais como o *Programa Precios Cuidados*¹⁰⁶ pela ONU/FAO.

O comércio foi apontado como instrumento para manutenção do modelo econômico de desenvolvimento interno. A criação da Secretaria de Comércio Exterior (2011) foi um indicativo da prioridade conferida pelo governo à pasta. Por outro lado, a presidenta criticou o sistema de comércio internacional, citando as medidas de contenção à importação de produtos agrícolas tomadas por países centrais - consideradas protecionistas. Simultaneamente, Fernández de Kirchner buscou defender-se de acusações de protecionismo em âmbito doméstico¹⁰⁷. No âmbito bilateral, a aproximação com o Brasil recobrou o status de “aliança estratégica regional” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014a) ao lado da China – um dos maiores compradores de *commodities* argentinas (milho e soja).

A aproximação com a China foi contrastada com a posição argentina nos anos 1990 de “relações carnis” com os Estados Unidos. Ao defender relações “normais, comuns e diplomáticas” com os chineses, Cristina contrapôs-se aos críticos da relação sino-argentina e os classificou como “mentalmente colonizados” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a). A presidenta pontuou a manutenção do diálogo permanente entre China e Estados Unidos no G20 – igualando o peso de ambos os países no sistema internacional – em meio a uma escalada de pressões comerciais entre ambos. No entanto, o conteúdo dos discursos presidenciais em

¹⁰⁴ Sigla em inglês para Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

¹⁰⁵ Sigla para Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

¹⁰⁶ Programa criado em 2013 baseado em um acordo com empresários com o objetivo de frear o aumento de preços de produtos essenciais.

¹⁰⁷ A mídia local e os governos de oposição foram críticos à política comercial adotada por Cristina Kirchner sobretudo as constantes barreiras à importação. Em 2015, por exemplo, o jornal *Clarín* publicou uma matéria com o título “Argentina: protecionismo afeta geração de emprego” alegando a necessidade da “reinserção internacional da Argentina ao mundo”. Disponível em <https://www.clarin.com/br/Argentina-protecionismo-afeta-geracao-emprego_0_BJ-K_xqPXe.html>

âmbito doméstico demarca o crescimento da preferência argentina pelo país asiático em detrimento das relações com o país do Norte.

Na temática da integração regional, tema abordado em três dos cinco discursos analisados, Fernández de Kirchner valorizou os ganhos regionais, citando uma “década vitoriosa”¹⁰⁸ e o “retorno ao continente”, preferencialmente a América do Sul, nas relações exteriores do país. O MERCOSUL, que obteve pouco espaço nos discursos anteriores, foi lembrado como uma política de Estado inaugurada pelo presidente argentino Raúl Alfonsín e resgatada por Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva. Outros blocos como a UNASUL e a CELAC foram alocados na perspectiva de Pátria Grande. Nas relações intercontinentais, a presidenta apoiou a Declaração de Malabo (2013)¹⁰⁹ e a cooperação Sul-Sul. A inclinação argentina por uma maior aproximação com o Sul Global foi acompanhada por um relativo distanciamento de posições favoráveis a Europa Ocidental e Estados Unidos nos discursos domésticos.

Esta posição foi reforçada no marco regional e nas relações bilaterais tendo como eixo central a defesa da democracia e a questão energética. Neste aspecto Venezuela, Paraguai, Uruguai e Chile aparecem como destinos de intercâmbio de combustíveis líquidos (FERNÁNDEZ, 2013a). O processo de estatização da petroleira YPF (*Yacimientos Petrolíferos Fiscales*) (2012/2013) e a posterior descoberta da *Vaca Muerta* (2014)¹¹⁰ contribuíram para a adoção de uma postura energética autônoma. Nas relações bilaterais, Fernández de Kirchner mostrou proximidade com Dilma Rousseff (2011) e Hugo Chávez (2011) e citou cooperação com a China para construção das centrais nucleares Néstor Kirchner e Jorge Cepernic na Patagônia Argentina (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a).

¹⁰⁸ A expressão foi cunhada como uma contraposição à “década perdida” que remonta aos anos de 1980 onde parte dos países sul-americanos estava imersa em crises provocadas pela dívida externa.

¹⁰⁹ A Declaração de Malabo foi assinada em 2013 no marco da III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo América do Sul-África realizada em fevereiro daquele ano. Dentre os compromissos firmados na declaração consta o desenvolvimento de estratégias e mecanismos para fortalecer a Cooperação Sul-Sul em benefício dos povos da África e da América do Sul. Na mesma declaração os países signatários reforçaram o compromisso com: o multilateralismo, o respeito pelo direito internacional, democracia, direitos humanos e direito humanitário, o desarmamento, prevenção e combate ao terrorismo e luta contra o tráfico ilícito de armas, dentre outros. O documento ainda confirmou o apoio africano ao pleito argentino de soberania das Ilhas Malvinas. Mais informações: https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/asa_2013_-_declaracion_de_malabo.pdf

¹¹⁰ *Vaca Muerta* localizada em Neuquén, na Patagônia Argentina, é um reservatório natural de petróleo e gás não convencional.

Citando as instabilidades regionais, Cristina criticou abertamente a “tentativa de golpe suave contra a Venezuela”¹¹¹ (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014a) e mostrou apoio ao “sistema democrático” venezuelano. Como ocorrido nos episódios da Bolívia (2008) e Honduras (2009), a presidenta reforçou a imagem da Argentina como país defensor de regimes e valores democráticos. Por outro lado, Fernández de Kirchner indicou que não estava defendendo o “governo de Nicolás Maduro” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014a) como tentativa de distanciar-se das críticas recebidas a nível local. A democracia e a integração foram, portanto, os fios condutores da relação entre a Argentina outros países da região na maioria dos discursos presidenciais kirchneristas.

Na conexão com temas globais, a agenda de segurança foi impulsionada por políticas nucleares e pelos desdobramentos dos casos Israel/AMIA. Na agenda nuclear, a proximidade com o Irã foi citada, mas a ênfase do discurso presidencial foi a venda de reatores para o Egito e Argélia e a defesa da não-proliferação com uso pacífico da energia nuclear. Fernández de Kirchner citou o Plano Nuclear Argentino reativado por Néstor em 2006 e mencionou acordos firmados com China e Rússia para a construção de centrais nucleares. O acordo entre Estados Unidos e Irã firmado em 2015 recebeu destaque e funcionou como âncora para a retomada do debate nuclear no ambiente doméstico, considerando que o tema não obteve grande destaque no primeiro mandato de Cristina Fernández de Kirchner.

As citações ao caso AMIA tornaram-se recorrentes e extensos nos últimos três discursos presidenciais. Considerado um “tabuleiro de xadrez da política interna e da política internacional” pela própria presidenta, o tema foi estimulado pela assinatura do Memorando de Entendimento entre Argentina e Irã (2013). O documento alterou significativamente a repercussão do caso em âmbito doméstico e internacional. A partir de então críticas à atuação e ao envolvimento do governo na questão cresceram significativamente. Fernández de Kirchner buscou contrapor-se às críticas mencionando negociações realizadas no Conselho de Segurança e nas Nações

¹¹¹ Em 2013 a oposição venezuelana, representada por Henrique Capriles, não reconheceu os resultados das eleições presidenciais que conferiram a vitória a Nicolás Maduro, sucessor de Hugo Chávez. Desde então os protestos contra o governo Maduro cresceram significativamente, chegando ao seu ápice em 2014, quando centenas de manifestantes, convocados por Leopoldo López, ocuparam as ruas de Caracas exigindo a saída imediata do presidente venezuelano.

