

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

AMANDA ELOISA TERRA

***“VENGO A PROPONERLES UN SUEÑO”*: A INSERÇÃO DA ARGENTINA NO
SISTEMA INTERNACIONAL SOB A POLÍTICA EXTERNA DE NÉSTOR
KIRCHNER (2003-2007)**

**Santana do Livramento
2016**

AMANDA ELOISA TERRA

***“VENGO A PROPONERLES UN SUEÑO”*: A INSERÇÃO DA ARGENTINA NO
SISTEMA INTERNACIONAL SOB A POLÍTICA EXTERNA DE NÉSTOR
KIRCHNER (2003-2007)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Augusto Lira
Nascimento.

**Santana do Livramento
2016**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

327.68

T315 Terra, Amanda Eloisa

“VENGO A PROPONERLES UN SUEÑO”: A INSERÇÃO DA ARGENTINA NO SISTEMA INTERNACIONAL SOB A POLÍTICA EXTERNA DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007) / Amanda Eloisa Terra.

123 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2016.

"Orientação: Flávio Augusto Lira Nascimento".

1. Autonomia. 2. Néstor Kirchner. 3. Política externa argentina. 4. Inserção internacional. I. Título.

AMANDA ELOISA TERRA

“VENGO A PROPONERLES UN SUEÑO”: A INSERÇÃO DA ARGENTINA NO SISTEMA INTERNACIONAL SOB A POLÍTICA EXTERNA DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Augusto Lira Nascimento.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: ___/___/____.
Banca examinadora

Prof. Dr. Flávio Augusto Lira Nascimento.
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Rafael Balardim
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt
(UNIPAMPA)

AGRADECIMENTOS

À minha família, por todo amor em meio à distância, por saberem lidar com meu nervosismo e sempre me apoiarem nas minhas escolhas, por serem meus exemplos de dedicação. Agradeço ao meu pai por ser meu ponto de equilíbrio e à minha mãe por ser minha fonte de coragem.

Aos meus professores, por compartilharem seu conhecimento e amor às Relações Internacionais, imprescindível para minha formação acadêmica e profissional. Agradeço principalmente por todo encorajamento crítico e à reflexão, dedicação que serviu de estímulo diário para minha permanência na cidade e para a transformação da UNIPAMPA na minha casa. Especialmente às professoras Anna Carletti, Margarete Lopez e Nathaly Schütz e ao professor Fábio Bento, obrigada por todo apreço. Ao meu orientador, professor Flávio Lira, além de meu exemplo de serenidade e sabedoria, agradeço pelo auxílio na execução do trabalho.

Aos meus amigos, por me apoiarem firmemente nesses quatro anos, seja de longe ou de perto, bem como ao pessoal de economia, pelo auxílio no presente trabalho. Especialmente, minha gratidão ao meu amigo e colega, Felipe Carvalho, por toda paciência no decorrer da nossa graduação e por ser, impreterivelmente, minha inspiração diária em matéria de excelência acadêmica.

A todos los argentinos, que me han brindado los mejores días de mi vida. Especialmente, gracias a los compañeros militantes de La Cámpora y de Nuevo Encuentro por compartir la historia y el amor a la patria, proporcionándome la experiencia política más viva de la cual tenga memoria. Su admiración al kirchnerismo ha inspirado la presente investigación que constituye, sobre todo, mi manera de decirles gracias por tanto.

*Quisiera que me recuerden
sin llorar ni lamentarme.*

*Quisiera que me recuerden
por haber hecho caminos,
por haber marcado un rumbo,
porque emocioné su alma
porque se sintieron queridos,
protegidos y ayudados,
porque interpreté sus ansias,
porque canalicé su amor.*

*Quisiera que me recuerden
junto a la risa de los felices,
la seguridad de los justos,
el sufrimiento de los humildes.
Quisiera que me recuerden con
piedad por mis errores, con
comprensión por mis debilidades,
con cariño por mis virtudes.
Si no es así, prefiero el olvido, que
será el más duro castigo por no
cumplir mi deber de hombre.*

Joaquín Enrique Areta.

RESUMO

Desde a restauração da democracia em 1983, os governos argentinos sustentaram um discurso de utilização da política externa em prol da superação do isolamento e desprestígio internacional. Caracterizada notadamente pela inconstância, o projeto de reinserção da Argentina no Sistema Internacional foi abordado sob diferentes percepções, desde perspectivas mais autonomistas ou com viés dependentista. O presente trabalho dedica-se especificamente à análise da política externa argentina sob o governo de Néstor Kirchner. Propõe-se que a reorientação da política externa empreendida por Kirchner entre 2003 e 2007 em conjunto com às condições verificadas no cenário internacional possibilitou a reinserção do Estado argentino de forma mais autônoma no Sistema Internacional, principalmente em comparação à década de 1990. No ímpeto de verificar tal hipótese, o trabalho dedica-se à investigação da política externa kirchnerista principalmente no que tange à postura quanto aos organismos multilaterais de crédito e à dívida em *default*; à multilateralização e à política externa comercial; às prioridades nas relações exteriores e à integração regional. Tais processos constituem base para o entendimento acerca da inserção da Argentina no Sistema Internacional no início dos anos 2000, em comparação àquela verificada na década de 1990, sob o governo de Carlos Menem.

Palavras-chave: autonomia, Néstor Kirchner, política externa argentina, inserção internacional.

RESUMÉN

“VENGO A PROPONERLES UN SUEÑO”: LA INSERCIÓN DE LA ARGENTINA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL BAJO LA POLÍTICA EXTERIOR DE NÉSTOR KIRCHNER (2003-2007)

Desde la restauración de la democracia en 1983, los gobiernos argentinos han sustentado el discurso de utilización de la política exterior como herramienta de superación del aislamiento y desprestigio internacional. Caracterizada por su inconsistencia, el proyecto de reinsertión de la Argentina en el Sistema Internacional fue percibido desde distintas percepciones, incluyendo perspectivas más autonomistas o, a veces, dependentistas. La presente investigación analiza específicamente la política exterior argentina del gobierno de Néstor Kirchner. Se propone que la reorientación de la política exterior desarrollada por Kirchner entre 2003 y 2007 en conjunto con las condiciones verificadas en el escenario internacional posibilitó la reinsertión del Estado argentino de manera más autónoma en el Sistema Internacional en comparación con la década de 1990. En el intento de verificar dicha hipótesis, la investigación analiza la política exterior kirchnerista principalmente a propósito de la postura ante a los organismos multilaterales de crédito y la deuda externa en *default*; la multilateralidad y la política exterior comercial; la prioridad en las relaciones exteriores y la integración regional. Dichos procesos constituyen base para el entendimiento acerca de la inserción de la Argentina en el Sistema Internacional en el comienzo de los años 2000, en comparación a la verificada en la década de 1990, con el gobierno de Carlos Menem.

Palabras clave: autonomía, Néstor Kirchner, política exterior argentina, inserción internacional.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Evolução da Balança Comercial 1990-2002.....	33
Figura 2: Dívida externa 1990-2002.....	34
Figura 3: Produto Interno Bruto (PIB) 1990-2002.....	36
Figura 4: Taxa de desemprego 1991-2002.....	37
Figura 5: Dívida externa 2003-2007.....	60
Figura 6: PIB, Reservas Internacionais e Saldo BC 2002-2005.....	61
Figura 7: Evolução da Balança Comercial 2002-2007.....	68
Figura 8: Reservas Internacionais 1999-2007.....	68
Figura 9: Produto Interno Bruto (PIB) 2002-2007.....	69
Figura 10: Taxa de desemprego 2002-2007.....	70
Figura 11: Incremento das exportações por destino 2003-2007.....	71
Figura 12: Destino das exportações argentinas em 2007.....	72
Figura 13: Exportações de produtos de alta tecnologia (% das exportações)	73
Figura 14: Composição da Pauta Exportadora 1999-2007.....	73

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 EMBASAMENTO TEÓRICO: A AUTONOMIA DESDE UMA PERCEPÇÃO PERIFÉRICA.....	12
2 DA ARGENTINA NEOLIBERAL À ASCENSÃO DE NÉSTOR KIRCHNER.....	23
2.1 A DÉCADA DE CARLOS MENEM: UMA POLÍTICA EXTERNA BASEADA NAS “RELACIONES CARNALES” E NA CONVERSIBILIDADE	24
2.1.1 <i>Agenda externa: a ênfase nas relações com os Estados Unidos</i>	<i>26</i>
2.1.2 <i>A opção por uma política econômica liberalizante: Plan de Convertibilidad e as origens da crise de 2001</i>	<i>30</i>
2.2 FENANDO DE LA RÚA E A CRISE DE 2001: DE SHOWCASE DO NEOLIBERALISMO AO COLAPSO	35
2.2.1 <i>A crise de 2001</i>	<i>35</i>
2.2.2 <i>A política externa de De la Rúa</i>	<i>39</i>
2.3 DA CRISE INSTITUCIONAL À ASSUNÇÃO DE EDUARDO DUHALDE.....	42
2.4 ELEIÇÕES DE 2003: A ASCENSÃO DE NÉSTOR KIRCHNER À PRESIDÊNCIA E AS LINHAS GERAIS DE SUA POLÍTICA EXTERNA	45
3 KIRCHNER NA CASA ROSADA: A DÍVIDA EXTERNA E A MULTILATERALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	51
3.1 EM BUSCA DE UM ACORDO: O FMI CEDE À ARGENTINA.....	52
3.2 O CANJE DA DÍVIDA: A REESTRUTURAÇÃO QUE ENTROU PARA A HISTÓRIA	56
3.3 FIM DAS CONDICIONALIDADES: SALDANDO A DÍVIDA COM O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL.....	61
3.4 A MULTILATERALIZAÇÃO E A POLÍTICA EXTERNA COMERCIAL DA ARGENTINA KIRCHNERISTA.....	64
3.4.1 <i>Multilateralização das relações externas</i>	<i>65</i>
3.4.2 <i>A política externa comercial kirchnerista.....</i>	<i>67</i>
4 A POLÍTICA EXTERNA DA ARGENTINA KIRCHNERISTA A PARTIR DA PRIORIDADE REGIONAL.....	75
4.1 A POLÍTICA EXTERNA DE KIRCHNER PARA OS ESTADOS UNIDOS E A POSIÇÃO ARGENTINA NO “NÃO” À ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DAS AMÉRICAS (ALCA).....	76
4.2 PRIORIDADE PELA INTEGRAÇÃO REGIONAL: A ÊNFASE NO MERCOSUL E NAS RELAÇÕES COM O BRASIL	82
4.3 A POLÍTICA EXTERNA DE KIRCHNER PARA A VENEZUELA	89
4.4 A POLÍTICA EXTERNA DE KIRCHNER PARA O CHILE E BOLÍVIA: A QUESTÃO ENERGÉTICA	92
4.5 A POLÍTICA EXTERNA DE KIRCHNER PARA O URUGUAI: A CRISE DAS PAPELERAS.....	98
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS	106
APÊNDICES	119

1 INTRODUÇÃO

A partir de 1983, com restauração da democracia, a política externa argentina propõe-se a superar o isolamento e o desprestígio resultantes dos sete anos de regime militar – agravado pela Guerra das Malvinas, em 1982 –, além das crises econômicas e do endividamento externo que conduziram o país ao descrédito, seja no nível nacional ou internacional. Dessa forma, estabeleceu-se como objetivo o restabelecimento da credibilidade internacional e doméstica de modo a reinserir a Argentina no Sistema Internacional (SILVA, 2009; ROMERO; TORRES, 2004).

Contudo, ainda se estava por delinear quais seriam as formas de concretizar essa reinserção. A discussão abarcou diferentes concepções não apenas no debate teórico, mas assumiu particular relevância a cada sucessão de governo. Concretizava-se, assim, a imagem do Estado argentino caracterizada pela instabilidade e desconfiança (ROMERO; TORRES, 2004). Essa inconsistência deriva justamente da frágil institucionalização da política externa, baseada em uma diplomacia presidencial, que torna possível a acentuada influência das concepções dos tomadores de decisão no processo de condução da mesma. Nesse sentido, a predominância da presidência em relação às demais estruturas institucionais confluíram em um cenário no qual algumas “percepções ou visões de mundo se transformaram em paradigmas e mudaram o modo de inserção internacional do país” (SILVA, 2009, p. 101).

Com base no período posterior a 1983, infere-se que a política externa desenvolvida pelo governos da Argentina variaram, basicamente, entre duas linhas de ação: a dos “autonomistas”, que partia do âmbito regional como principal cenário de inserção internacional, com um forte apelo às aliança com países com recursos e valores similares, cristalizando uma maior margem de manobra ante as potências, e a dos “dependentistas”, que inferia sobre uma inserção acorde aos interesses da potência hegemônica (SIMONOFF, 2009). Nesse sentido, a política externa desenvolvida por Raúl Alfonsín (1983-1989), Eduardo Duhalde (2002-2003) e Néstor Kirchner (2003-2007) se caracterizou pela busca por maior autonomia em relação aos Estados Unidos, em consonância com as ideias desenvolvimentistas e em contraste à gestão de Carlos Saúl Menem (1989-1995, 1995-1999), na qual predominou o anseio por uma relação especial com a potência.

Especificamente, o presente trabalho dedica-se à análise da política externa argentina sob o governo de Néstor Kirchner, com base em uma proposta de maior autonomia. A avaliação do

discurso de assunção de Kirchner em conjunto com os eventos que transcorreram entre os anos de 2003 e 2007 permite supor uma reorientação da política externa argentina em comparação ao governo de Menem, mudança que impactou de maneira significativa na postura que o Estado argentino apresentou na década de 1990, seja no nível regional ou internacional.

Com base nisso, o objetivo deste trabalho é responder se a reorientação da política externa fez da Argentina um Estado mais autônomo no Sistema Internacional. A hipótese sustentada é que a reorientação empregada por Kirchner, oportunamente somada às condições internas e às oferecidas pelo cenário internacional, possibilitaram a inserção da Argentina de forma mais autônoma no Sistema Internacional, com base nas próprias possibilidades de um país periférico e do entendimento contemporâneo do termo.