Unidas em busca de justiça. O tema, porém, tomou parte da agenda principalmente na segunda metade da administração de Fernández de Kirchner.

Presente em todos os discursos kirchneristas o pleito pelas Ilhas Malvinas foi percebido como uma questão “regional, americana e global” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012a). Cristina manteve a reivindicação pela Resolução 2065/ONU e a denúncia da depredação de recursos naturais e tentativas de militarização do arquipélago, além da situação de enclave colonial no Comitê de Descolonização da ONU. Uma novidade em relação aos discursos anteriores foi a manifestação favorável de países africanos à causa – através da Declaração de Malabo.

Um feito doméstico relevante foi a construção do Museu das Malvinas na sede da ex-ESMA¹¹². A intersecção entre a questão territorial e a agenda de direitos humanos foi manifestada na defesa dos direitos dos combatentes vítimas da Guerra das Malvinas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Cristina reforçou o papel da Argentina como país “exemplo em matéria global de direitos humanos” e na “luta pelo fim da impunidade” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2011a).

A atuação argentina em matéria de direitos humanos foi sintetizada em três aspectos: investigações do caso AMIA, julgamentos por crimes de terrorismo de Estado, e questão Malvinas junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015a). A temática refúgio e migrações restringiu-se a preocupações da presidenta com os desdobramentos da crise na Europa e na Ásia, em suas palavras, fruto de “depredadores financeiros” ou de “senhores da Guerra” (idem) e a consequente intensificação dos fluxos migratórios decorrentes do conflito sírio e da crise econômica na Europa.

Os discursos domésticos de Cristina Fernández de Kirchner mostram uma postura mais reativa provocada por mudanças nas conjunturas doméstica e internacional. A presidenta fez questão de pontuar o reconhecimento internacional ao crescimento econômico e desenvolvimento social alcançado pela Argentina. Ao mesmo tempo reforçou os vínculos com Rússia e China – como forma de minimizar os impactos da crise internacional. Este fato sugere um relativo afastamento dos

¹¹² A ESMA, Escola Mecânica da Armada, foi um dos maiores centros de tortura da ditadura argentina.

Estados Unidos. Por outro lado, as menções a Venezuela decresceram em comparação aos anos anteriores. Como veremos adiante, os discursos realizados na ONU mostram um ajuste imediato do governo argentino a pautas de segurança internacional.

4.3 Síria, acordo nuclear e Caso Amia: discursos nas Nações Unidas

Os discursos de Cristina Fernández nas Nações Unidas reforçam o compromisso do governo com a agenda de segurança internacional. Ao contrário de anos anteriores, o posicionamento argentino foi mais contundente em relação à postura unilateral dos Estados Unidos e a ausência de soluções diplomáticas para os conflitos do Oriente Médio. A agenda econômica, no entanto, permaneceu como eixo central dos discursos presidenciais. Em 2012, alguns dos termos mais usados pela presidenta argentina foram “crise” (16) e “dívida” (12).

A nuvem de palavras mostra quais palavras foram mais usadas nos discursos realizados nas Nações Unidas. Dentre elas estão: “crise” (*crisis*) “segurança” (*seguridad*), “terrorismo” (*terrorismo*), “guerra” (*guerra*), “nuclear” (*nuclear*), “economia” (*economia*), “crescimento” (*crecimiento*); “abutres” (*buitres*); “Irã” (*Irán*) e “AMIA” (AMIA).

QUADRO 6 – Temas – Nações Unidas (2012-2015)

TEMA	2012	2013	2014	2015
Comércio Exterior	x			
Comunicação ¹¹³				x
Crise Internacional	x	x	x	x
Desenvolvimento	x	x	x	
Direitos Humanos	x	x		x
Dívida Externa	x	x	x	x
Economia Internacional	x	x		x
Integração Regional		x		x
Migrações e Refúgio				x
Política Energética ¹¹⁴			x	
Política Nuclear		x		x
Primavera Árabe	x			
Reforma de Organismos Internacionais	x	x	x	
Segurança Internacional	x	x	x	x
Soberania e Território	x	x	x	

Fonte: elaboração própria com base no software Nvivo 10

Um tópico que deixou de ser central nos discursos argentinos foi o comércio exterior. A única menção ao tema, feita em 2012, ficou a cargo das críticas feitas pela presidenta ao protecionismo dos países centrais contra “as economias de países desenvolvidos” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b).

Os discursos de Fernández de Kirchner mostram sua inclinação a políticas econômicas e normas internacionais favoráveis a geração de emprego, o consumo no lugar do ajuste e a regulação do sistema financeiro (BUSSO, 2016). Em termos de desenvolvimento, a mandatária argentina focou na construção de uma boa imagem do país: frisou, em suas palavras, o conjunto de programas sociais “mais notáveis da América Latina” responsável pelo “crescimento mais significativo em 200 anos da história da República Argentina” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b). Citou a melhora dos níveis de educação e programas de combate à pobreza e, em seu último discurso como presidenta, elogiou o modelo de desenvolvimento

¹¹³ O registro desse tema corresponde ao ano de 2015 quando a presidenta Cristina Kirchner citou “o mundo da globalização da internet” como um “poderoso instrumento de comunicação para todo mundo” ao referir-se às negociações do acordo nuclear firmado entre Estados Unidos e Irã e aos desdobramentos do caso AMIA. Neste caso a menção foi apenas marginal no discurso.

¹¹⁴ Em 2014 Cristina citou o acordo firmado com a empresa espanhola Repsol após dois anos de reivindicações da empresa espanhola devido ao processo de expropriação de 51% das ações da empresa *Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)* (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014b)

argentino baseado em “crescimento com inclusão e desendividamento” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014b).

No tocante à integração regional destacam-se as menções à CELAC e o apoio manifestado de países latino-americanos – integrantes do MERCOSUL, UNASUL e CELAC - ao retorno de Cuba à Assembleia das Nações Unidas (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015b), bem como manifestação favorável da Argentina para a suspensão do embargo econômico feito pelos Estados Unidos. Em 2014, EUA e Cuba restabeleceram as relações diplomáticas rompidas em 1961. Esta foi a primeira menção direta à ilha em um discurso presidencial argentino.

A dívida externa, presente em todas as intervenções argentinas nas Nações Unidas, ocupou o centro dos pronunciamentos devido decisão do juiz estadunidense Thomas Griesa em acatar as demandas dos “fundos abutres” em 2012. A decisão tensionou os vínculos entre os Estados Unidos, o sistema financeiro internacional e a Argentina (BUSSO, 2016, p. 138). Em suas falas na AGNU a presidenta não só criticou a decisão como foi favorável à criação de um marco regulatório internacional para a reestruturação de dívidas externas. Em 2014, Fernández de Kirchner apoiou a Resolução 68/304¹¹⁵ que condenou os “fundos abutres” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014b).