O caso argentino assume particular relevância ao apresentar-se justamente como um exemplo de transformação de política externa condicionada não apenas pela mudança verificada no cenário internacional na década de 2000 em relação à década de 1990, mas também pelas condições internas e pela concepção do então governante, conformando um cenário no qual verificou-se a reformulação da proposta de projeto de governo e política externa. Torna-se pertinente analisar, por conseguinte, de que forma tais fatores influenciaram e/ou afetaram a inserção do Estado argentino no Sistema Internacional. Além disso, o presente trabalho se justifica ao se propor a analisar os condicionantes da política externa de um país periférico, respaldando-se nos aportes teóricos periféricos quanto à autonomia, que em maior ou menor grau, são assumidos como fatores que influenciaram no direcionamento da mesma.

Nesse sentido, o objetivo geral do presente trabalho é analisar a política externa de Néstor Kirchner, principalmente no que tange à postura quanto aos organismos multilaterais de crédito e à dívida em *default*, à multilateralização e à política externa comercial; às prioridades nas relações exteriores e à integração regional. Tais processos constituem base para o entendimento acerca da inserção da Argentina no Sistema Internacional, no qual se avaliará sua capacidade de autonomia no respectivo período em comparação à situação correspondente ao governo de Menem.

Além disso, dentre os objetivos específicos encontram-se:

- Definir autonomia a partir de perspectivas teóricas latino-americanas para apreender sua influência na definição da política externa argentina e, posteriormente, avaliá-la;
- analisar a política externa de Carlos Menem e sua orientação neoliberal;

- analisar a ascensão de Néstor Kirchner ao poder e a consequente reorientação da política externa argentina; e,
- analisar comparativamente a inserção do Estado argentino no Sistema Internacional nos governos de Carlos Menem e Néstor Kirchner utilizando-se dos aportes teóricos de Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlián quanto à autonomia.

A estrutura do trabalho está dividida em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. A introdução abarca o embasamento teórico, no qual se elabora um histórico dos aportes realizados por teóricos sul-americanos quanto ao conceito de autonomia, com maior ênfase no entendimento contemporâneo do termo. O primeiro capítulo dedica-se ao período que engloba desde a política externa desenvolvida por Menem até ascensão de Kirchner à presidência, incluindo a crise de 2001. O segundo capítulo, por sua vez, aborda as negociações da dívida externa argentina, incluindo aquela em *default*, além da política externa comercial e da proposta kirchnerista de multilateralização. Por fim, o terceiro capítulo ocupa-se da política externa de Kirchner para os Estados Unidos e para a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), e no nível regional, especificamente, para o Brasil e o Mercosul, para a Venezuela, Chile, Bolívia e Uruguai.

O trabalho utiliza-se do método hipotético-dedutivo para a investigação, por meio de uma abordagem qualitativa. Ademais, devido à própria necessidade intrínseca ao tema, faz-se uso do método histórico como pano de fundo e, em geral, do método descritivo, uma vez que se almeja compreender a relação entre as variáveis. Ressalta-se que para sustentar a pesquisa é realizada uma análise bibliográfica de artigos, dissertações e livros sobre o conceito de autonomia desde uma perspectiva periférica, bem como no que se refere à política externa de Kirchner. Dessa forma, trabalha-se com fontes primárias como discursos e fontes estatísticas e fontes secundárias, abarcando notícias e a ampla gama de publicações existentes quanto ao tema.

1.1 Embasamento teórico: a autonomia desde uma percepção periférica

No escopo da disciplina de Relações Internacionais, a autonomia é compreendida como um dos propósitos de política externa comuns aos Estados contemporâneos (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010). No que concerne à sua teorização, destaca-se a importante contribuição latino-americana. Embora as escolas clássicas de Relações Internacionais tenham se debruçado

em sua análise, afirma-se que as contribuições sul-americanas realizaram os principais aportes no processo de construção teórica do termo, uma vez que sua incorporação como tema de política externa na produção acadêmica regional deu-se de forma prévia ao seu tratamento no âmbito de estudos norte-americanos sobre as Relações Internacionais (TORRES, 2009).

Para fins dessa pesquisa, constrói-se um histórico e analisa-se o processo de transformação do entendimento do conceito de autonomia no intuito de verificar sua relação com a política externa desenvolvida por Carlos Menem e, principalmente, Néstor Kirchner. Especificamente, valendo-se da análise contemporânea realizada por Roberto Russell e Juan Gabriel Tokatlián, busca-se avaliar a suposta inserção mais autônoma da Argentina no Sistema Internacional entre 2003 e 2007.

A teorização sobre a autonomia manifesta-se na América do Sul, no âmbito acadêmico e político, no período que se estende a partir da década de 1950, derivando, principalmente, dos debates internacionais e latino-americanos quanto à situação internacional da região (SIMONOFF, 2014). Como apontam Russell e Tokatlián (2010), o interesse acadêmico na temática justificava-se na posição ocupada pela região no lado dos *have nots* do Sistema Internacional. Procurou-se, assim, concretizar alternativas em busca de uma maior margem de manobra. É com base nesse cenário que a literatura existente se produziu, em grande medida, na América do Sul¹ (TORRES, 2009) e, mais especificamente, no Cone Sul (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001).

Se entendia que as políticas externas desenvolvidas na América Latina buscaram até então, a partir de suas estratégias,

[...] una mayor autonomía de las grandes potencias, teniendo en cuenta tanto las constricciones estructurales del momento como la situación doméstica. Esta estrategia se relaciona con el problema histórico del subdesarrollo del continente en la medida en que este último responde a la dependencia económica y política de la región² (SANTANA; BUSTAMANTE, 2013, p. 721).

Dessa forma, a autonomia sempre esteve presente na agenda política latino-americana. Corroborando tal argumento, Puig (1986) infere que a busca pela autonomia constituiu um dos

¹ Em comparação com a América Central, que sofrera historicamente com intervenções e ações coercitivas por parte dos Estados Unidos, a América do Sul dispôs de uma margem de manobra diplomática, comercial e cultural relativamente maior, o que lhe permitiu ampliar o debate sobre o tema (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

² [...] una mayor autonomía diante das grandes potências, levando em consideração tanto os constrangimentos estruturais do momento como a situação doméstica. Essa estratégia se relaciona com o problema histórico do subdesenvolvimento do continente na medida em que o último corresponde a dependência econômica e política da região (SANTANA; BUSTAMANTE, 2013, p. 721, tradução nossa).

valores que os Estados latino-americanos compartilhavam, diferindo-se apenas pela intensidade desse impulso e pelas estratégias aplicadas para alcançá-la. Essas estratégias pautaram-se nas mudanças verificadas na estrutura do cenário internacional e no próprio entendimento acerca da autonomia em cada contexto – influenciando, em maior ou menor medida, no desenvolvimento da política externa. No século XX, assim, a busca pela autonomia tornou-se mais incisiva dada a consolidação da hegemonia estadunidense na região (SANTANA; BUSTAMENTE, 2013).

Em se tratando das fontes do debate acerca do conceito de autonomia, prevalece o consenso quanto à influência dos aportes das Teorias de Raúl Prebisch – através da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) – e da Teoria da Dependência³. Quanto ao pensamento cepalino, infere-se que este “aportó un elemento nodal, la división del mundo entre Centro y Periferia que determina nuestros comportamientos de acuerdo en qué lado estemos⁴” (SIMONOFF, 2014, p. 25). Nesse sentido, a experiência “dependentista” impactou na reflexão teórica acerca do significado adequado da autonomia, que se apresentava como guia de ação dos Estados marginalizados (SANTANA; BUSTAMANTE, 2013). Para além disso, a teorização sobre a autonomia surgiu concretizando uma ruptura e superação da Teoria da Dependência (TORRES, 2009).

A discussão acerca do entendimento da autonomia atinge seu apogeu na década de 1960 e, na década de 1970, apresentou-se com maior ênfase na Argentina e Brasil, por meio das contribuições realizadas pelo brasileiro, Helio Jaguaribe e pelo argentino, Juan Carlos Puig, ambos pertencentes à corrente do Realismo da Periferia. Esses autores percebiam a ordem internacional como predominantemente negativa desde a perspectiva política e econômica para a América Latina. Especificamente, partiam da análise do imperialismo e da assimetria de poder existente entre os Estados Unidos e a América Latina como fatores condicionantes à subordinação da região (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

Como aponta Lechini (2009), preocupava-se, nesse momento, em concretizar formas de inserção que revertessem a situação periférica e, por meio de uma política externa menos dependente dos interesses da potência hegemônica (Estados Unidos), transformar esses Estados

³ Essas teorias abordaram o tema do subdesenvolvimento entendendo-o não como um processo que conduziria ao desenvolvimento, mas como parte fundamental e intrínseca ao capitalismo avançado. Dessa forma, os países subdesenvolvidos formavam parte funcional do desenvolvimento do centro, a partir da lógica da divisão internacional do trabalho (SIMONOFF, 2014).

⁴ “[C]ontribuiu com um elemento essencial, a divisão do mundo entre Centro e Periferia que determina nossos comportamientos de acuerdo com o lado que estamos” (SIMONOFF, 2014, p. 25, tradução nossa).

em “sujeitos” e não apenas “objeto” das Relações Internacionais. Nesse sentido, começava-se a teorizar sobre a possibilidade de “optimizar la inserción latinoamericana en el sistema internacional y reducir la vulnerabilidad de los estados débiles⁵” (LECHINI, 2009, p. 64)

Ainda que em diferentes graus, os autores pertencentes ao Realismo da Periferia aduzem sobre a concertação política e a integração econômica e regional como fatores necessários para se alcançar maior autonomia (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010). Puig (1986), especificamente, afirmava que uma considerável parte dos problemas enfrentados pelos governos latino-americanos nas suas relações com os países desenvolvidos resultava de um entendimento equivocado sobre sua margem potencial de decisão autônoma, o que poderia, às vezes por excesso, restringir a possibilidade de maior desenvolvimento nacional.

Assim, Puig define a autonomia como “la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real⁶” (PUIG, 1980, p. 148 apud TORRES, 2009, p. 3). Além disso, ampliar a própria margem de decisão implicaria diminuir a margem do oponente (PUIG, 1986). O chileno Luciano Tomassini também contribuiu nesse debate, embora tenha recebido menos destaque e sua análise se aproxime, em grande medida, às de Jaguaribe e Puig, Tomassini se diferencia ao relacionar a autonomia com dois fatores: a abertura do Estado e o grau de intervenção estatal, na qual:

[...] el concepto de intervención es entendido como el ejercicio de la capacidad nacional, principalmente expresada a través del estado, para regular la aplicación de la estrategia y, por consiguiente, el grado y forma de inserción externa de las sociedades⁷ (TOMASSINI, 1982, p. 188).

Em suma, Jaguaribe e Puig pregavam uma política externa assertiva e de alto perfil, em consonância com o ímpeto de maior autodeterminação política e econômica que caracterizava esses anos, e, especialmente, com a posição nacional desenvolvimentista. Ademais, compartilhavam da visão da CEPAL quanto à ideia de que a integração à economia mundial conduz a uma maior dependência e subdesenvolvimento, em oposição à suposta prosperidade (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001).

⁵ “[O]timizar a inserção latino-americana no Sistema Internacional e reduzir a vulnerabilidade dos Estados débeis” (SANTANA; BUSTAMENTE, 2014, p. 725, tradução nossa).

⁶ “[A] máxima capacidade de decisão própria que se possa ter, levando em consideração os condicionamentos objetivos do mundo real” (PUIG, 1980, p. 148 apud TORRES, 2009, p. 3, tradução nossa).

⁷ “[...] o conceito de intervenção é entendido como o exercício da capacidade nacional, principalmente expressada através do Estado, para regular a aplicação da estratégia e, por conseguinte, o grau e a forma de inserção externa das sociedades (TOMASSINI, 1982, p. 188, tradução nossa).

Contudo, a partir da década de 1980 esses conceitos passaram a ser questionados. A autonomia deixa de ser entendida não como a única forma de alcançar o progresso (TORRES, 2009), gerando a necessidade de reformulação da compreensão do termo. Autores como Gerhard Drekonja e Fernando Cepeda fazem parte dessa geração por meio da corrente do Utilitarismo da Periferia.

Entretanto, foi o argentino Carlos Escudé, com a sua obra “*Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina*” (1992), quem ganhou maior destaque na discussão. Para Escudé, como analisa Lechini (2009), as correntes realistas estimularam nos países periféricos a ilusão de uso de um poder que não possuíam, impedindo que esses Estados assimilassem corretamente qual lugar ocupavam no Sistema Internacional e, a partir disso, desenvolvessem uma política externa adequada, uma vez que não consideraram os custos da desobediência.

Dessa forma, em clara oposição ao Realismo da Periferia, o automeado Realismo Periférico rejeitava os postulados anteriormente definidos quanto à autonomia. Para compreendê-la, Escudé primeiramente aduz à falta de uma conceituação clara que, consequentemente, conduziu à sua definição como a margem da manobra de um Estado, por vezes traduzida na liberdade ação ou decisão. Entretanto, para Escudé, faz-se necessário:

[...] simplificar el concepto, limitándolo, en el caso de un Estado periférico, a su *capacidad de confrontación*. Se puede objetar que la capacidad soberana de *evitar* una confrontación también debe entenderse como una dimensión de la autonomía⁸ (ESCUDE, 2012, p. 103).

Contudo, especificamente quanto aos Estados marginalizados do Sistema Internacional, a percepção de Escudé sustentava a heteronomia como característica essencial das ações desenvolvidas por esses atores. Dessa forma, como apontam Santana e Bustamante (2014) a partir das leituras dos temas abordados por Escudé,

A estos [países] les correspondería racionalizar pragmáticamente su falta de autonomía y capitalizar al máximo sus escasas y bastante ocasionales posibilidades de inserción menos subordinada y dependiente en la política mundial⁹ (SANTANA; BUSTAMENTE, 2014, 726).

⁸ [...] simplificar o conceito, limitando-o, no caso de um Estado periférico, a sua capacidade de confrontação. Se pode inferir que a capacidade soberana de evitar uma confrontação também se pode entender como uma dimensão da autonomia (ESCUDE, 2012, p. 103, tradução nossa).

⁹ A estes Estados lhes corresponderia racionalizar pragmaticamente sua falta de autonomia e capitalizar ao máximo suas escassas e bastante ocasionais possibilidades de inserção menos subordinada e dependente na política mundial (SANTANA; BUSTAMENTE, 2014, 726, tradução nossa).