A estratégia de realçar o êxito dos processos de reestruturação da dívida realizados durante os governos kirchneristas foi predominante até a decisão do juiz de Nova Iorque. Após 2013, os discursos se dividiram entre críticas aos fundos abutres e ao sistema judicial estadunidense, manifestações amigáveis à ex-titular do FMI, Anne Krueger, e apoio à Resolução 68/304 (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014b). Mantendo retórica similar a de Néstor Kirchner, Cristina responsabilizou os organismos multilaterais de crédito pelo endividamento dos países em desenvolvimento, citando o caso grego como exemplo, e atribuindo aos fundos

¹¹⁵ A resolução estabeleceu um marco jurídico multilateral para os processos de reestruturação da das dívidas soberanas. A norma conclamou a importância de “chegar a uma solução oportuna, completa e duradoura ao problema da dívida dos países em desenvolvimento a fim de promover seu crescimento econômico inclusivo e seu desenvolvimento” além de solicitar o incremento dos esforços para “prevenir as crises da dívida melhorando os mecanismos financeiros internacionais de prevenção e solução de crises em cooperação com o setor privado”. Disponível em <<https://undocs.org/es/A/RES/68/304>>

abutres a alcunha de “terroristas” e “desestabilizadores das economias nacionais” (idem).

A presidenta criticou o Fundo Monetário Internacional alegando que a atuação do organismo na Grécia¹¹⁶ foi similar à observada durante a crise argentina de 2001. Fernández de Kirchner argumentou que problema grego não era econômico, mas político e sinalizou preocupação com os efeitos da crise sobre os países emergentes e seus impactos sobre a democracia no nível global (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012). Nos três anos seguintes (2013-2015), Cristina continuou mencionando a “crise econômica que começou em 2008” destacando, porém, os Estados Unidos como seu epicentro.

Por essa razão, a reforma e a necessidade de “autocrítica” do Fundo Monetário Internacional (FMI) foram centrais no discurso presidencial (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b). No nível discursivo, permaneceram as condenações ao sistema financeiro e políticas de ajuste implementadas pelo FMI bem como aos desdobramentos da crise na zona do euro (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b). O acirramento das pressões do sistema financeiro internacional sobre o governo argentino motivou postura avessa aos centros financeiros, qualificadoras de risco e “especuladores” (idem, 2013b). Uma continuidade observada, tanto no âmbito doméstico como no internacional, foi a atuação da Argentina no G20. No grupo, o governo defendeu a “economia real” em detrimento da especulação financeira (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015b) alegando que os “países emergentes sustentaram a economia internacional” no pós-crise (idem).

O escalonamento dos conflitos no Oriente Médio e, em particular na Síria, preencheu parte do tema da segurança. Em suas intervenções na ONU, Fernández de Kirchner manteve postura de rechaço ao unilateralismo e criticou ações realizadas por países ocidentais na Líbia, através da OTAN e autorizadas pelo Conselho de Segurança, que culminaram no fim do regime de Muammar Gaddafi no

¹¹⁶ Em 2010 o Fundo Monetário Internacional e a União Europeia aprovaram um pacote econômico de recuperação para a Grécia no valor de 110 bilhões de euros. O aceite do acordo foi condicionado pela adoção de medidas econômicas restritivas e diminuição do gasto público na Grécia através de reduções de aposentadorias e salários. O resultado, porém, foi o aumento do endividamento externo e a diminuição de 25% PIB entre 2008 e 2013. Em junho de 2015, o governo decidiu não pagar primeira parcela do empréstimo entrando em situação de moratória.

país em 2011¹¹⁷ (SIMONOFF, 2013). A designação da Argentina como membro não-permanente do Conselho de Segurança (CS) no biênio 2013-2014, por outro lado, serviu para reforçar o posicionamento do país a favor do direito internacional, da paz, da democracia, da justiça, dos direitos humanos e do multilateralismo (idem).

A Primavera Árabe foi citada em 2012, na esteira do repúdio ao assassinato do embaixador dos Estados Unidos, Christopher Stevens, na Líbia¹¹⁸, classificado como um “ato de terrorismo”. A mandatária argentina, porém, discursou sobre a necessidade dos países ocidentais “repensarem suas estratégias e políticas de ação em relação ao Oriente Médio” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b). No ano seguinte, mostrou solidariedade às vítimas de atentados perpetrados no Quênia e no Paquistão e opôs-se ao bombardeio na Síria. Não por acaso algumas das palavras mais mencionadas pela presidenta 2013¹¹⁹ foram: “armas” (22), “guerra” (11) e “Síria” (11).

A presidenta argentina não só citou o episódio das armas químicas como chamou atenção para o mercado de armas convencionais adotando desde então um tom crítico ao “negócio de armas” internacional (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2013b). Cabe ressaltar referência ao “comportamento ambíguo” daqueles que “mudam com grande facilidade o conceito de amigo-inimigo, terrorista/não terrorista” – como uma referência ao posicionamento dos Estados Unidos (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2014b) no combate ao Estado Islâmico.

As incursões ocidentais no Oriente Médio incrementaram postura reformista direcionada ao Conselho de Segurança. A proposta de reforma do CS foi tema presente em três dos quatro discursos realizados por Fernández de Kirchner nas Nações Unidas. O Conselho foi classificado como “anacrônico”, “anti-funcional” e “obsoleto” em suas decisões referentes ao Oriente Médio e, sobretudo, na questão Síria. Como alternativa à atuação do CS, Cristina citou os dispositivos colocados em

¹¹⁷ Naquele ano o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 1973 que autorizou o uso de força militar na Líbia. A Resolução foi aprovada por 10 votos a favor e teve 5 abstenções (Alemanha, Brasil, China, Índia e Rússia).

¹¹⁸ O embaixador estadunidense foi vítima de um ataque ao Consulado dos Estados Unidos na Líbia em 2012.

¹¹⁹ Em agosto de 2013 um ataque químico deixou centenas de mortos nos arredores de Damasco. O episódio deu início a uma investida militar internacional no país promovida por França e Estados Unidos. Dois anos depois, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 2254 apoiando uma resolução pacífica para o conflito armado na Síria.

prática pela UNASUL, CELAC e MERCOSUL – baseados em decisões consensuais – criticando indiretamente o direito de veto (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2013b).

A relação entre a Argentina e o Oriente Médio também foi permeada pelo caso AMIA. A cooperação com o Irã voltou a ser ventilada pelo governo Kirchner com base na assinatura do Memorando de Entendimento (2013). A intersecção entre os contextos doméstico e internacional posicionou o caso AMIA no centro da agenda internacional da Argentina entre 2013 e 2015 nas Nações Unidas. Segundo Simonoff (2013, p.67) a assinatura do acordo gerou certo “ascetismo” nos Estados Unidos e uma “profunda decepção em Israel”, ao mesmo tempo em que procurou produzir uma “aproximação entre as administrações argentina e iraniana em torno da busca pela verdade” nos atentados sofridos nos anos 90.

A repercussão negativa do acordo no âmbito doméstico, como visto na seção anterior, refletiu no cenário internacional. Nos últimos dois anos de mandato, Cristina usou seu espaço nas Nações Unidas para manter seu posicionamento favorável ao Memorando e ao diálogo com o Irã, reforçar a atuação das administrações kirchneristas em busca da justiça e defender-se de acusações de encobrimento e cumplicidade com país islâmico¹²⁰. Um aspecto significativo do discurso realizado em 2015 foi a crítica direta feita aos Estados Unidos - local onde um dos atores envolvidos na investigação se encontrava refugiado¹²¹.

A tríade Irã-Argentina-EUA também ocupou o centro da temática nuclear. Fernández de Kirchner manteve uma linha discursiva baseada no pacifismo: reforçou a adesão argentina ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear e com o desenvolvimento nuclear pacífico e científico com fins medicinais. O acordo firmado entre os Estados Unidos e o Irã foi percebido como um sinal da “descompressão” da tensão entre os dois países capaz de “dar mais certeza e segurança em um mundo de conflitos e belicismos” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015b). O caso também foi mobilizado como contraponto à aproximação Argentina-Irã no caso AMIA.