Para Escudé, a obtenção da autonomia se lograria com base no desenvolvimento interno e não como resultado de manobras de política externa. Dessa forma, as variantes tomadas como condicionantes são a política econômica adotada por um Estado e as condições oferecidas pelo cenário internacional (ESCODÉ, 2012). Em suma, segundo a percepção de Escudé, a autonomia não significava ou se traduzia na liberdade de ação, uma vez que

La libertad de acción de casi todo Estado mediano es enorme y llega al límite de la autodestrucción, y no sirve por lo tanto como definición de la autonomía. [Ésta] se mide en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción... [Asimismo] es preciso saber distinguir entre la autonomía en sí misma y el uso que a esta se le da. A su vez, ese uso puede conceptualizarse como inversión de autonomía cuando apunta [con o sin acierto] a alimentar la base de poder y/o bienestar del país, o como simple consumo de autonomía, cuando apunta a la demostración exhibicionista de que uno no está bajo el tutelaje de nadie¹⁰ (ESCODÉ, 1992 apud RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 83-84).

Tais propostas derivavam, com base no caso argentino, da posição de confronto assumida pela Argentina ante os Estados Unidos até a década de 1990, antagonizando em diversos foros diplomáticos, mantendo-se neutra durante as duas guerras mundiais e unindo-se ao Movimento dos Países Não Alinhados. Embora essa postura prevalecesse também nas relações com o Chile e Brasil, o maior exemplo da mesma evidenciou-se na invasão das Ilhas Malvinas em 1982, a partir da qual a Argentina e o Reino Unido entraram em guerra (ESCODÉ, 2012).

Dessa forma, ciente dos custos econômicos e sociais dessa conduta, Escudé infere que uma política externa baseada no Realismo Periférico buscaria eliminar as confrontações políticas com as grandes potências, priorizando, por conseguinte, reduzir os enfrentamentos externos quanto aos temas vinculados ao bem-estar e a base de poder do país (SANTANA; BUSTAMENTE, 2014, 726). Assim, as confrontações de um Estado periférico com uma potência hegemônica não se justificariam, exceto quando houvesse expectativa de benefício material (ESCODÉ, 2012).

Partindo de uma posição de dependência, segundo a percepção de Escudé, a formação de alianças com as potências centrais é entendida como um dos poucos meios disponíveis para

¹⁰ “A liberdade de ação de quase Estado de porte médio é enorme e chega ao limite da autodestruição e, portanto, não serve como definição de autonomia. [Essa] se mede em termos dos custos relativos de fazer uso dessa liberdade de ação... Igualmente, é preciso saber distinguir entre a autonomia em si e o uso que se faz dela. Nesse sentido, pode-se classificar esse uso como investimento de autonomia quando direcionado [acertadamente ou não] a alimentar a base de poder e/ou bem-estar do país, ou simplesmente como consumo de autonomia, quando orientado a demonstração exibicionista de que o Estado não se encontra sob a tutela de nenhum outro” (ESCODÉ, 1992 apud RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 83-84, tradução nossa).

uma melhor inserção de um Estado no Sistema Internacional (TORRES, 2009). O exemplo mais claro dessa mudança de percepção e conduta pode ser identificado nos governos de Carlos Menem (1989-1995, 1995-1999), nos quais buscou-se estabelecer “uma relação especial com a potência hegemônica” (SILVA, 2009, p. 103). Menem propunha uma orientação baseada nas condições de um país periférico. Com base nesse paradigma, prevalecia

[...] uma “nova visão de mundo dos Estados Unidos” e do papel a ser desempenhado por um país “periférico, dependente, pobre e estrategicamente irrelevante para as grandes potências”, como a Argentina (SILVA, 2009, p. 109).

Contudo, com o fim da Guerra Fria em 1989, o entendimento e as projeções de política externa baseadas na análise do termo até então desenvolvida tornaram-se obsoletas. Apesar do aprofundamento da hegemonia estadunidense no hemisfério, a partir do início da década de 1990 a autonomia perdeu importância na região da América Latina devido ao acentuado processo de interdependência global. Transformações processaram-se como resultado das políticas econômicas neoliberais, dos processos de integração regional e da democratização e, nesse sentido, outros propósitos de política externa como o bem-estar dos cidadãos e a segurança nacional tornaram-se prioridade (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

Dessa forma, no final da década de 1990 e início dos anos 2000, o conceito de autonomia é retomado para uma ressignificação como condição, expressa na habilidade dos Estados de tomar decisões independente dos desejos, preferências ou no extremo, da exigência de outros Estados. Contribuíram nesse processo cientistas políticos como Roberto Russell, Juan Gabriel Tokatlián, Leonardo Carvajal e Arlene Tickner (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

Para fins dessa pesquisa, trabalha-se com a análise realizada por Russell e Tokatlián que, em grande medida, utilizaram-se dos aportes realizados pela teoria política clássica, sociologia política, estudos de gênero, psicologia filosófica e social e pela teoria do pensamento complexo quanto à conceituação da autonomia. Para esses autores, a busca pela autonomia não compete com outros propósitos da política externa, podendo ser entendida de forma complementar à busca pela sobrevivência do Estado e ao bem-estar da população. Além disso, Russell e Tokatlián pautam-se no entendimento de que a literatura teórica de Relações Internacionais quanto à autonomia é anacrônica, uma vez que aduzem à redução crescente da autonomia dos Estados ante o contexto mundial atual, desconsiderando outras possibilidades e formas de desenvolvimento da autonomia oferecidas por esse mesmo cenário (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

Dessa forma, partindo da análise do complexo Estado-sociedade civil, esses autores problematizam sobre a “cuestión de la autonomía para los estados y sociedades latinoamericanas en un contexto caracterizado por cuatro variables principales: la globalización, la pos-Guerra Fría, la integración y la democratización¹¹” (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 78). A compreensão é de que a globalização e o fim da Guerra Fria exerceram impactos desiguais na autonomia como condição de um Estado. A globalização foi percebida como um fator de redução da autonomia econômica, enquanto o fim da Guerra Fria exerceu influência no campo político (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001).

Nesse sentido, países menos industrializados que objetivem manter certa autonomia e, conseqüentemente, reduzir sua dependência externa em relação às potências, necessitariam contar com requisitos como maturidade diplomática, poder econômico, capacidade tecnológica, coesão social e legitimidade política. Ainda, desde essa perspectiva “la mayor o menor autonomía internacional no proviene sólo de lo que pueda o no hacer el Estado en el nivel externo, sino de lo que acontezca con la matriz Estado-sociedad en el plano interno y en su proyección mundial¹²” (TOKATLIÁN, 1996, p. 28). Ou seja, para Russell e Tokatlián (2010), os fatores internos influenciam no processo de manutenção e ampliação do grau de autonomia de um Estado, traduzidos principalmente na capacidade de adaptação às circunstâncias econômicas e tecnológicas mundiais, no regime político, na solidez das instituições, na capacidade das elites e na estabilidade política.

Esse período de revisão do conceito de autonomia coincide com a assunção de Kirchner à presidência na Argentina, governo que inicia no ímpeto de mudança dada a “percepção da sociedade e do próprio governo sobre o fracasso da política externa anterior, baseada nas “relações especiais” com os Estados Unidos e com os organismos financeiros internacionais” (SILVA, 2009, p. 117). Nesse sentido, cabe destacar o entendimento de Russell e Tokatlián (2010) de que a autonomia não é um direito, mas uma condição passível de mudança e um propósito e permanente de política externa.

¹¹ “[Q]uestão da autonomia para os Estados e sociedades latino-americanas em um contexto caracterizado por quatro variáveis principais: a globalização, o pós-Guerra Fria, a integração e a democratização (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 78, tradução nossa).

¹² “[A] maior ou menor autonomia internacional não provem apenas do que o Estado possa ou não fazer no nível externo, mas sim do que aconteça no escopo do Estado-sociedade no plano interno e na sua projeção mundial” (TOKATLIÁN, 1996, p. 28, tradução nossa).

Contudo, sob a roupagem de “autonomia relacional”, os autores diferem-se ao desassociar a autonomia da autossuficiência. Nesse sentido, a base de compreensão passa a ser de que:

El aumento del nivel de autonomía de nuestros países no puede resultar hoy de políticas nacionales o sub-regionales de aislamiento, de autosuficiencia o de oposición. [...] La definición que proponemos asigna otro significado a la autonomía como condición y como interés nacional objetivo: “autonomía relacional” debe entenderse como la capacidad y disposición de los estados para tomar decisiones por voluntad propia con otros y para controlar conjuntamente procesos que se producen dentro y más allá de sus fronteras¹³ (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 88).

A autonomia, assim como outrora, permanece sendo entendida como um conceito essencialmente político (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001). Contudo, de forma mais enfática, passou-se a considerar a atuação conjunta dos países periféricos como meio de alcançar os objetivos nacionais no plano internacional. O palco de ação imediata da autonomia, em ação externa, seria formado pelos países da América do Sul. Como inferem os autores,

La autonomía relacional como condición se refiere a la capacidad y disposición de un país para actuar independientemente y en cooperación con otros, en forma competente, comprometida y responsable. La autonomía relacional como interés nacional objetivo – esto es la preservación y ampliación de grados de libertad – se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional y un nuevo sistema de ideas e identidades. [...] Como práctica, la autonomía relacional requiere creciente interacción, negociación y una participación activa en la elaboración de normas y reglas internacionales tendientes a facilitar la gobernabilidad global y regional. Así, la autonomía ya no se define por el poder de un país para aislarse y controlar procesos y acontecimientos externos, sino por su poder para participar e influir eficazmente en los asuntos mundiales [...] ¹⁴ (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010, p. 136-137).

¹³ O aumento do nível de autonomia de nossos países não pode hoje resultar de políticas nacionais ou sub-regionais de isolamento, de autossuficiência ou de oposição. [...] A definição que propomos atribui à autonomia outro significado como condição e como interesse nacional objetivo: “autonomia relacional” deve-se entender como a capacidade e disposição dos Estados para tomar decisões por vontade própria com outros e para controlar conjuntamente processos que se produzem dentro e fora de suas fronteiras (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 88, tradução nossa).

¹⁴ A autonomia relacional como condição refere-se à capacidade e disposição de um país em atuar independentemente e em cooperação com outros países, de forma competente, comprometida e responsável. A autonomia relacional como interesse nacional objetivo – ou seja, a preservação e ampliação dos graus de liberdade – fundamenta-se em um novo padrão de atividade, uma nova estrutura institucional e um novo sistema de ideias e identidades. [...] Como prática, a autonomia relacional requer crescente interação, negociação e uma participação ativa na elaboração de normas e regras internacionais tendentes a facilitar a governabilidade global e regional. Dessa forma, a autonomia não se define pelo poder de um país em isolar-se e controlar processos e acontecimentos externos, mas no seu poder de participar e influenciar eficazmente nos assuntos mundiais [...] (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010, p. 136-137, tradução nossa).

Além disso, Russell e Tokatlián (2010) abordam a importância da construção da consciência de sociedade no fortalecimento da autonomia, na qual valores e objetivos são compartilhados.

Seguindo essa linha, o grau de autonomia em ações de política externa na América Latina não devia avaliar-se a partir da posição assumida – de maior ou menor oposição – em relação aos grandes poderes do Sistema Internacional. Uma vez definida a autonomia como a habilidade de um país praticar políticas que correspondam ao interesse nacional e ampliem suas margens de liberdade, coincidir ou não com os interesses da potência seria irrelevante, visto que “no es el alto o bajo nivel de oposición o confrontación lo que caracteriza a la autonomía, sino la capacidad propia de establecer y ejecutar políticas que mejor sirvan al interés nacional¹⁵” (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 89).

Com relação a autonomia econômica, Russell e Tokatlián abordam esse aspecto principalmente no âmbito da integração latino-americana. Embora reconheçam a fase clássica da integração, que derivou do modelo de industrialização voltada para dentro, no qual a integração era vista como um instrumento para manter e aprofundar esse modelo em uma escala regional ou sub-regional, ressalta-se a diferença desse processo de integração em relação ao segundo momento. Esse período deu-se em consonância com as políticas de reforma estrutural e de abertura econômica, que contribuíram para uma nova inserção da América Latina no Sistema Internacional e resultaram numa maior interdependência intra-regional, integração física, energética, bem como de cooperação política (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001).

Diante disso, a autonomia relacional implica a necessidade de maior articulação entre os países. A partir da reciprocidade e do reconhecimento das assimetrias, se alcançaria o fortalecimento da região e se garantiria uma melhor inserção global dos Estados. Ainda, desde o âmbito político, a busca pela autonomia relacional exige uma participação não apenas ativa, mas também coletiva na defesa e na promoção da democracia e dos direitos humanos (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2010).

Ademais, ressalta-se a democratização como importante parte do processo de definição da autonomia relacional como um interesse nacional, dado que “Este tipo de autonomía tiene en sí mismo un fuerte componente democrático ya que requiere mucha interacción y

¹⁵ “[N]ão é o alto ou baixo nível de oposição ou confrontação que caracteriza a autonomia, mas sim a capacidade própria de estabelecer e executar políticas que melhor sirvam ao interesse nacional” (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 89, tradução nossa).

negociación con otros estados¹⁶ (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 90-91). Desde a ótica interna, tal processo também seria relevante ao permitir uma ampla participação da sociedade civil no debate acerca da formulação dos interesses nacionais, inclusive sobre a autonomia. Russell e Tokatlián ressaltam, ainda, que a autonomia

[...] también requiere la cesión de espacios de soberanía *de jure* (en materia económica, política y de seguridad) que sólo pueden pensarse y llevarse a cabo desde la democracia. Los regímenes así creados, junto a un mayor fortalecimiento de las instituciones democráticas de cada país, pueden ayudar enormemente a llenar el actual déficit democrático para hacer frente a los efectos nocivos de la globalización y evitar así que ella degenera en una fuerza incontrolable¹⁷ (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 91).

Em suma, a autonomia relacional abarca diversas perspectivas e escopos de atuação ao qual o Estado deve dedicar-se quando se trata de incrementar o nível de autonomia. Dentre eles destaca-se, a partir da análise desenvolvida por Russell e Tokatlián, a incorporação da integração regional como elemento essencial aos países periféricos que buscam maior autonomia no Sistema Internacional. Além disso, retira-se o forte vínculo outrora atribuído à posição assumida ante à potência e o nível de autonomia externa de um Estado. A autonomia passa a ser considerada, resumidamente, a partir da capacidade de um Estado de formular e executar políticas próprias, a despeito de pressões externas.

¹⁶ “Esse tipo de autonomia tem em si mesmo um forte componente democrático uma vez que requer muita interação e negociação com outros Estados” (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 90-91, tradução nossa).

¹⁷ [...] también requer a cessão de espaços de soberanía *de jure* (em matéria econômica, política e de segurança) que apenas se pode pensar e executar a partir da democracia. Os regimes assim criados, somados a um maior fortalecimento das instituições democráticas de cada país, podem ajudar a preencher o atual déficit democrático para fazer frente aos efeitos nocivos da globalização, e assim evitar que ela se degenera em uma força incontrolável (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2001, p. 91, tradução nossa).

2 DA ARGENTINA NEOLIBERAL À ASCENSÃO DE NÉSTOR KIRCHNER

Durante a década de 1990 a América Latina tornou-se palco da experiência de adoção do modelo neoliberal pelos governos nacionais. Com o fim da Guerra Fria em 1989 e a consolidação dos Estados Unidos como única superpotência, assistiu-se à reconfiguração da ordem política e econômica com a disseminação de valores que

[...] significaban una confluencia de *democracia* (formal) y *libre mercado*, bajo una extraordinaria hegemonía ideológica del neoliberalismo, que se reflejaría en múltiples segmentos del sistema internacional. Así, el “Consenso de Washington” (1989), la “Iniciativa para las Américas” (1990) –de la que derivaría el proyecto ALCA– y la constitución de la OMC, junto a las *nuevas disciplinas*, que establecieron las normativas a las cuales debían ajustarse las políticas públicas, incluyendo el comercio internacional y las regulaciones financieras, pasaron a constituir los marcos según los cuales los gobiernos que los hicieron suyos, reformularon sus orientaciones y praxis de política exterior¹⁸ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 74-75).

Ademais, o aprofundamento do processo de globalização financeira fomentado pelo avanço tecnológico e pela expansão dos mercados especulativos conduziram a um cenário no qual a abundância de capitais verificada no Norte fluiu, em busca de maior rentabilidade, para países em desenvolvimento, gerando fantasias econômicas e um incontrolável endividamento externo (RAPOPORT, 2007).

Nesse contexto, o presente capítulo dedica-se à análise das linhas gerais do governo menemista e as consequências das políticas neoliberais, evidenciadas principalmente na crise de 2001. Posteriormente, aborda-se as políticas externas desenvolvidas no interlúdio entre 1999 e 2003, correspondentes aos governos de Fernando de la Rúa e Eduardo Duhalde. Por fim, explora-se a ascensão de Néstor Kirchner à presidência da República Argentina, em 2003, bem como as linhas gerais de sua política externa.

¹⁸ [...] significavam uma confluência de democracia (formal) e livre mercado, sob uma hegemonia ideológica extraordinária do neoliberalismo, que se refletia em diversos segmentos do Sistema Internacional. Assim, o “Consenso de Washington” (1989), a “Iniciativa para as Américas” (1990) – a partir da qual derivou a ALCA – e a constituição da OMC, somadas as novas disciplinas que estabeleceram as normativas a partir das quais as políticas públicas deveriam se ajustar, incluindo o comércio internacional e as regulações financeiras, passaram a constituir os marcos que os governos se apropriaram, reformularam suas orientações e práxis de política externa (BERNAL-MEZA, 2002, p. 74-75, tradução nossa).

2.1 A década de Carlos Menem: uma política externa baseada nas “*relaciones carnales*” e na conversibilidade

Carlos Menem ascendeu ao poder na Argentina em 8 de julho de 1989, em meio à uma forte crise econômica e social¹⁹ que ao retirar as possibilidades de governar do então presidente, Raúl Alfonsín, da União Cívica Radical (UCR), obrigou-o a adiantar o fim do seu mandato. A agressividade da crise econômica obteve como fórmula para enfrentá-la a necessidade de facilitar a abertura econômica, afim de oportunizar uma inserção adequada no mundo globalizado, pondo fim ao Estado interventor, entendido como oneroso e ineficiente – ideias que se tornaram consenso na América Latina na década de 1980 –, seguindo o Consenso de Washington (ROMERO, 2006).

O Estado argentino sob o governo de Menem aderiu ao consenso e, dessa forma, assistiu-se internamente ao aprofundamento das políticas de cunho neoliberal²⁰ que iniciaram em 1976 com o regime militar, a partir do Processo de Reorganização Nacional, acarretando na redução do papel do Estado enquanto o mercado assumiu a função de alocador de recursos (SIROTTA, 2014). Externamente, Menem impulsionou uma política externa que se caracterizou, em grande medida, pelas relações estabelecidas com os Estados Unidos, na qual verificou-se o alinhamento às políticas norte-americanas, relegando as potencialidades do país em função dos interesses do Estado hegemônico (SIMONOFF, 2008). Somada à força ideológica impulsionada pelo Consenso de Washington, Menem deu início a uma política baseada na aceitação da condição de “país periférico²¹”, por meio da qual percebeu-se a aliança com a potência hegemônica como essencial (SILVA, 2009).

Nesse sentido, no que se refere à agenda externa, apesar de assumir a presidência como candidato do Partido Justicialista e um discurso notadamente populista do Partido Peronista,

¹⁹ A crise econômica teve origem na baixa eficiência da economia argentina, no déficit crônico e na excessiva emissão monetária da década de 1980. Soma-se a isso, ainda, o endividamento externo oriundo do regime militar. Dessa forma, nesse período assistiu-se ao *default* da dívida externa, à crise hiperinflacionária (aproximadamente 5000% anual), às desvalorizações e o déficit fiscal. Esse cenário conduziu a uma forte crise social, evidenciada em diversos saqueios e atos de violência.

²⁰ Em conformidade com o Consenso de Washington, o modelo neoliberal propunha a total abertura econômica, a redução do papel do Estado na esfera econômica, a desregulamentação dos mercados e a atribuição da função de alocador de recursos para mercado como meio de alcançar o desenvolvimento e crescimento (PORTA; BIANCO, 2004).

²¹ Segundo a Teoria do Realismo Periférico, o Estado argentino era percebido como “[...] dependente, vulnerável, empobrecido e pouco estratégico para os interesses vitais dos Estados Unidos e, portanto, deveria formular uma política externa isenta de qualquer atitude que viesse a afetar o bem-estar da população. Diante disso, a política externa deveria ter um baixo perfil, com o país adaptando seus objetivos aos da superpotência dominante na sua região, no caso, os Estados Unidos” (ONUKI, 2002, p. 61 apud SILVA, 2009, p. 112).

logo de sua assunção Menem passou a inferir sobre uma política externa pragmática e pró-ocidental, prescindindo dos traços nacionalistas e populistas que em grande medida caracterizavam a Terceira Posição Peronista²² (ROMERO; TORRES, 2004).

No cenário internacional, os Estados Unidos emergiram como a grande potência após o fim da Guerra Fria, exportando suas políticas econômicas neoliberais. Nesse contexto, Menem optou por uma redefinição das alianças estratégicas, pela participação em projetos de integração econômica regional e por uma nova estratégia de inserção na economia mundial (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007). Diante disso, a prioridade em matéria de política externa traçou-se com base no estabelecimento de uma relação de cooperação com a potência. A nova posição orientou-se, então,

[...] al perfeccionamiento de una alianza estratégica con ella [Estados Unidos] y con el núcleo de potencias capitalistas de occidente. Se partía de la inteligencia, que la Argentina, por naturaleza, integraba, junto con estas naciones, un lugar común, y que no obstante ello, se habría alejado de él por propia voluntad. Se trataba por lo tanto de retornar, de reincorporarse al “primer mundo”²³ (ROMERO; TORRES, 2004, p. 7).

Dessa forma, analisa-se a política externa desenvolvida por Menem a partir de dois arcabouços gerais. O primeiro, com base nas relações preferenciais ou “*relaciones carnales*” com os Estados Unidos que, por conseguinte, conduziram a uma série de medidas na agenda externa, e o segundo, embora não menos relevante, baseado no livre mercado e na aceitação do paradigma econômico neoliberal (VADELL, 2006), do qual o principal expoente foi a política de conversibilidade.

²² A Terceira Posição surge como marca da política externa desenvolvida por Juan Domingo Perón entre 1946 e 1955, na qual buscou-se implementar uma política externa nacionalista, que rompesse com o isolamento internacional característico desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Com fortes traços antiamericanos, pregava-se uma política autônoma na agenda externa (SIMONOFF, 2008). Assim, a “terceira posição foi a base doutrinária que incorporou as novas ideias e crenças originárias da experiência peronista. À ideia de uma nação próspera, foram sendo acrescentadas outras como o tercerismo/neutralismo/autonomismo [em relação à URSS e aos EUA] que ajudariam a completar o quadro das representações construídas ao longo da história do país. [...] [O] novo ideal: a busca de uma solução genuinamente argentina” (SILVA, 2009, p. 110)

²³ [...] a formação de uma aliança estratégica com ela [Estados Unidos] e com o núcleo de potências capitalistas do ocidente. Se partia do entendimento que a Argentina, por natureza, integrava junto com essas nações um lugar comum, e que apesar disso, havia se distanciado por vontade própria. Portanto, buscava-se retornar, reincorporando-se ao “primeiro mundo” (ROMERO; TORRES, 2004, p. 7, tradução nossa).

2.1.1 Agenda externa: a ênfase nas relações com os Estados Unidos

Assim como em outros países da América Latina, a Argentina buscou adotar os valores hegemônicos universalmente aceitos – democracia, livre mercado e a ideologia do neoliberalismo –, uma vez que “de ellos resultaba el prestigio, la credibilidad y la confiabilidad externas”²⁴ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 74). Em consonância, tratou-se de substituir a postura de confrontação, notadamente característica do período anterior, pela cooperação, principalmente com os Estados Unidos. Isso se deu por meio de um amplo processo de abertura econômica e comercial, “deixando de lado o modelo de Estado desenvolvimentista predominante na Argentina desde 1930” (SILVA, 2009, p. 116).

Dessa forma, o objetivo central da política externa de Menem consistiu em reinserir a Argentina no Primeiro Mundo (BERNAL-MEZA, 2002) e, de forma mais específica, para Vadell (2006) a política externa pautou-se essencialmente em termos de política econômica. Nesse sentido, o interesse nacional traduziu-se em desenvolvimento econômico, a partir do qual a eliminação das confrontações de natureza estratégico-militar e ideológico-política com os Estados Unidos foi percebida como essencial devido aos custos que acarretavam (ARANDA, 2004). Exemplo notório da relação que se buscou estabelecer com a potência verifica-se no discurso do então ministro de Relações Exteriores, Guido Di Tella: “Yo quiero tener una relación cordial con Estados Unidos, y no queremos un amor platónico. Nosotros queremos un amor carnal con Estados Unidos, nos interesa porque podemos sacar un beneficio”²⁵ (VADELL, 2006, p. 197).

Como aponta Silva (2009), cabe ressaltar a influência da comunidade epistêmica não apenas sobre a opinião pública, mas também sobre o pensamento político e o processo decisório quanto às políticas interna e externa. O debate difundiu-se por meio das concepções do analista de Relações Internacionais e cientista político, Carlos Escudé, quem a partir do Realismo Periférico inferiu que dada a hegemonia dos Estados Unidos, o Estado argentino devia aceitar sua liderança no ocidente e promover o alinhamento automático como uma forma de obter benefícios. Como o ministro de Relações Exteriores de Kirchner, Rafael Bielsa, mais tarde afirmaria:

²⁴ “[D]isso resultava o prestígio, a credibilidade e a confiança externa” (BERNAL-MEZA, 2002, p. 74, tradução nossa).

²⁵ “Eu quero ter uma relação cordial com os Estados Unidos, e não queremos um amor platônico. Nós queremos um amor carnal com os Estados Unidos, nos interessa porque podemos disso pode resultar benefício” (VADELL, 2006, p. 197, tradução nossa)

Con la excusa de la asimetría del poder entre la potencia hegemónica y nuestro país, tanto los teóricos como los funcionarios *menemistas* sostuvieron que no se debía desafiar ningún aspecto que Washington considerara sensible, ya que, aunque éste fuera irrelevante, esto quedaría en la *memoria* de la administración norteamericana...²⁶ (BIELSA, 2005a, 43 apud SIMONOFF, 2008, p. 8)

Ademais, essa posição de alinhamento sustentou-se na ideia de grandeza nacional. Tal concepção se referia à crença do governo e de diversos setores de que a inserção bem-sucedida da Argentina no Sistema Internacional no final do século XIX e início do XX deu-se mantendo uma relação especial com a Grã-Bretanha (ARANDA, 2004). Ainda,

Este modelo de política exterior tuvo su correlato en la política interior con la aceptación lisa y llana de medidas funcionales a los intereses dominantes en el sistema económico y financiero internacional, de políticas “amistosas” para los mercados con el objeto de atraer flujos de inversión. Ellas incluyen: la apertura indiscriminada de la economía, el achicamiento del Estado a su expresión mínima, las privatizaciones, la desregulación de los mercados reales y financieros, la reducción de los costos de seguridad social y la flexibilización del mercado laboral²⁷ (ARANDA, 2004, p. 9).

Dessa forma, além das constantes intromissões dos embaixadores dos Estados Unidos quanto às questões internas (ROMERO, 2006), diversas das principais medidas de política externa são analisadas desde a posição de aliado que se almejava em relação à potência, posto que

El significado y alcance del alineamiento se expresaba en la realidad externa, a través de la adopción de medidas que debían responder a políticas acordes con los patrones y pautas de conducta precisadas por la superpotencia, en sintonía con el dominio de su ideología²⁸ (ROMERO; TORRES, 2004, p. 8).