¹²⁰ Em 2014 o procurador encarregado do caso, Alberto Nisman, acusou Cristina Fernández de Kirchner e outros membros do governo argentino de “organizar a impunidade dos foragidos iranianos no caso AMIA” com o objetivo de “liberar os acusados e fabricar a inocência do Irã”. El País, 15/5/2015. Disponível em <
https://brasil.elpais.com/brasil/2015/01/14/internacional/1421258158_328661.html>

¹²¹ O ator em questão era Jaime Stiuso um ex-membro da Secretaria de Inteligência de Estado da Argentina (SIDE).

Na questão Malvinas, Cristina tornou constante o “debate petroleiro, o rechaço à realização de exercícios militares e a situação de enclave colonial” (SIMONOFF, 2013) com condenações ao envio de submarinos ao arquipélago e tentativas de militarização do Atlântico Sul promovidas pelo Reino Unido. Além disso, manteve o pleito diante do Comitê de Descolonização das Nações Unidas com base na Resolução 2065, advogando pela construção de uma “região de paz na América do Sul” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b).

A agenda de direitos humanos foi incorporada ao pleito Malvinas, pois nas palavras da presidenta “entrar no século XXI sem colônias” era uma questão de direitos humanos considerados “valores universais” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2012b). A participação da Argentina na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o apoio à criação da Secretaria de Direitos Humanos nas Nações Unidas e a assinatura do Tratado sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, além da relação com o movimento Avós e Mães da Praça de Maio (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2013b) figuraram entre os principais tópicos em direitos humanos. No mais, houve uma rápida menção à participação do país no Encontro de Igualdade de Gênero promovido por Xi Jinping (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2015b).

No conflito entre Israel e Palestina, Fernández de Kirchner foi favorável ao reconhecimento do Estado Palestino e do Estado de Israel com base nas fronteiras legalmente reconhecidas em 1967, além de apresentar a questão como uma das maiores problemáticas do Oriente Médio. Mantendo postura observada no mandato anterior, reforçou o apelo às Nações Unidas pela inclusão do Estado Palestino como um membro pleno do organismo.

Um último detalhe chama atenção nos discursos de Cristina Kirchner pós-2013. As menções à Jorge Bergoglio, o Papa Francisco. O pontífice argentino, eleito em 2013, passou a ser um personagem constante nas falas de Cristina Kirchner como uma forma aproximar o ideário do país com a paz e o diálogo em questões internacionais. A presidenta elogiou, por exemplo, a mediação de Francisco na Síria e seus posicionamentos em relação à Israel e Palestina.

4.4 Conclusões parciais

Os últimos discursos de Cristina Fernández de Kirchner à frente da Casa Rosada foram perpassados por significativas mudanças nos contextos doméstico e internacional. Podemos citar, no foro doméstico, o aumento das pressões econômicas e políticas, as tensões com o Judiciário devido aos desdobramentos do Caso AMIA e a reorganização da oposição em torno de Maurício Macri então prefeito da província de Buenos Aires. No âmbito internacional, a diminuição do ritmo de crescimento do mercado de *commodities*, a variação dos preços do petróleo e a intensificação de conflitos no Oriente Médio foram constantemente referenciadas pela presidenta. A região também passou por transformações com a escalada da crise na Venezuela e a incipiente movimentação de governos de centro-direita em países como Honduras, Chile, Paraguai e Brasil.

Uma característica dos discursos de Cristina ao longo de seu segundo mandato foi o destaque conferido às problemáticas internas. Como dito na abertura do capítulo os discursos de Fernández de Kirchner tornaram-se reativos devido ao aumento da oposição ao governo – tanto interna quando externa. Assim, as arenas doméstica e internacional tornaram-se espaços de reivindicação e reafirmação do projeto de desenvolvimento argentino e exibição dos êxitos das administrações Kirchner ao mesmo tempo em que promoveram críticas e condenações à atuação de opositores – internos e externos.

Os temas econômicos foram consagrados como os grandes balizadores do discurso argentino em todo o período analisado. O acirramento da crise econômica na zona do euro, a migração para os países em desenvolvimento e o aumento da pressão dos “fundos abutres” sobre a Argentina, principalmente após a decisão do juiz Thomas Griesa, figuraram entre os principais pontos abordados por Cristina Fernández de Kirchner. Na AGNU, a presidenta usou seus discursos para buscar apoio à causa argentina contra os abutres e propor a regulação do sistema financeiro internacional a partir de iniciativas multilaterais como a Resolução 68/304.

As citações ao MERCOSUL – que voltou a figurar como destaque no pilar da integração regional - e a UNASUL aparecem implicitamente como um contraponto

as iniciativas à Aliança do Pacífico – que não é mencionada diretamente em nenhum discurso da presidenta. A menção aos dois blocos, juntamente à CELAC, são indicadores da preferência da mandatária argentina por estes instrumentos.

Em relação às instabilidades políticas regionais, dois fatos chamam a atenção: o primeiro é a menção às eleições venezuelanas de 2014 em âmbito doméstico e a crítica feita a setores opositores venezuelanos; depois, a ausência de menções ao processo de *impeachment* do presidente paraguaio Fernando Lugo em 2012. No primeiro caso, Cristina alegou a defesa de valores democráticos, porém não houve engajamento pessoal por parte da presidenta, no conjunto de discursos analisados, no processo de destituição do mandatário paraguaio que inclusive provocou a suspensão do país do MERCOSUL.

Outro aspecto relevante do período analisado foi a ênfase conferida à relação bilateral com a China que ocupou lugar prioritário nos discursos domésticos. E, comum aos dois ambientes, a agenda de direitos humanos, o desenvolvimento econômico e social, e as citações ao caso AMIA. As menções a este último cresceram significativamente após 2013, devido à assinatura do Memorando de Entendimento entre Argentina e Irã, impulsionando o tema de segurança a um dos mais citados pela presidenta em seu último discurso à frente do governo.

A securitização da agenda internacional do governo argentino também foi pautada pelos conflitos no Oriente Médio, em especial na Síria e pelas negociações de um acordo nuclear entre Estados Unidos e Irã. Como visto nas seções anteriores, a presidenta posicionou-se criticamente à atuação países ocidentais e organismos militares como a OTAN na Síria e na Líbia. Um dos aspectos mais relevantes do discurso argentino no período analisado foi a adoção de um tom abertamente crítico aos Estados Unidos não observado em anos anteriores.

Por fim, chama atenção a ausência de temas que ocuparam, marginalmente ou de maneira central, a agenda argentina em anos anteriores. As Operações de Paz e Missões Humanitárias, meio ambiente, migrações e refúgio e política nuclear, com exceção do último ano analisado, foram temas pouco explorados por Cristina Fernández de Kirchner em seu segundo mandato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das premissas deste trabalho foi que a política externa argentina, em muitos casos, atende a preocupações domésticas de curto prazo (MALAMUD, 2001) e que oscilações na estratégia internacional do país podem ocorrer entre mudanças de regime, de governo ou mesmo sob o mandato de um mesmo presidente (idem, p.87). Em diferentes governos, a política externa na Argentina foi percebida como um instrumento capaz de promover ganhos domésticos. Seus desdobramentos sobre a economia e a política nacionais, portanto, foram consideráveis.