Disso derivou o envio de navios à Guerra do Golfo, em 1990²⁹; o aumento na participação nas operações da paz; a retirada do Movimento do Países Não-Alinhados, em 1991; a mudança

²⁶ Com a desculpa da assimetria de poder entre a potência hegemônica e nosso país, tanto os teóricos como os funcionários menemistas sustentaram que não se devia desafiar Washington em nenhum aspecto que considerasse sensível, uma vez que ainda que fosse irrelevante, isso permaneceria na memória da administração norte-americana (BIELSA, 2005a, 43 apud SIMONOFF, 2008, p. 8, tradução nossa).

²⁷ Esse modelo de política externa teve seu correlato na política interna com a absoluta aceitação de medidas funcionais aos interesses dominantes no sistema econômico e financeiro internacional, de políticas “amistosas” para os mercados com o objetivo de atrair fluxos de investimento. Isso inclui: a abertura indiscriminada da economia, o encolhimento do Estado a sua expressão mínima, as privatizações, a desregulação dos mercados reais e financeiros, a redução dos custos de segurança social e a flexibilização do mercado de trabalho (ARANDA, 2004, p. 9, tradução nossa).

²⁸ O significado e alcance do alinhamento se expressava na realidade externa, por meio da adoção de medidas que deviam responder às políticas de acordo com os padrões e pautas de conduta delineadas pela superpotência, em sintonia com o domínio de sua ideologia (ROMERO; TORRES, 2004, p. 8, tradução nossa).

²⁹ Cabe ressaltar o peso de tal medida, uma vez que foi tomada de forma unilateral, sem consulta ao Congresso.

do voto na Comissão de Direitos Humanos na Organização das Nações Unidas (ONU), tornando-se favorável à investigação de Cuba; a desativação do Projeto Missilístico Cóndor II³⁰, em maio de 1991; o apoio à intervenção dos Estados Unidos no Haiti, em 1993; a adesão ao regimes internacionais de segurança³¹ e a adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, em 1995 (ARANDA, 2004; SILVA, 2009; VADELL, 2006; ROMERO; TORRES, 2004; BERNAL-MEZA, 2002).

Quanto à retirada do Movimento dos Países Não-Alinhados, a despeito da contradição Norte-Sul, inferiu-se que a Argentina pertencia ao primeiro mundo e, conseqüentemente, o movimento foi percebido como uma forma de confrontação com os Estados Unidos que devia ser superada. Somada à mudança quanto ao voto respeito a Cuba, apesar de simbólicos, esses gestos não avaliavam o impacto nas relações Sul-Sul, mantendo posições de isolamento em foros regionais (ARANDA, 2004). Além disso, como bem aponta Vadell (2006), abandonava-se a tradicional defesa do princípio de não-intervenção em questões internas de outros Estados.

Quanto à desativação do projeto Cóndor II, essa ação exemplificou “[...] los costos del alineamiento a rajatabla sin que resulten evidentes los beneficios por tal política”³² (ARANDA, 2004, p. 7), uma vez que a consolidação do desenvolvimento tecnológico em matéria espacial ou de mísseis podia afetar os interesses comerciais e militares dos Estados desenvolvidos. Nessa mesma linha, a adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares rompia com a oposição sustentada por vinte e cinco anos, baseada no entendimento discriminatório do acordo e no grau de desenvolvimento nuclear interno obtido até então (ARANDA, 2004).

Apesar de receber menor destaque, a agenda externa de Menem também contemplou temas como o reestabelecimento dos vínculos com o Reino Unido³³, a recomposição das relações com a Europa e Japão por meio do aprofundamento das relações econômicas e

³⁰ É importante destacar que durante a campanha eleitoral Menem prometera a continuidade do projeto, visando reativar a produção para defesa. A Argentina já havia realizado grandes investimentos nesse projeto e como afirma Aranda (2004), havia alcançado um dos mais avançados níveis tecnológico-industrial entre os países em desenvolvimento.

³¹ Adotou-se uma atitude ativa nos conflitos bélicos internacionais nos quais a Argentina não se encontrava envolvida, ainda que majoritariamente essas ações foram apenas de forma simbólica. Exemplo disso foi a aceitação implícita da invasão norte-americana ao Panamá e das intervenções da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na Iugoslávia. Contribuía-se para a consolidação das políticas de segurança segundo a concepção de “segurança cooperativa”, a partir do qual também se buscava formar parte como membro da OTAN (ROMERO; TORRES, 2004; BERNAL-MEZA, 2002).

³² “[...] os custos do alinhamento estrito sem que resulte evidente os benefícios dessa política” (ARANDA, 2004, p. 7, tradução nossa).

³³ O restabelecimento das relações diplomáticas com o Reino Unido foi percebido como parte essencial da estratégia de estabelecimento de uma nova relação com os Estados Unidos (VADELL, 2006).

comerciais e a manutenção da política de integração em relação aos vizinhos, traduzida principalmente na construção de uma aliança econômica com o Brasil (BERNAL-MEZA, 2002).

Entretanto, como aponta Simonoff (2008), a relação com Brasília encontrou-se subordinada àquela estabelecida com os Estados Unidos³⁴. Devido ao fato de o Brasil não se constituir em uma prioridade na agenda externa, a busca constante pela aproximação com Washington conduziu a um cenário no qual as “relaciones bilaterales no pasaran del umbral de interdependencias restringidas al ámbito comercial del Mercosur y de la búsqueda de los entendimientos señalados en materia de seguridad”³⁵ (BERNAL-MEZA, 2002, p.83).

Não obstante, Menem apoiou a reformulação do projeto de integração argentino-brasileira projetado por Sarney e Alfonsín, aprofundando as relações com o Brasil, Uruguai e Paraguai no intuito de prosseguir com a criação de um bloco econômico regional. Tal ímpeto cristalizou-se com a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 1991. Contudo, como ressaltam Bernal-Meza e Quintanar (2001), a integração impulsionada por Menem limitou-se aos aspectos econômicos, de acordo com os preceitos do regionalismo aberto e da abertura e desregulamentação da economia.

Entendida como um instrumento de expansão comercial, a relação bilateral com o Brasil não tardou em revelar o forte déficit no âmbito político. Exemplo disso foi,

[...] [la] insólita solicitud menemista de ser miembro pleno de la OTAN con el notorio desagrado del Brasil, sin coordinar acciones comunes en el plano externo y la diferenciación permanente en disputa por el liderazgo regional, generando tensiones innecesarias. La máxima tensión en la relación bilateral se produjo con la crisis brasileña que condujo a la devaluación del real a mediados de enero de 1999, mientras la Argentina desde 1998 iniciaba un período recesivo que culminaría recién en los primeros meses de 2003. La devaluación provocó bruscas variaciones de los precios relativos de ambos países y se temió una avalancha de productos brasileños³⁶. (ARANDA, 2004, p. 9).

³⁴ Novamente essa postura se baseava em uma visão da estrutura internacional hierarquizada e estática, sem possibilidade de modificação (SIMONOFF, 2008).

³⁵ “[R]elações bilaterais não passaram da interdependência restringida ao âmbito comercial do Mercosul e da busca por entendimentos orientados às questões de segurança (BERNAL-MEZA, 2002, p.83, tradução nossa).

³⁶ [...] a incomum solicitação de Menem de tornar-se membro pleno da OTAN com o evidente desagrado do Brasil, sem coordenar ações comuns no plano externo e a permanente diferenciação na disputa pela liderança regional, gerando tensões desnecessárias. O ápice da tensão na relação bilateral culminou com a crise brasileira que conduziu à desvalorização do real em janeiro de 1999, enquanto a Argentina desde 1998 iniciava um período recesivo que culminaria nos primeiros meses de 2003. A desvalorização provocou variações bruscas nos preços relativos de ambos os países e temeu-se uma avalanche de produtos brasileiros (ARANDA, 2004, p. 9, tradução nossa).

Apesar das tensões políticas, Menem foi bem-sucedido quanto aos seus objetivos comerciais. Verificou-se, nesse período, um aumento das exportações para o Brasil, refletindo em uma balança comercial bilateral superavitária. Todavia, “a visão da integração regional para o governo Menem, e especialmente para o ex-ministro Cavallo, foi a de um Mercosul como um primeiro passo em direção a uma liberalização mais ampla, à ‘globalização’” (VADELL, 2006, p. 200). Dessa forma, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)³⁷ estaria em conformidade com a proposta de Mercosul projetada pelo governo de Menem.

Quanto às Ilhas Malvinas, aceitou-se a posse da Grã-Bretanha como um fato pouco passível de alteração, adotando-se uma postura de não confrontação. Assim, restabeleceu-se as relações consulares e, posteriormente, as diplomáticas com a Grã-Bretanha, retirando o tema das Malvinas do escopo da Assembleia das Nações Unidas. Além disso, implementou-se uma “política de sedução”³⁸ baseada em gestos simbólicos e no estabelecimento de contato direto com a população das Ilhas (ARANDA, 2004; ROMERO; TORRES, 2004; BERNAL-MEZA, 2002).

Dessa forma, como pondera Simonoff (2008), o período do governo de Menem foi notadamente marcado pela redução da autonomia por um suposto funcionamento do Sistema Internacional que preponderou, em grande medida, apenas no campo ideológico. Em suma, a política externa desenvolvida sob os governos de Menem esteve amplamente condicionada à agenda externa norte-americana, baseando-se na expectativa de uma relação especial e nos supostos benefícios oriundos do alinhamento.

2.1.2 A opção por uma política econômica liberalizante: *Plan de Convertibilidad* e as origens da crise de 2001

O Estado argentino apresentou um baixo crescimento acompanhado de uma elevada inflação durante a década perdida. Dessa forma, quanto à gestão econômica, Menem buscou resgatar o êxito do período de ouro da economia argentina verificado no início do século XX e restaurar a credibilidade internacional, principalmente por meio dos princípios do liberalismo econômico, priorizando a inserção no mercado internacional de capitais (SILVA, 2009;

³⁷ Programa de integração hemisférica projetado pelo governo de George Bush e mais tarde, pelo governo de Clinton.

³⁸ As ações do então ministro de Relações Exteriores, Guido Di Tella, se tornaram expressão mais eloquente dessa política. Exemplo disso foi o envio de ursos de pelúcia aos moradores das Ilhas (ARANDA, 2004).

BERNAL-MEZA, 2002). Em se tratando dos problemas relacionados à dívida externa, como assinala Aranda (2004), a abordagem do tema deu-se, novamente, desde as proposições formuladas pelos países credores e pelos organismos multilaterais de crédito, consolidada no Plano Brady³⁹.

Embora o programa de abertura comercial tenha tido suas origens nos últimos anos do governo de Alfonsín, sob o governo de Menem verificou-se a etapa mais aguda do neoliberalismo na Argentina (RAPOPORT, 2007). Afirmando a necessidade de uma “cirurgia sem anestesia”, o governo menemista implementou um ousado programa de reforma liberalizante pró-mercado⁴⁰ baseado, principalmente, na privatização de empresas públicas⁴¹; na irrestrita abertura comercial; na liberalização financeira e dos movimentos de capitais e em um programa de estabilização baseado em uma taxa de câmbio fixa (SIROTTA, 2014).

Devido às profundas consequências da adoção dessa última política, cabe analisar os desdobramentos da fixação da taxa de câmbio. Idealizado pelo Ministro de Economia, Domingo Cavallo, e implementado em março de 1991, o Plano de Conversibilidade visava estabilizar a economia e combater o processo hiperinflacionário, além de resgatar a credibilidade das autoridades monetárias. Baseado no *currency board*, uma variante rígida da ancoragem cambial⁴², aprovou-se a “Ley de Convertibilidad” em abril de 1991, a partir da qual 10.000 austrais valeriam 1 peso e, por lei, a nova moeda manteria uma relação fixa de 1 por 1 com o dólar⁴³ (CUNHA; FERRARI, 2006). Com a lei da conversibilidade consolidou-se um modelo bimonetário, ou seja, o peso conversível circulava de forma paralela ao dólar. Dessa forma, grande parte dos empréstimos e depósitos realizados dentro da Argentina eram denominados

³⁹ Idealizado pelo ex-Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, o plano propôs e encorajou a emissão de títulos da dívida pública, com vencimentos previstos até 2023. Apesar da apresentada “solução para o problema da dívida”, o plano conduziu, em poucos anos, à duplicação do montante da dívida pública. Somado ao peso recobrado pelas taxas de juros, em 2001 a Argentina encontrou-se, novamente, prestes a declarar a moratória (MAAS, 2001).

⁴⁰ Como destaca Romero (2006), a redução de barreiras, cotas e tarifas foi realizada sem um critério geral, baseada apenas na necessidade de conter a inflação de forma imediata por meio da importação de produtos baratos e, concomitantemente, aumentar a arrecadação fiscal através de tarifas de importação elevadas.

⁴¹ Entre as empresas mais importantes constam a Aerolíneas Argentinas, Entel, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), SEGBA, Agua y Energía Eléctrica, Hidronor, Gas del Estado, etc.

⁴² Esse modelo é recomendado para países que sofreram crises monetárias agudas e prolongadas. Nesse contexto, sua inflexibilidade se apoia justamente na necessidade de impedir que o Estado desacreditado se utilize da flexibilidade monetária e cambial para cometer novos abusos inflacionários. A credibilidade se fundamenta, dessa forma, no atrelamento a uma moeda forte e confiável (BATISTA JUNIOR, 2002).

⁴³ Embora a ênfase seja dada para o câmbio fixo, outras medidas importantes em matéria econômica foram adotadas. Determinou-se também, por exemplo, que 80% dos pesos em circulação deveriam estar lastreados às reservas internacionais, proibiu-se o uso de indexadores nos contratos e limitou-se a capacidade do Banco Central de emprestar recursos ao governo e ao setor financeiro (CUNHA; FERRARI, 2006).

em dólares, além das tarifas de serviços públicos, aluguéis, contratos, etc. (BATISTA JUNIOR, 2002).

De imediato o receituário pôs fim a fuga do capital nacional, reingressou o capital emigrado, reduziu a inflação crônica e as taxas de juros, aumentou o nível de investimentos e o crescimento da renda e da arrecadação fiscal, transformando a Argentina em um exemplo de reforma bem-sucedida na América Latina e recuperando a confiança dos investidores. Contudo, os resultados que a princípio geraram otimismo também dissimularam os custos relacionados à reforma (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007; ROMERO, 2006).