Durante o governo Alfonsín, por exemplo, as relações exteriores foram úteis à consolidação do regime democrático no país e a construção de uma identidade ocidental; durante os governos Menem, a estratégia internacional foi pensada com o objetivo de ganhos econômicos através do alinhamento com a potência dominante, sintetizadas nas ditas “relações carnis” com os Estados Unidos. No período de crise, pós-2001, um dos proveitos obtidos no âmbito externo foi a estabilidade econômica para as eleições presidenciais de 2003.

Nos últimos trinta anos, a atuação dos presidentes na implementação e no desenho da política externa argentina foi incrementada através da diplomacia presidencial. Neste cenário, as preferências dos chefes de Estado conferiram características próprias as linhas de atuação externa da Argentina servindo como eixos balizadores dos temas presentes na agenda internacional do país. Em relação aos valores mobilizados, observamos elementos de continuidade que perpassam toda a trajetória das relações exteriores da Argentina desde a redemocratização, no início dos anos 1980 até os tempos mais recentes, tais como: defesa da democracia, cooperação, direitos humanos, pacifismo e multilateralismo.

Se por um lado estes valores ajudam a entender parte da estratégia internacional adotada pelos governos argentinos em diferentes épocas, por outro nos auxiliam a compreender como os governos transitaram entre momentos de maior autonomia e dependência e também entre modelos de desenvolvimento distintos, ora apontando para um cânone liberal, privilegiando o livre-comércio e a abertura econômica e a preferência por vínculos com países centrais, ora apontando para um desenvolvimentismo pautado pelo incremento da atividade produtiva interna

com base em um modelo de substituição de importações e na diversificação de parceiros comerciais.

A análise do conteúdo dos discursos presidenciais realizados por Néstor e Cristina Kirchner entre 2003 e 2015 mostrou como as preferências e os principais temas de política externa do período dialogaram com elementos fundamentais da trajetória da PEA, principalmente com busca pela autonomia, nos moldes do conceito desenvolvido por Juan Carlos Puig, e na opção por um modelo de desenvolvimento centrado no Estado.

Sob a perspectiva de Russell (1991) os discursos kirchneristas mostraram elementos de *ajuste* e *continuidade* na política externa adotada. Alguns temas, como desenvolvimento, direitos humanos, soberania e território, mantiveram-se constantes enquanto outros, como comércio exterior, segurança internacional, integração regional e dívida externa, variaram em termos de intensidade do esforço e adequação de objetivos. Esta variação compreende a prioridade conferida a cada um dos temas e as relações estabelecidas entre a Argentina e os demais países do mundo.

De modo geral, os discursos realizados por ambos os presidentes foram complementares. Os posicionamentos firmados em âmbito nacional foram potencializados nas Assembleias das Nações Unidas e vice-versa. Esta foi uma característica comum a todo período kirchnerista. Outra tendência constante foi a preocupação com a economia – nacional e internacional - primeiro impulsionada pela questão da dívida externa e, posteriormente, pela crise internacional de 2008 e, por fim, no contencioso com os fundos abutres. As oscilações da economia global provocaram mudanças significativas nos discursos argentinos, embora os governos de Cristina Fernández de Kirchner tenham sido mais afetados por oscilações econômicas ao longo do período analisado.

A situação de crise vivida pelo país em 2001, que colocou a Argentina à margem do sistema internacional, foi um dos condicionantes da estratégia internacional adotada durante os governos K. O início das negociações em busca de um acordo com os credores internacionais, incluindo o Fundo Monetário Internacional, durante o governo de Eduardo Duhalde, permitiu ao governo Kirchner

dar continuidade ao tema fazendo deste um dos eixos prioritários de sua agenda externa.

A crise internacional de 2008, por sua vez, introduziu no discurso argentino a preocupação com a regulação do sistema financeiro e os desequilíbrios da economia global. Durante os dois mandatos de Cristina Kirchner a dívida externa se manteve como um dos pilares da agenda doméstica e internacional. Entre 2007 e 2011, Fernández de Kirchner abordou os êxitos dos processos de reestruturação (2005 e 2010); após 2012, porém, o debate se concentrou no impasse com os credores internacionais não contemplados por esses processos, os *fundos abutres*. A estratégia de “desendividamento” foi utilizada pelos governos Kirchner como um meio para alcançar autonomia. O envolvimento presidencial no tema da dívida foi constante nos doze anos kirchneristas o que mostra a proximidade entre as agendas econômica e internacional.

Outro elemento importante foi o comércio exterior. As relações comerciais foram elevadas ao *status* de motor para o modelo de desenvolvimento econômico da Argentina. A recorrência do tema, tanto nos discursos domésticos quanto nos internacionais, as constantes reivindicações argentinas por um “sistema de comércio internacional equilibrado” e as críticas ao protecionismo dos países centrais no mercado agrícola foram comuns nos dois ambientes. A Argentina, como um país de matriz econômica agrária-exportadora, buscou consolidar seus interesses econômicos e estabelecer a via comercial como um canal para o desenvolvimento interno. Entretanto os governos Kirchner tiveram que lidar com críticas sobre a adoção de políticas protecionistas feitas no âmbito doméstico.

Em termos regionais, Néstor Kirchner privilegiou a América do Sul, enquanto os governos de Cristina Fernández de Kirchner buscaram ampliar a zona de atuação aproximando-se da América Latina e do Caribe. Os discursos realizados por Cristina em seu segundo mandato mostram uma maior diversificação de países abordados. O MERCOSUL figurou como o principal mecanismo de integração, dividindo espaço com UNASUL e CELAC. Individualmente, Venezuela, Bolívia, China e Rússia figuraram como os principais países mencionados pelos governos K ao lado de Chile, Brasil e Uruguai. A proximidade com estes países englobou diferentes aspectos: cooperação em matéria de defesa, nuclear e energética, impasses

diplomáticos (como no caso das *papeleras*) e comerciais - neste caso o Brasil figura com o maior destaque devido aos ruídos no setor de automóveis. Nos últimos anos do governo Fernández de Kirchner, China e Rússia adquiriram maior relevância nos discursos presidenciais, sobretudo no ambiente doméstico – o que revela como o país foi se tornando um importante parceiro da Argentina.

Tanto Néstor como Cristina mantiveram uma postura reformista, sobretudo no ambiente internacional. Críticas à atuação do Fundo Monetário Internacional, ao Banco Mundial e ao Conselho de Segurança foram comuns a todo período kirchnerista. Em relação à questão Malvinas, o discurso variou no tom adotado: primeiro a manutenção da cooperação e diálogo com a Grã-Bretanha, através da Resolução 2065. Posteriormente, sobretudo no governo Fernández de Kirchner, a intensificação do confronto com os britânicos devido à escalada de exercícios militares nas Ilhas e o início da exploração petrolífera na região.

Em linhas gerais, os discursos domésticos priorizaram temas de “curto alcance” como a integração regional e as relações bilaterais. Os discursos internacionais, por sua vez, reforçaram o vínculo argentino com temas “globais”, a partir da temática da segurança internacional e do desenvolvimento. Desde o início do governo de Néstor Kirchner – nos marcos da Guerra ao Terror perpetrada pelos Estados Unidos e na invasão do Iraque – até a Guerra Civil na Síria o tema da segurança atravessou os discursos realizados por ambos os ocupantes da Casa Rosada nas Nações Unidas. As diferenças entre Néstor e Cristina, porém, se encontram no tipo de abordagem: enquanto Néstor buscou ter uma postura neutra e não-conflitiva, Cristina adotou um tom crítico às incursões da OTAN, as decisões do Conselho de Segurança no Oriente Médio e a atuação dos Estados Unidos na região.

Os discursos internacionais também concentraram o posicionamento argentino em relação ao conflito Israel-Palestina. Menções a Operações de Paz e Ajuda Humanitária, por sua vez, foram mais intensas durante o mandato de Néstor Kirchner, mas perderam espaço ao longo dos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner que buscou reforçar a cooperação dos países sul-americanos em matéria de defesa através da UNASUL e do Grupo do Rio. Houve, neste tema, uma reorientação em relação aos mecanismos de defesa apoiados pelo governo

argentino menos centrada nos países do Norte e mais voltada aos países do Sul Global.

No tema direitos humanos, ambos os governos buscaram reforçar seu comprometimento, seja pela adesão a tratados internacionais, seja pelo engajamento em investigações domésticas por crimes de lesa-humanidade – decorrentes do regime militar – e nos atentados à embaixada de Israel e sede da AMIA. A questão AMIA, por sua vez, esteve presente na maioria dos discursos argentinos, cabendo a Cristina Fernández de Kirchner maior ênfase ao caso devido a maior proximidade com as investigações do Caso AMIA e em decorrência do Memorando de Entendimento firmado com o Irã em 2013.

As relações com o Irã tomaram grande parte da agenda internacional nos anos finais do governo Fernández de Kirchner devido às investigações do caso AMIA e às menções ao acordo nuclear firmado entre o país islâmico e os Estados Unidos. O meio ambiente, por sua vez, ocupou um lugar marginal nos discursos kirchneristas. Com exceção dos primeiros anos de Néstor Kirchner, onde o presidente buscou certo alinhamento com a agenda global de desenvolvimento através da adesão ao Protocolo de Kyoto, o posicionamento argentino em relação ao meio ambiente ficou restrito à pauta de emissão de gases do efeito estufa, com críticas a países desenvolvidos, e na retórica a favor do desenvolvimento sustentável.

Em suma, podemos dizer que os temas da agenda internacional de Néstor e Cristina Kirchner na Argentina variaram conforme os objetivos do governo e as transformações dos ambientes domésticos e internacionais. As duas administrações procuraram manter certo alinhamento a certos aspectos tradicionais da trajetória da política externa argentina ao mesmo tempo em que buscaram conferir uma identidade própria às relações exteriores do país. Este trabalho não pretende encerrar a discussão sobre o tema e sim fornecer informações complementares à extensa bibliografia a respeito da atuação internacional da Argentina, as prioridades dos governos e as preferências dos presidentes manifestadas através do discurso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES DA SILVA, Dáfni Priscila; **FIGUEIREDO FILHO**, Dalson Britto; **DA SILVA**, Anderson Henrique. *O poderoso NVivo: Uma introdução a partir da análise de conteúdo*. Revista Política Hoje, [S.l.], v. 24, n. 2, p. 119-134, dez. 2015.

ARBILLA, José M. *Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994)*. Revista Contexto Internacional, vol.22, n.2, julho/dezembro 2000, p.337-385.

BARDIN, Laurence. *Definição e relação com as outras ciências*. IN: Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, p.279, 2011.

BERNAL-MEZA, Raúl; **QUINTANAR**, Silvia. *Argentina: entre o MERCOSUL e a ALCA*. Revista Brasileira de Política Internacional, 44(2), 2001, p.151-167

_____. *Política exterior Argentina: de Menem a de la Rúa ¿Hay una nueva política?*. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 16, n. 1, p. 74-93, Jan. 2002

BOLOGNA, Alfredo Bruno. *La autonomía heterodoxa de la política exterior de Néstor Kirchner*. IN: La política exterior del gobierno de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato. 1a ed. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, v. 5, 2010, 490 p.

BORON, Atilio A. Néstor Kirchner e as desventuras da "centro-esquerda" na Argentina. Lutas Sociais, n. 17/18, p. 9-22, 2007.

BUSSO, Anabella. *Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013)*. Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. Estudios Internacionales, 46, n. 177, 2014.

_____. *Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: cambios hacia um nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo?* Relaciones Internacionales, n.50, 2016, p.125-154.

_____. *Neoliberal Crisis, Social Demands, and Foreign Policy in Kirchnerist Argentina*. Contexto Internacional, 38, no 1, 2016 (b), p.95–131.

_____ . *El vínculo entre los condicionantes internos y la política exterior. Reflexiones sobre el caso argentino*. Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad, n. 52, 2019, p. 3-32.

CAPPELLE, Mônica C.A; **LOPES MELO**, Marlene C. O.; **GONÇALVES**, Carlos A. *Análise de Conteúdo e Análise de Discurso nas Ciências Sociais*. Organizações Rurais e Agroindustriais/ Rural and Agro-Industrial Organizations, v.5, n. 1511-2016-131205, 2003.

CHIZZOTTI, Antônio. *Análise de Conteúdo, análise de narrativa, análise do discurso*. IN: Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. Rio de Janeiro: Vozes, 5ed, 2013.

COELHO, André; **SANTOS**, Vinicius. *Conectando o doméstico e o internacional: como a instabilidade presidencial e a ideologia influenciam a Análise de Política Externa na América Latina*. Trabalho apresentado no 41º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2017.

CORIGLIANO, Francisco. *La política exterior del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner: una típica política peronista del siglo XXI*. Revista Mural Internacional, Ano II, n.1, junho, 2011.

COSTA DA SILVA, Danielle; **RIBEIRO**, Renata A.; **CARVALHO**, Tássia C. de O. *A Análise de Conteúdo de pronunciamentos oficiais como metodologia interpretativa da Política Externa Brasileira*. Revista Eletrônica de Ciência Política, vol. 6, n.2, 2015.

COSTA DA SILVA, Danielle. *A Análise de Conteúdo como método analítico no campo da Política Externa*. 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, ALACIP, julho, 2017.

ESTEBAN, Actis; **BUSO**, Anabella; **CALDERÓN**, Emilse; **ZELICOVICH**, Julieta. *De la permisibilidad a la restricción. Un análisis de la incidencia de los condicionantes sistémicos sobre la política exterior del kirchnerismo (2003-2015)*. Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época), 125, enero-junio, 2017, pp.48-70.

FABANI, Ornela. *Política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí durante el primer gobierno de Cristina Fernández*. Relaciones Internacionales, n.43, 2012.

FERRARI, Andrés; **CUNHA**, André M. *As origens da crise argentina: uma sugestão de interpretação*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 17, n. 2 (33), p. 47-80, ago. 2008.

GRANATO, Leonardo; **ALLENDE**, Rafael Alvariza. *A Política Externa dos Governos Kirchneristas (2003-2011): do modelo próprio ao MERCOSUL*. Século XXI, v. 4, n. 2, 2014, p. 134-158.

MALAMUD, Andrés. *O presidencialismo na América do Sul: Argentina e Brasil em perspectiva comparada*. Revista Análise Social, vol. 38 (168), 2003, p.715-742.

_____. *Argentine Foreign Policy under the Kirchners: ideological, pragmatic, or simply peronist?* IN: GARDINI, Gian L; LAMBERT, Peter (Orgs.). Latin American Foreign Policies: Between Ideology and Pragmatism. Palgrave Macmillan, USA, 2011.

MILANI, Carlos R.S; **PINHEIRO**, Leticia. *Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública*. Contexto Internacional, v.35, n.1, 2013, p. 11-41

MILANI, Carlos R.S. *Política externa é política pública?* Insight Inteligência, v.18, 2015, p.56-75.