Além de contemplar apenas pequenos setores da sociedade, as taxas de crescimento relativamente altas do começo da década de 1990 não puderam sustentar-se por muito tempo (RAPOPORT, 2007). Os primeiros sinais de mudança nesse cenário promissor emergiram com a Crise da Tequila no México, em 1995, que ao provocar a rápida fuga de capitais na Argentina revelou a fragilidade do programa econômico e da abertura da economia de forma indiscriminada⁴⁴ (VADELL, 2006; CUNHA; FERRARI, 2006). Em 1997 – já no segundo governo de Menem e, desde julho de 1996, com o novo ministro de Economia, Roque Fernández – a desvalorização na Tailândia e o colapso da bolsa de Hong Kong instauraram a desconfiança dos investidores para com os mercados emergentes.

A partir de 1998 esse processo aguçou-se. A crise mais profunda e prolongada evidenciou a baixa capacidade do sistema em absorver os choques externos. Além do declínio das exportações argentinas, verificou-se a contração da oferta de capitais estrangeiros devido à crise asiática, em 1997, à crise na Rússia, em 1998 e à desvalorização da moeda brasileira, em 1999 (CIEPYC, 2010). Como destaca Batista Junior (2002), se sobressaíam as evidências de que o Estado argentino, a exemplo de outros mercados emergentes, era especialmente vulnerável aos choques internacionais. Em suma, acerca do regime monetário-cambial:

O *currency board* implantado em 1991 funcionou bem enquanto o ambiente externo era favorável, isto é, enquanto a Argentina, mercado “emergente” supostamente promissor, conseguiu atrair grandes volumes de capital estrangeiro e o Brasil ajudou via Mercosul e persistente sobrevalorização do real (BATISTA JUNIOR, 2002, p. 88)

⁴⁴ A política de abertura comercial somada ao Plano de Conversibilidade minou a competitividade da indústria nacional ao manter um câmbio sobrevalorizado (SIROTTA, 2014).

Contudo, a alteração dessas condições somada à queda no preço das commodities agrícolas e minerais e o aumento nas taxas de juros deflagraram a crise argentina (CIEPYC, 2010).

Além disso, ao favorecer as importações, a sobrevalorização do peso em conjunto com a abertura comercial conduziu a balança comercial à situação deficitária que perdurou majoritariamente no período da conversibilidade⁴⁵ (figura 1). A médio prazo essas políticas desequilibraram a estrutura da indústria nacional, conformando setores exportadores de matérias-primas e insumos básicos competitivos e concentrados, além de uma indústria de bens de capital e de consumo desarticulada e, principalmente, não competitiva internacionalmente (CIEPYC, 2010).

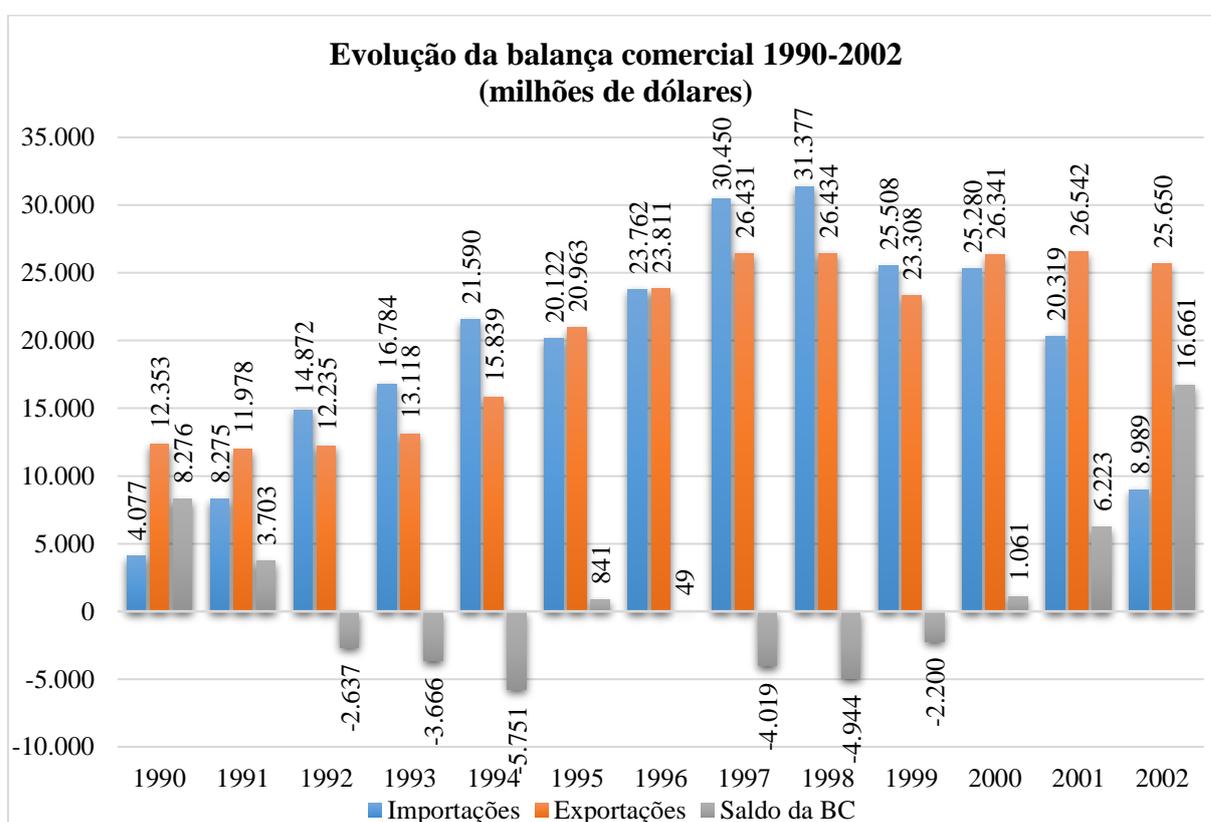


Figura 1: Evolução da Balança Comercial 1990-2002.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC) (2016).

⁴⁵ Entre 1992 e 1998 a economia cresceu a uma taxa de 6% ao ano. Contudo, acumulou-se um déficit em transações correntes superior a US\$ 60 bilhões que foram financiados pela entrada líquida de capitais de aproximadamente US\$ 100 bilhões. Ainda “Somente em investimento direto externo [...] o país captou US\$ 60 bilhões no mesmo período, quando da privatização de setores importantes como energia, petróleo e telecomunicações. A relação juros pagos/exportações deteriorou-se fortemente, passando de cerca de 30%, entre 1991 e 1993, para mais de 40% depois de 1999, o que explicita a fragilização financeira do padrão de financiamento externo do modelo argentino” (CUNHA; FERRARI, 2006, p. 276).

Assim, o projeto menemista “induziu a cristalização de um padrão de crescimento baseado na expansão do consumo privado em um ritmo superior à variação da renda [...], financiado com crescente endividamento externo [para sustentar a paridade fixa com o dólar]” (CUNHA; FERRARI, 2006, p. 275). Diante disso, a dívida externa incrementou-se consideravelmente nesse período (figura 2).

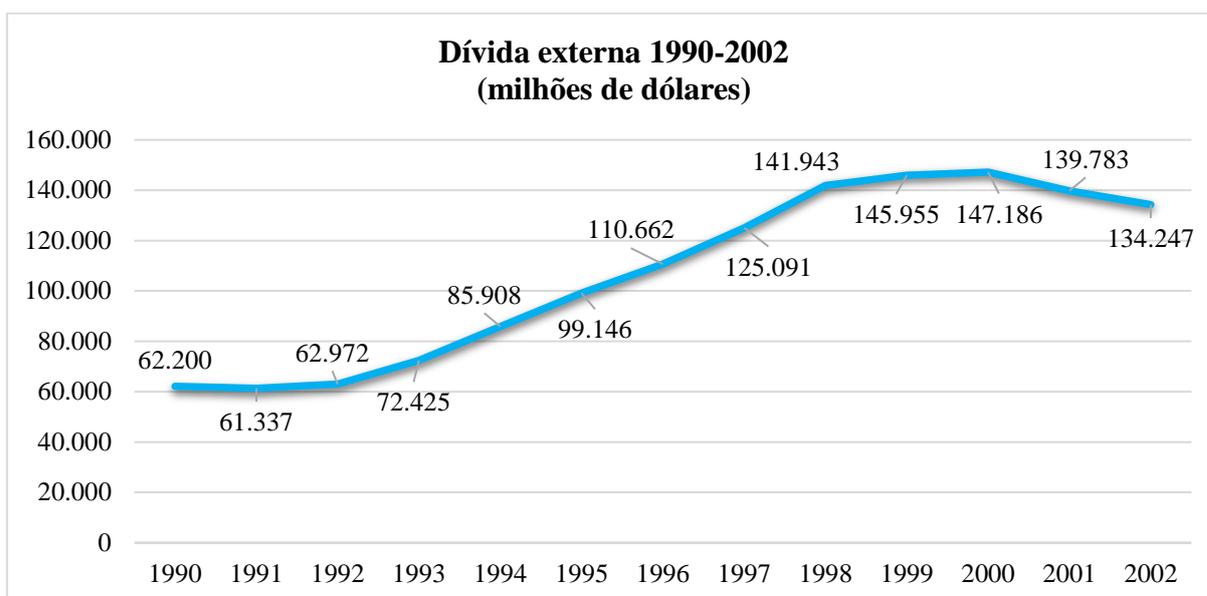


Figura 2: Dívida externa 1990-2002.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas* (2016).

Ainda sobre o financiamento do déficit,

O déficit comercial se estenderia por toda a década, com conseqüências também muito negativas sobre o déficit fiscal. No princípio, o crescimento do déficit seria parcialmente financiado pelos recursos obtidos mediante as privatizações das empresas estatais, para logo passar a ser coberto unicamente mediante financiamento internacional, em grande medida privado, mas também provido pelas agências financeiras multilaterais. [...] Tudo isso resultou em um forte crescimento da dívida externa, fenômeno impulsionado pelo aumento da confiança dos mercados experimentado desde os primeiros anos da década e pelo constante aval político brindado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) à administração *menemista* (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 38-39).

Embora as conseqüências negativas das medidas implementadas se apresentassem de forma recorrente, Menem e seus Ministros de Economia não realizaram mudanças em matéria de política econômica. Como analisa Cunha e Ferrari (2006),

Estabeleceu-se uma solidariedade em torno de sua defesa, na medida em que crescia a dolarização dos passivos e ativos dos agentes econômicos. Isso criou uma certa inércia social, cujos sintomas mais aparentes podem ser buscados, por exemplo, no

fato de que parte expressiva da sociedade e da intelectualidade do país não era capaz de associar a crise econômica e social ao modelo econômico subjacente à conversibilidade. Tanto é verdade que o projeto liberal de Menem foi consagrado com sua reeleição. Ademais, no processo de sua sucessão, nenhum dos principais candidatos se opôs ao peso forte. Da mesma forma, a conversibilidade caiu mais pelo efeito de suas fragilidades do que por uma decisão política baseada em uma crítica teórica consistente ou com a apresentação de um modelo alternativo de estabilização e desenvolvimento (CUNHA; FERRARI, 2006, p. 271).

Assim, em 1998 a economia entrou em um declínio constante, com déficits crescentes e um sério problema de confiança, além de uma profunda deterioração social⁴⁶ (VADELL, 2006; CUNHA; FERRARI, 2006). Graças à rigidez do modelo monetário e cambial que não permitia a adoção de medidas como a desvalorização cambial – interpretadas como pertinentes no intuito de reativar a economia e reduzir a dependência em relação ao capital externo – e de políticas monetárias e fiscais que estimulassem a demanda interna, o peso seguiu o processo de valorização como reflexo da valorização do dólar que, a partir de 1999, deu-se de forma ainda mais incisiva. O resultado foi uma prolongada recessão (BATISTA JUNIOR, 2002).

2.2 Fernando De la Rúa e a crise de 2001: de *showcase* do neoliberalismo ao colapso

Ao assumir a presidência, em 10 de dezembro de 1999, o candidato pela Aliança, Fernando de La Rúa, iniciou seu mandato em meio à uma forte recessão econômica. Manifestando-se desde 1998 e estendendo-se até 2002, a recessão eliminou não apenas os ganhos oriundos da conversibilidade, mas aumentou o déficit público fiscal que, diante dessa conjuntura, novamente recorreu ao endividamento externo como solução (CUNHA; FERRARI, 2006). Esse cenário conduziu à uma crise econômica-social que atingiu seu ápice em dezembro de 2001, transformando-se também em uma crise político-institucional. Em se tratando de política externa, apesar da intenção de De la Rúa de se diferenciar de Menem, efetivamente os resultados foram escassos.

2.2.1 A crise de 2001

Os dez anos de reformas liberalizantes implementadas sob o governo de Menem e, posteriormente, por De la Rúa, evidenciaram seus efeitos nefastos a partir dos últimos meses

⁴⁶ A taxa de desemprego triplicou em comparação a “década perdida”, com os salários reais atingindo os níveis mais baixos dos últimos trinta anos. Ademais, ampliou-se o grau de desigualdade na distribuição de renda.

de 2001. Durante pouco mais de uma década o Estado argentino se consolidara em laboratório para as doutrinas e políticas econômicas esboçadas pelo Consenso de Washington. Cabe destacar que “Poucas nações, mesmo na América Latina, foram tão longe em matéria de liberalização, integração internacional e cessão unilateral de aspectos essenciais da autonomia da política econômica nacional” (BATISTA JUNIOR, 2002, p. 83).

Como expressa Batista Junior (2002, p. 85), a lei de conversibilidade pode ser interpretada, basicamente, como uma “declaração de dependência monetária”. Abdicando da autonomia em matéria de política monetária e cambial, a Argentina incorreu em uma crise sem precedente⁴⁷. Nem mesmo o retorno de Cavallo à pasta de Economia, em abril de 2001, em uma clara tentativa de colocar fim à recessão econômica e preservar o regime monetário pode reverter o cenário de crise que se instaurara.

O colapso apresentado nos últimos meses desse ano selou o processo de desinserção financeira (ALONSO, 2006) que, traduzidos nos índices macroeconômicos do período, evidenciaram a diminuição do Produto Interno Bruto (PIB) e do produto *per capita* em 2001 e, de forma mais abrupta, em 2002 (figura 3), além do aumento expressivo da taxa de desemprego (figura 4).

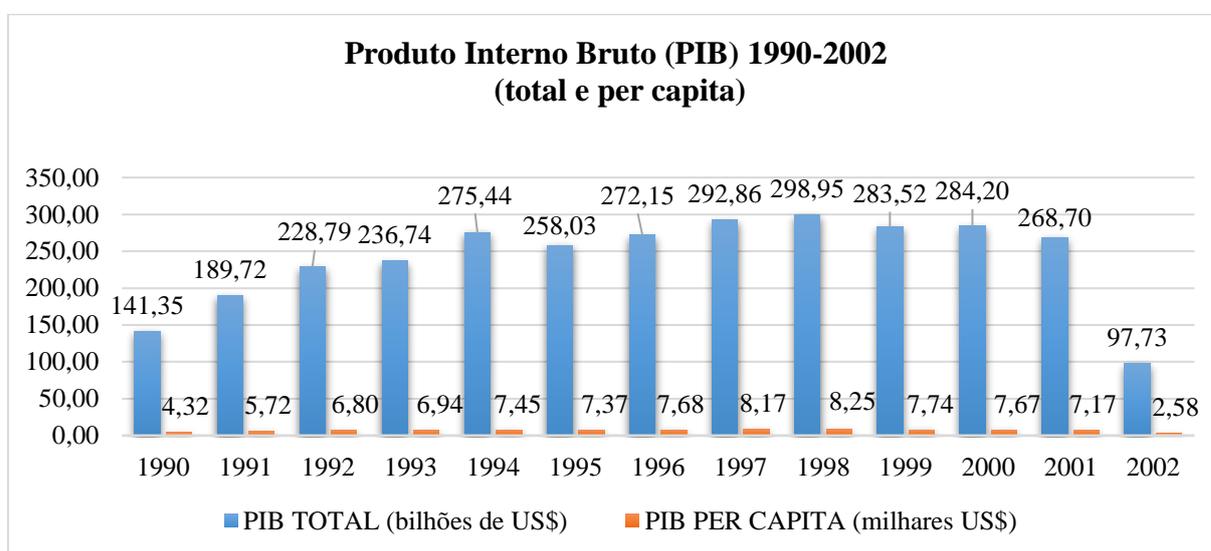


Figura 3: Produto Interno Bruto (PIB) 1990-2002.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Mundial (2016).

⁴⁷ Como explica Batista Junior (2002, p. 85), “O problema central da dependência monetária reside nas freqüentes discrepâncias entre as prioridades e necessidades do país emissor da moeda âncora e as do país emissor da moeda ancorada (ou do país que adota uma moeda estrangeira como moeda). As situações macroeconômicas nacionais e, portanto, as políticas requeridas em cada momento costumam divergir consideravelmente. Não existe sincronia entre os ciclos econômicos nacionais e os países estão sujeitos”.

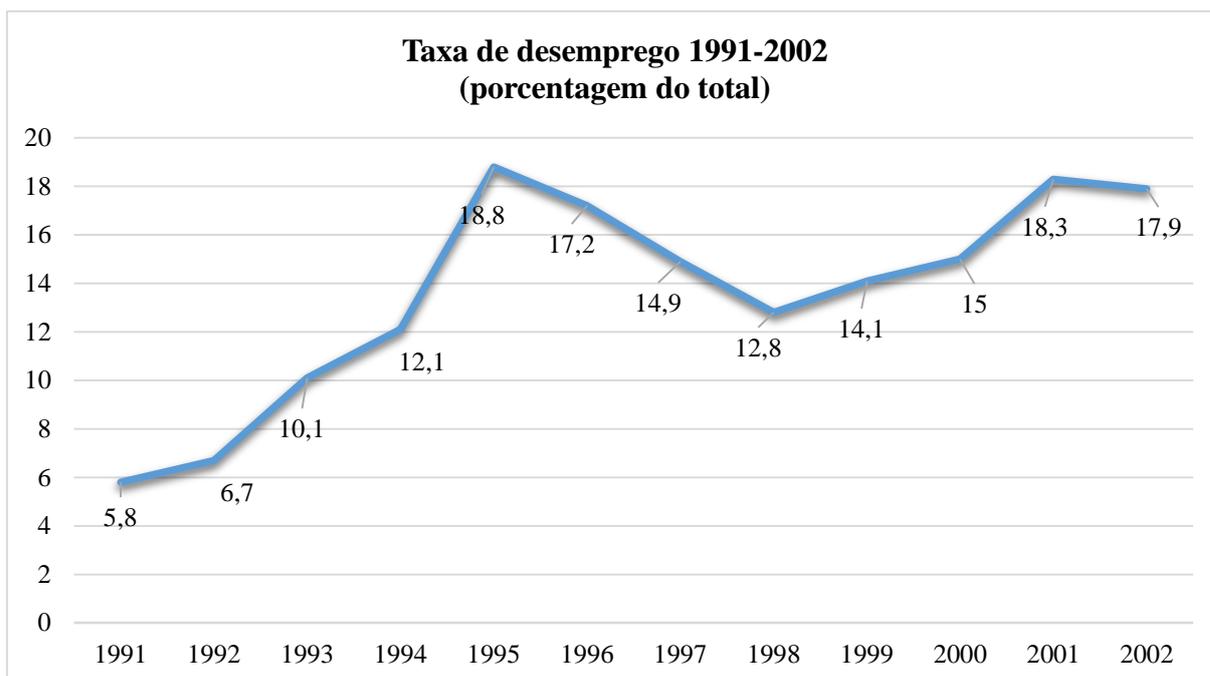


Figura 4: Taxa de desemprego 1991-2002.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Mundial (2016).

Assim, no final de 2001,

[...] colapsó el modelo neoliberal de valorización financiera implantado con la última dictadura que implicó la subordinación del trabajo al capital, manifestado en la distribución regresiva del ingreso y en niveles de exclusión social, sin precedentes históricos en la Argentina⁴⁸ (SCHUTTENBERG; ROSENDO, 2015).

Em um contexto de grande déficit fiscal e comprometido em manter a conversibilidade preservando o regime monetário-cambial, De la Rúa usou-se de políticas de ajuste recessivas e deflacionárias que prejudicaram de forma mais acentuada a classe média e baixa argentina (VADELL, 2006). Cabe ressaltar que muitas dessas políticas foram encorajadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI)⁴⁹. Como infere-se a respeito:

Na ânsia de cumprir metas negociadas com o FMI, recuperar a confiança dos mercados financeiros e o acesso a crédito externo, sucessivos ministros da Economia dos governos Menem e De la Rúa implementaram, ou tentaram implementar, programas de austeridade fiscal, envolvendo aumentos de tributos e cortes de gastos governamentais. A combinação de juros em alta e ajustes fiscais agravou a recessão e

⁴⁸ [...] colapsou o modelo neoliberal de valorização financeira implementado pela última ditadura, que implicou na subordinação do trabalho ao capital, manifestado na piora sem precedentes dos níveis de distribuição de renda e de exclusão social (SCHUTTENBERG; ROSENDO, 2015, tradução nossa).

⁴⁹ Inclui-se nessa lista o aumento nos impostos (*impuestazo*) e o corte nos gastos públicos, implementados principalmente por meio da diminuição de cerca de 12% no salário dos funcionários públicos. Paradoxalmente, a economia alcançada nesse âmbito foi compensada com o aumento nas taxas de juros do Federal Reserve e naquelas referente à dívida externa (CUNHA; FERRARI, 2006).

o desemprego, sem alcançar o objetivo de restabelecer a confiança dos mercados e os influxos de capital (BATISTA JUNIOR, 2002, p. 89).

Nesse sentido, as condicionalidades impostas pelo organismo e seguidas pela Argentina não recuperaram a confiança externa, tampouco detiveram a constante saída de divisas do país. Dessa forma, o fluxo de financiamento fornecido pelo FMI para manter a conversibilidade mesmo quando era notório que a sobrevalorização do peso era insustentável e prejudicial para a Argentina provocou não apenas o aumento da dívida externa a níveis extremos,

[...] sino que, mediante la liberalización del mercado de capitales, estos flujos permitieron a los inversores extranjeros en la Argentina retirar sus inversiones del país. Las divisas que entraban por una puerta salían rápidamente por la otra. Los grandes grupos financieros que operaban en la Argentina, [...] obtenían de la población, por el pago de servicios, unos pesos sobrevalorados que podían sin límite transformar en dólares uno a uno y repatriar esos dólares [...]. El fondo había venido así, durante el último período de la convertibilidad, no en rescate de la Argentina y de la paridad de su moneda, sino en rescate de los capitales internacionales invertidos en la Argentina⁵⁰ (PAZ, 2014, p. 85).

A fuga de divisas acentuou-se com a retirada de capitais durante o ano de 2001 que, somada ao aumento do risco país, exacerbou o cenário de crise. Com o anúncio do FMI de que não desembolsaria mais recursos em auxílio à Argentina, uma vez tornado público a dimensão do déficit fiscal, em dezembro de 2001, a crise atingia seu ápice. Esgotava-se a única fonte de auxílio econômico e se perdia a confiança no sistema financeiro argentino (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Nesse sentido, “O sistema financeiro em falência, fuga de capitais, a restrição aos saques de depósitos bancários – *Corralito* – e a economia tecnicamente quebrada foram o telão de fundo das manifestações sociais que se multiplicavam dia a dia ao ritmo da crise” (VADELL, 2006, p. 202), reivindicando não apenas uma solução quanto à situação econômica vigente, mas em defesa da soberania nacional, dada a subordinação verificada ante os organismos financeiros internacionais (RAPOPORT, 2007). Diante disso, uma onda de saques ao comércio, greves e

⁵⁰ [...] mas dada a liberalização do mercado de capitais, esses fluxos também permitiram aos investidores estrangeiros retirar seus investimentos da Argentina. As divisas que entravam por uma porta saíam rapidamente pela outra. Os grandes grupos financeiros que operavam na Argentina, [...] obtinham da população, pelo pagamento dos serviços, pesos sobrevalorizados que podiam transformar em dólares sem limites e, posteriormente, repatriá-los [...]. Dessa forma, o Fundo veio no último período da conversibilidade não em resgate da Argentina e da paridade de sua moeda, mas dos capitais internacionais investidos no país (PAZ, 2014, p. 85, tradução nossa).

violentos protestos assolou o país que, somada à morte de civis como fruto da repressão, conduziu à renúncia do então presidente De la Rúa, em 20 de dezembro de 2001.

Dessa forma, o receituário neoliberal que resultou na diminuição das funções do Estado,

No solo implicó considerables consecuencias para la economía nacional, sino que también limitó la capacidad del aparato estatal para conducir el modelo productivo, dejando esta tarea en manos del mercado y de los capitales financieros. Las políticas adoptadas durante la década del 90 tuvieron como resultado profundizar el proceso de pauperización y pérdida de competitividad en el que se vio envuelta la industria argentina desde el inicio del Proceso de Reorganización Nacional⁵¹ (SIROTTA, 2014, p. 55).

De *showcase* do FMI e dos que defendiam as reformas pró-mercado até 1998, a Argentina transformou-se em um exemplo do colapso no que tange à aplicação dessas medidas em um país em desenvolvimento. Ainda, a crise financeira acentuou a degradação econômica e social⁵² que, somada à alta dívida externa, compõe o legado dos anos 90. Nesse cenário, a renúncia de De la Rúa também sinalizava os limites da aplicação do modelo neoliberal na Argentina.

2.2.2 A política externa de De la Rúa

A gestão empreendida por De la Rúa e seu ministro de Relações Exteriores, Adalberto Rodríguez Giavarini, manteve o objetivo de recuperar a credibilidade externa do país. Acerca dos temas que nortearam a política externa, estabeleceu-se a “integração política e econômica sul-americana como um objetivo central; a consolidação da paz e a segurança internacionais e a democratização do sistema internacional” (BERNAL-MEZA; QUINTANAR, 2001).

Não obstante um discurso notadamente orientado pela mudança, de forma prática a política externa implementada não se afastou consideravelmente da linha de ação seguida por Menem, uma vez que manteve a ênfase na importância das relações com os Estados Unidos. Contudo, em contraste com o período anterior, De la Rúa buscou manter “relações intensas”⁵³

⁵¹ Não apenas implicou em consequências consideráveis para a economia nacional, mas também limitou a capacidade do aparato estatal em conduzir o modelo produtivo, deixando essa tarefa a cargo do mercado e dos capitais financeiros. As políticas adotadas durante a década de 1990 tiveram como resultado o aprofundamento do processo de pauperização e perda de competitividade em que se encontrou a indústria argentina desde o início do Processo de Reorganização Nacional (SIROTTA, 2014, p. 55, tradução nossa).

⁵² A recessão que já durava três anos foi acompanhada pela pobreza que chegou a afetar 45% da população urbana, com cerca de 21% no nível de indigência. Além disso, verificou-se um aumento na concentração de renda, desde então mais próximo à realidade latino-americana (CUNHA; FERRARI, 2006).

⁵³ Essa foi a expressão utilizada pelo ministro de Relações Exteriores Rodríguez Giavarini para caracterizar a relação que se estabelecerá com os Estados Unidos, diferenciando-se das “relações carnavais” de Menem.

com a potência, garantindo alguma margem de autonomia a despeito do alinhamento automático do período menemista.

Assim, “La agenda política [con Estados Unidos] se ha caracterizado por una mayor importancia asignada a los temas de *baja política*: economía, comercio y finanzas”⁵⁴ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 81). Buscou-se, ainda, uma aproximação em relação à Europa. Diferindo-se de Menem, De la Rúa considerou as Nações Unidas como o foro adequado para as tratativas relativas às Malvinas (SILVA, 2009) e, nesse sentido,

[...] abandonó la política de “seducción a los kelpers” [...]. La modificación obedece, en primer lugar, al convencimiento que la política de “seducción” y cooperación seguida por Di Tella no dio ningún resultado y, en segundo lugar, porque la ONU le brinda a la Argentina el único foro que puede servirle como instrumento de presión frente a Gran Bretaña⁵⁵ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 81).