OVIDO, Eduardo Daniel. *El ascenso de China y sus efectos en la relación con Argentina*. Estud. int. (Santiago, en línea), Santiago , v. 47, n. 180, p. 67-90, enero 2015 .

RODRÍGUEZ, Rúben P. *Argentina ante la Primavera Árabe: um tándem entre el pragmatismo y la ideología en el devenir de los acontecimientos*. CONTRA|RELATOS desde el Sur, v. 10, n. 11, p. 47-63, 2014.

RUSSELL, Roberto. *Variables internas y política exterior*. Ponencia presentada en el Taller de Trabajo sobre Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior, FLACSO, Buenos Aires, v. 18, 1991.

_____. *Política exterior y veinte años de democracia: un primer balance*. IN: NOVARO, Marcos; PALERMO, Vicente (Orgs). *La historia reciente. Argentina en democracia*. Edhasa, 2004.

SALOMÓN, Mónica; **PINHEIRO**, Letícia. *Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 56, n. 1, 2013, p. 40-59.

SARAIVA, Miriam. *Políticas externas de Argentina e Brasil e a proteção dos regimes democráticos na América do Sul*. *Revista Latinidade*, v. 1, n. 1, 2015.

SILVA, Fabrício Pereira da. *Da onda rosa à era progressista: a hora do balanço*. *Revista SURES*, n.5, 67-94, fev, 2015.

_____. *O fim da Onda Rosa e o neogolpismo na América Latina*. *Revista Sul-Americana de Ciência Política*, v.4, n.2, 165-178, 2018.

SILVA, Vera Lúcia C. da. *O estilo K na política externa argentina e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011)*. *Revista Meridiano 47*, vol 13, n.129, jan-fev, 2012, p.17-27.

SIMONOFF, Alejandro. *Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner*. *Revista CONfines*, 5/10, agosto-diciembre, 2009, p.71-86.

_____. *Una visión estructural de la política exterior argentina y el rol de Chile desde el proceso de democratización de 1983*. *Si Somos Americanos*. Santiago, v. 13, n. 1, p. 15-38, jun, 2013a.

_____. *Las segundas partes nunca fueron buenas? Caracterización preliminar del nuevo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (12/2011 – 3/2013)*. VI Encuentro del CEPRI y de las IV Jornadas del CENSUD, septiembre, 2013b.

TEIXEIRA JÚNIOR, AWM. *Agendas e dinâmicas de segurança andina e o conselho de defesa sulamericano*. IN: OLIVEIRA, RP., NOGUEIRA, SG., and MELO, FR., orgs. *América Andina: integração regional, segurança e outros olhares* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 191-209.

TOKATLIÁN, Juan G; **MERKE**, Federico. *Instituciones y actores de la política exterior como política pública*. IN: TOKATLIÁN, Juan G. ACUÑA, Carlos H (Orgs.)

Dilemas del estado argentino: política exterior, económica y de infraestructura en el siglo XXI. Serie Estado y política. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores: Fundación OSDE, 2014.

TORRES, Miguel Agustín. *Navegando en la tormenta. la política exterior argentina durante el gobierno de Duhalde*. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, [S.I.], v. 1, n. 7, p. 33-56, jun. 2009

VAN KLAVEREN, A. *Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar*. *Estudios Internacionales*, 25(98),1992, p. 169-216.

VADELL, Javier A. *A Política Internacional, a Conjuntura Econômica e a Argentina de Néstor Kirchner*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, núm. 1, janeiro-junho, 2006, pp. 194-214

DISCURSOS

KIRCHNER, Néstor. Discurso de Asunción del Presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa. Buenos Aires, 2003 (a).

_____. Palabras del presidente Néstor Kirchner en la 58^o Asamblea General de las Naciones Unidas. New York, 2003 (b).

_____. Palabras del Presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2004 (a).

_____. Palabras del presidente Néstor Kirchner en la 59^o Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2004 (b).

_____. Palabras del Presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa en el Congreso. Buenos Aires, 2005 (a).

_____. Discurso de Néstor Kirchner ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2005 (b).

_____. Mensaje del presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa en el inicio de Sesiones Ordinarias. Buenos Aires, 2006 (a).

_____ . Discurso pronunciado por el presidente Néstor Kirchner ante la 61º Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2006 (b).

_____ . Mensaje del presidente Néstor Kirchner a la Asamblea Legislativa en el inicio del 125º período de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2007 (a).

_____ . Discurso del presidente Néstor Kirchner ante la 62º Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2007 (b).

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina. Mensaje de la presidenta a la Asamblea Legislativa del Congreso de la Nación en su Asunción del mando. Buenos Aires, 2007 (a).

_____ . Discurso de la Presidenta de la Nación Argentina, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, en la apertura del 126º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación Argentina. Buenos Aires, 2008 (a).

_____ . Mensaje de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2008 (b).

_____ . Mensaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a la Asamblea Legislativa con motivo de la apertura del 127º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2009 (a).

_____ . Discurso de CFK en la Asamblea General de la ONU. Nova York, 2009 (b).

_____ . Mensaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a la Asamblea Legislativa con motivo de la apertura del 128º período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2010 (a).

_____ . Mensaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Nova York, 2010 (b).

_____. Mensaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a la Asamblea Legislativa con motivo de la apertura del 129° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2011 (a).

_____. Discurso de la presidenta de la Nación, Cristina Fernández De Kirchner en la 66ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Nova York, 2011 (b).

_____. Mensaje de la Presidenta a la Asamblea Legislativa del Congreso de la Nación en su asunción del mando. Buenos Aires, 2011 (c).

_____. Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Apertura del 130° Período Ordinario de Sesiones del Congreso. Buenos Aires, 2012 (a).

_____. Discurso de Cristina Fernández de Kirchner, Presidente da República Argentina, 67ª sessão, 7ª reunião plenária, Assembléia Geral. Nova York, 2012 (b).

_____. Mensaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a la Asamblea Legislativa con motivo de la apertura del 131° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2013 (a).

_____. Palabras de Cristina Fernández de Kirchner en la 68ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Nova York, 2013 (b).

_____. Cristina da inicio al 132° período de sesiones del Congreso. Nova York, 2014 (a).

_____. Palabras de Cristina Fernández de Kirchner ante la 69ª Asamblea General de las Naciones Unidas. Nova York, 2014 (b).

_____. Apertura del 133° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Buenos Aires, 2015 (a).

_____. Palabras de la Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, ante la 70ª Asamblea General de Naciones Unidas. Nova York, 2015 (b).

APÊNDICE A

Este apêndice mostra os procedimentos, critérios e a estrutura dos temas adotados como parâmetros para a Análise de Conteúdo (AC) dos pronunciamentos oficiais de Néstor e Cristina Kirchner na Argentina. A definição dos critérios seguiu o processo de *operacionalização dos dados* definido por Laurence Bardin (2011). Na etapa da *pré-análise* os discursos obtidos nos sites oficiais da *Casa Rosada* e do *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto* (MREYC) da Argentina foram divididos em dois grupos - doméstico e internacional – subdivididos pelo ano de sua realização e armazenados no software Nvivo 10. Na fase de *exploração do material* foi feita uma leitura individual e pormenorizada dos discursos orientada pela necessidade de mapeamento de suas linhas gerais e temas com potencial de investigação.

O contato inicial com o material permitiu a construção de uma lista prévia com temas recorrentes e palavras a eles associados. Posteriormente estes temas foram convertidos em *nós* no Nvivo10. A *análise categorial* realizada, portanto, buscou “descobrir os núcleos de sentido” dos discursos, preocupando-se com “a frequência desses núcleos, sob a forma de dados segmentáveis e comparáveis e não com sua dinâmica e organização” (CAPPELLE, LOPES MELO; GONÇALVES, 2003). Esta análise possibilitou a realização de uma leitura agregada dos principais argumentos associados a temas da agenda internacional de Néstor Kirchner e Cristina Fernández de Kichner. Isto, por sua vez, permitiu a observação de padrões de continuidade, ajuste e ruptura dos discursos ao longo do período analisado.

Na terceira etapa, *tratamento dos resultados obtidos e interpretação*, os dados foram submetidos a inferências provocadas pelas conjunturas doméstica e internacional e pela bibliografia especializada em Política Externa Argentina (PEA). A frequência de palavras e a nuvem de palavras foram usadas como ferramentas auxiliares que, junto à análise temática, buscam revelar o conteúdo dos discursos dos presidentes argentinos. Cabe ressaltar que alguns trechos dos discursos constituem pontos de intersecção entre dois ou mais temas. Estas intersecções, portanto, possuem duas entradas de codificação no software. Os quadros abaixo

mostram os temas (*nós*) usados como parâmetro para a Análise de Conteúdo (AC) dos discursos presidenciais.

Tema 1: Comércio Exterior

Descrição	Termos-Chave
Informações sobre o comércio exterior ou relações comerciais do país	MERCOSUL, comércio, barreiras alfandegárias, protecionismo, subsídios, incentivos, balança comercial, importações, exportações, acordo comerciais, livre comércio

Tema 2: Comunicação

Descrição	Termos-Chave
Citações aos meios de comunicação e imprensa global, regional e/ou nacional	mídia, imprensa, meios de comunicação, jornais, liberdade de imprensa, regulação da mídia

Tema 3: Crise Internacional

Descrição	Termos-Chave
Menções aos desdobramentos da crise financeira internacional de 2008	crise, default, bolha imobiliária, crise mundial; crise global; crise internacional; zona do euro

Tema 4: Defesa Nacional

Descrição	Termos-Chave
Informações sobre a atuação das Forças Armadas não diretamente relacionadas com as Operações de Manutenção de Paz	Marinha, Aeronáutica, Exército, Defesa, Forças Armadas

Tema 5: Desenvolvimento

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Acerca das políticas de desenvolvimento social, econômico e político implementadas à nível nacional e/ou mundial; adesão à pactos globais de desenvolvimento	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) das Nações Unidas; Agenda 2030	responsabilidade social, saúde, educação, trabalho, combate à pobreza, combate à fome, desenvolvimento econômico, assimetrias, desigualdade, proteção, justiça, trabalho decente, desenvolvimento sustentável, políticas assistenciais

Tema 6: Diplomacia Presidencial

Descrição	Termos-Chave
Atividades que remetem ao exercício de diplomacia presidencial	viagens, encontros, reuniões de cúpula, presidentes

Tema 7: Direitos Humanos

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Defesa de direitos humanos e adesão a convenções internacionais sobre Direitos Humanos	Caso AMIA, Ditadura, Anistia, Guerra das Malvinas	direitos humanos, atentados, terrorismo de estado, crimes, conselhos de direitos humanos, terrorismo, violações, crimes de lesa humanidade, combatentes

Tema 8: Dívida Externa

Descrição	Termos-Chave
Menções à dívida externa da Argentina e/ou processos de reestruturação da dívida à nível nacional ou global	dívida externa, endividamento, default, fundos abutres, credores, países devedores, dívida soberana, reestruturação, desendividamento

Tema 9: Economia Internacional

Descrição	Termos-Chave
Menções ao sistema financeiro internacional e propostas de revisão das diretrizes econômicas globais	sistema financeiro, economia internacional, economia global

Tema 10: Instabilidade Política Regional

Descrição	Termos-Chave
Menções à golpes de Estado, processos de impeachment, fraudes eleitorais à nível regional e/ou global	golpe, oposição, impeachment, democracia, eleições livres, cláusula democrática, fraude eleitoral, perseguição

Tema 11: Integração Regional

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Políticas de incentivo à integração regional nos níveis social, econômico e político e/ou menções ao modelo de regionalismo e blocos regionais	Cúpula das Américas	integração regional, MERCOSUL, UNASUL, CELAC, latinoamericano, América Latina, América do Sul, Caribe, regionalismo, interesses regionais, América Central

Tema 12: Meio Ambiente

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Trechos relacionados à mudança climática, aquecimento global, eventos, convenções e acordos internacionais.	Protocolo de Kyoto; COP	mudança climática, aquecimento global, emissão de gases estufa, crédito carbono, desenvolvimento sustentável, COP, responsabilidades, energia limpa, clima, meio ambiente; Protocolo de Kyoto

Tema 13: Migrações e Refúgio

Descrição	Termos-Chave
Menções a políticas migratórias e de refúgio	

Tema 14: Missões Humanitárias e Operações de Paz

Descrição	Termos-Chave
Participação em Operações de Manutenção de Paz das Nações Unidas e ações de ajuda humanitária	MINUSTAH, Chipre, Cascos Blancos, Operação UNFICYP, operações de paz, ajuda humanitária, meios pacíficos, paz

Tema 15: Política Energética

Descrição	Termos-Chave
Ações visando a cooperação energética nos níveis regional e global	gasoduto, energia elétrica, gás natural, dependência energética, independência energética, cooperação

Tema 16: Política Nuclear

Descrição	Termos-Chave
Adesão à tratados internacionais de não-proliferação de armas nucleares e uso pacífico da energia nuclear	não-proliferação, uso pacífico, desarmamento nuclear, armas nucleares, armas de destruição em massa

Tema 17: Reforma de Organismos Internacionais

Descrição	Termos-Chave
Intervenções que sugerem a reestruturação de organismos internacionais como FMI, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, ONU e Conselho de Segurança	reforma, instrumentos, regras, revitalização, arquitetura, redesenho, transparência, reestruturação

Tema 18: Relações Bilaterais

Descrição	Termos-Chave
Menções a negociações e acordos bilaterais à nível regional e global	acordo, bilateral, bilaterais

Tema 19: Segurança Internacional

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Menções à temas relacionados à segurança internacional, tais como: combate ao terrorismo; conflitos internacionais; guerras narcotráfico e atuação internacional	Conselho de Segurança da ONU; Caso AMIA	terrorismo, segurança, conflitos, guerra, narcotráfico, delitos, corrupção, violência, seguro, vulnerabilidade, inimigo, ameaças, hostilidades, armas

Tema 20: Soberania e Território

Descrição	Subtemas	Termos-Chave
Questões que envolvem soberania dos povos e integridade territorial.	Caso Israel-Palestina; Ilhas Malvinas; Antártida	soberania, território, colonial, independência, livre determinação, fronteiras, ocupação; autodeterminação

APÊNDICE B

O gráfico mostra a evolução do preço médio do petróleo cru fixado pela Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) no período entre 1960 e 2019. A OPEP é uma organização fundada nos anos 1990 que atualmente é formada por: Arábia Saudita, Argélia, Angola, Equador, Emirados Árabes, Gabão, Iraque, Irã, Qatar, Kuwait, Líbia, Nigéria e Venezuela.

GRÁFICO 1 - Evolução dos Preços do Petróleo fixado pela OPEP (1960-2019)



Fonte: Statista (2020).