Nessa mesma linha de ação, optou-se por não apoiar o Plano Colômbia, dando respaldo ao governo constitucional colombiano com base no princípio de não intervenção nos problemas internos do país. Contudo, revelando linhas de continuidade em relação à política menemista, De la Rúa acompanhou o voto dos Estados Unidos de condenação à Cuba na Comissão de Direitos Humanos, em 2000 – posição reiterada em 2001 – e manteve as missões de gendarmes no Haiti (ROMERO; TORRES, 2004). Além disso, embora se evidenciasse a necessidade de mudanças em matéria de política econômica, a decisão de não realizar alterações nessa área gerou margens para a consideração de seu governo como uma continuidade da gestão da Menem (SIMONOFF, 2015).

Nesse sentido, cabe destacar a importância do retorno do ex-ministro de economia de Menem, Domingo Cavallo, ao Ministério de Economia, em fevereiro de 2001. Visando conter a crise econômica que se instalava no país e após a renúncia de dois ministros, Cavallo foi convocado para retornar ao ministério. Dado que seu regresso foi condicionado à prerrogativa de maior ingerência da Economia na administração da política externa⁵⁶, Cavallo desempenhou um papel ativo na gestão da agenda externa (BERNAL-MEZA, 2002).

⁵⁴ “A agenda política [com os Estados Unidos] se caracterizou pela maior importância destinada aos temas de baixa política: economia, comércio e finanças” (BERNAL-MEZA, 2002, p. 81, tradução nossa).

⁵⁵ [...] abandonou a política de “sedução aos kelpers” [...]. Essa mudança é oriunda, primeiramente, do convencimento de que a política de “sedução” e cooperação seguida por Di Tella não deu nenhum resultado, e em segunda lugar, porque a ONU se constitui no único foro que pode servir como instrumento de pressão em relação à Grã-Bretanha (BERNAL-MEZA, 2002, p. 81, tradução nossa).

⁵⁶ Isso evidenciou-se nas declarações de Cavallo quanto ao Mercosul, a Alca e as relações com o Brasil, muitas das quais em contradição aos discursos preferidos pelo ministro de Relações Exteriores Giavarini e pelo

Quanto às relações com o Brasil, embora a princípio as divergências tenham sido superadas por meio de acordos de coordenação macroeconômica – com metas fiscais e de inflação comuns –, as mesmas voltaram a deteriorar-se consideravelmente devido às posições divergentes respeito à ALCA e ao retorno de Cavallo à pasta de economia – quem mantinha uma postura pró-Estados Unidos e favorável a um acordo bilateral com a potência, além de medidas tarifárias prejudiciais ao Brasil (SILVA, 2009; VADELL, 2006; ROMERO; TORRES, 2004).

Dessa forma, as relações variaram entre períodos de tensão e relaxamento, refletindo em grande medida as decisões tarifárias implementadas no âmbito do Mercosul por ambos os países. Inevitavelmente, tais tensões refletiram no bloco regional. Especificamente em relação à postura Argentina quanto ao Brasil:

Resulta incomprensible que De la Rúa haya aceptado una estrategia de deterioro político con Brasil cuando este país provee a la Argentina de un mercado de intercambio superavitario y que es el eje del único bloque comercial del mundo con el cual se tiene un superávit comercial permanente⁵⁷ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 88).

Todavía, sob o governo de De la Rúa o Mercosul foi percebido como um instrumento primordial para a inserção e negociação externa. Nesse sentido, apesar da proposta norte-americana de negociação de um acordo bilateral de livre comércio com a Argentina, optou-se pela recusa, entendendo que a ALCA devia ser negociada a partir do Mercosul (BERNAL-MEZA; QUINTANAR, 2001; BERNAL-MEZA, 2002).

Em suma, quanto à gestão da agenda externa entre 1999 e 2001,

De la Rúa ha tenido un fuerte condicionamiento político derivado de la situación económica y financiera heredada, agravada por las débiles políticas implementadas en estos primeros 15 meses de gobierno, y dependió del apoyo norteamericano para la obtención del “blindaje” financiero y luego para enfrentar nuevos acuerdos con el FMI y la renegociación de sus deudas de corto plazo con la banca internacional privada⁵⁸ (BERNAL-MEZA, 2002, p. 89).

presidente De la Rúa. Dessa maneira, infere-se que tanto Giavarini como De la Rúa desempenharam um papel reduzido na gestão da agenda externa (BERNAL-MEZA, 2002).

⁵⁷ É incompreensível que De la Rúa tenha aceitado uma estratégia de deterioração política com o Brasil quando o mesmo oferece a Argentina um mercado de troca superavitário e se constitui no eixo do único bloco comercial do mundo com o qual se mantém um superávit comercial permanente (BERNAL-MEZA, 2002, p. 88, tradução nossa).

⁵⁸ De la Rúa teve um forte condicionamento político derivado da situação econômica e financeira herdada, agravada pelas políticas sem vigor implementadas nos primeiros 15 meses de governo. Dependeu, ainda, do apoio norte-americano para a obtenção da “blindagem” financeira e, posteriormente, para enfrentar os novos acordos com o FMI e a renegociação da dívida de curto prazo com bancos internacionais privados (BERNAL-MEZA, 2002, p. 89, tradução nossa).

Ou seja, embora De la Rúa não tenha promovido mudanças nos principais temas em relação ao período menemista no que se refere, por exemplo, às políticas econômicas liberalizantes e à posição quanto aos Estados Unidos, sua agenda externa esteve condicionada, em grande medida, à situação econômica. Nesse sentido, medidas no ímpeto de conter a crise de forma imediata acarretaram, por vezes, em desentendimentos regionais, a exemplo do Brasil.

2.3 Da crise institucional à assunção de Eduardo Duhalde

O mês de dezembro de 2001 constitui-se em um dos momentos mais conturbados da história recente argentina. Em pouco mais de uma semana cinco presidentes estiveram no poder⁵⁹, tornando a Argentina foco de atenção e noticiário em grande parte do mundo (CLARÍN, 2001). Apesar da curta gestão de sete dias, a assunção à presidência de Adolfo Rodríguez Saá possui particular relevância. A pujante crise econômica que se instaurara na Argentina conduziu Rodríguez Saá a declarar o *default*, ou seja, a suspensão dos pagamentos da dívida externa com os credores privados e com as Agências de Crédito à Exportação, mantendo apenas o pagamento das dívidas com organismos multilaterais. Como reflexo do *default*, o Estado argentino ficava impossibilitado de receber financiamento externo.

Dessa forma, após as sucessivas trocas de dirigentes, Duhalde chegou ao poder no dia primeiro de janeiro de 2002, encarregado de terminar o mandato de De la Rúa previsto para dezembro de 2003. Em conjunto com os ministros de Economia, Jorge Remes Lenicov e Roberto Lavagna⁶⁰ e o ministro de Relações Exteriores, Carlos Ruckauf, buscou-se, mais uma vez, recuperar a imagem do Estado argentino ante a comunidade internacional (SILVA, 2009; ROMERO; TORRES, 2004). Nesse sentido, como resultado da crise de 2001, a normalização

⁵⁹ Com a renúncia de De la Rúa, em 20 de dezembro de 2001, e o governo interino de três dias de Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá ascendeu à presidência, em 23 de dezembro – a partir da indicação do partido Justicialista. Contudo, ao renunciar à presidência sob o argumento de falta de apoio dentro do próprio partido Justicialista (LA NACIÓN, 2001), a função foi entregue novamente à Ramón Puerta, que, diante desse cenário, apresentou sua renúncia em 31 de dezembro. Assim, Eduardo Camaño, então presidente da câmara de deputados, assumiu a função de chefe de Estado por um dia no ímpeto de convocar a Assembleia Legislativa, responsável por designar o novo presidente interino. O escolhido foi Eduardo Alberto Duhalde, quem chegou à presidência no dia primeiro de janeiro de 2002, em meio à uma forte crise institucional (BBC MUNDO, 2001).

⁶⁰ Lenicov foi responsável pela pasta de economia entre janeiro e abril de 2002, quando apesar dos seus esforços em efetivar a renegociação com o FMI, a recusa do organismo e a deterioração dos índices econômicos levaram o então ministro a apresentar sua renúncia. A partir disso, a função esteve a cargo de Lavagna, quem imprimiu uma nova dinâmica ao processo de negociação, provendo de maior previsibilidade a condução das questões econômicas (ALONSO, 2006).

das relações com os agentes do sistema financeiro internacional tornou-se o eixo condutor da agenda externa (ALONSO, 2006).

Especificamente, assumiu-se como prioridade a renegociação da dívida externa mediante um acordo com o FMI (SIMONOFF, 2012), uma vez que a possibilidade de assistência financeira no nível bilateral foi rejeitada pelos países desenvolvidos. Após um ano de intensas negociações⁶¹ e de sucessivas recusas por parte do organismo, obstinado a não atuar como prestador de última instância em caso de crise e exigindo a aplicação das condicionalidades (ALONSO, 2006), o acordo foi alcançado em janeiro de 2003, momento no qual Lavagna já havia assumido a pasta de economia.

Com a previsão de duração de oito meses, o acordo reestabeleceu novos prazos de vencimento quanto à dívida e obteve-se junto ao organismo um novo empréstimo para os pagamentos impostergáveis à instituição. Em contrapartida, algumas condicionalidades foram impostas, como o compromisso de se alcançar um superávit primário consolidado de 2,5% do PIB. Como assinala Alonso (2006), o acordo representou um avanço na empreitada de reinserir financeiramente o país no Sistema Internacional. Contudo, como ressaltam Cunha e Ferrari (2006), o acordo apenas efetivou-se devido ao receio por parte do FMI e dos Estados Unidos de que a crise se estendesse para os demais países da região, especialmente para o Uruguai.

Tal acordo produziu efeitos em matéria de política externa. Dado que até 2003 os esforços de política externa estiveram canalizados para a sua obtenção, Duhalde defrontou-se com pouca margem de manobra para outras ações. Nesse sentido, se em 2002 em compasso com a busca de apoio dos Estados Unidos para a obtenção do acordo com o FMI manteve-se o voto de condenação à Cuba, em 2003, obtido o acordo, optou-se pela abstenção quanto ao tema, aproximando-se da posição sustentada pelo Brasil (CUNHA; FERRARI, 2006). A partir de então buscou-se reduzir o alinhamento político em relação aos Estados Unidos. Nesse sentido, além das críticas abertas às ações unilaterais estadunidenses no Sistema Internacional, Duhalde

⁶¹ Em princípio, o governo de Duhalde acreditou que sob a liderança dos Estados Unidos e somado aos países do G7, o apoio oriundo destes tornaria possível um rápido acordo com o FMI. Contudo, muito mais preocupados com a Guerra ao Terror, os Estados Unidos não demonstraram interesse pela questão. Assim, a negociação se deu a passos lentos, consumindo os esforços da gestão de Duhalde. Além disso, outros fatores são listados como limitantes nas tratativas como “a ruína da economia argentina; a menor credibilidade oferecida por um governo de emergência; e o reconhecimento da aparente cumplicidade do organismo com as circunstâncias que haviam favorecido a crise” (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 49).

não se apresentou disposto a apoiar ou a enviar tropas quando da invasão do Iraque⁶² (SIMONOFF, 2012).

A agenda do período também se singularizou por outras questões. No marco das “relações poligâmicas”, Duhalde buscou estabelecer laços mais próximos com os países europeus, especialmente com a Espanha, revelando traços de uma política orientada por ideias de autonomia (SILVA, 2009). Em consonância com a política de contenção quanto aos Estados Unidos, implementou-se uma aproximação no nível regional, sobretudo com o Brasil. Entendido sob o eixo de prioridade, a aproximação bilateral foi valorizada no processo de recuperação da crise. Ainda, o Mercosul foi percebido de forma estratégica, resultando em uma plataforma conjunta para as exportações do país. Exemplo disso foram as missões conjuntas entre 2002 e 2003 na África do Sul, China e Índia (SIMONOFF, 2008, 2012).

No plano interno, devido à própria crise econômico-social e o entendimento de que o modelo vigente até então havia se esgotado (DUHALDE, 2002), abandonou-se a conversibilidade e adotou-se um câmbio flutuante, implementando uma desvalorização de cerca de 300% do peso. Além disso, desdolarizou-se compulsoriamente empréstimos, depósitos, tarifas de serviços públicos e outros contratos. Em outras palavras, colocou-se fim à política econômica que fundamentou a gestão de Menem e De la Rúa e o imaginário popular quanto à *plata dulce*. Contudo, a crise social que se difundiu pela Argentina em 2001 não cessou no governo interino. Nesse sentido,

Um dos aspectos mais interessantes do colapso argentino é que o alto nível de conflito social, trabalhista e sindical que precipitou a crise não cederia durante o período de transição. Ao contrário, os protestos, em suas mais diversas formas, mantiveram-se constantes durante esta nova etapa, marcada pela revisão do modelo econômico precedente (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 42).

Traduzida em números, a crise se manifestava em uma taxa de desemprego que superava 20% da população; no declínio do PIB no primeiro trimestre de 2002 a uma taxa anual de 16,3% e em uma taxa de pobreza e indigência de 53% e 25%, respectivamente (VADELL, 2006). Nesse cenário, a crise social somada à morte de dois dirigentes *piqueteros* devido à repressão policial em Avellaneda evidenciou as limitações de Duhalde para controlar a crise em um marco de governabilidade (ALONSO, 2006). A decisão do então presidente foi de antecipar as

⁶² Todavia, deu-se continuidade na participação das missões de paz, além do envio de ajuda humanitária com o aval da ONU após o conflito no Iraque.

eleições presidenciais para abril de 2003, momento a partir do qual Néstor Kirchner faria cargo da presidência do Estado argentino com o apoio e respaldo político de Duhalde.

Em suma, a gestão de Duhalde lançou as bases para a reorientação da política externa que seria processada de forma mais incisiva por Kirchner. Embora algumas mudanças em temas historicamente relevantes na agenda externa tivessem sido implementadas já no governo de Duhalde, a exemplo da relação com os Estados Unidos, essas alterações se processaram de maneira incipiente. Já na área econômica, medidas como o fim da conversibilidade foram essenciais para o processo de recuperação econômica iniciado ainda no final de 2002.

2.4 Eleições de 2003: a ascensão de Néstor Kirchner à presidência e as linhas gerais de sua política externa

Néstor Carlos Kirchner, do Partido Justicialista (peronista) e ex-governador da província de Santa Cruz, assumiu a presidência da República Argentina no dia 25 de maio de 2003. Kirchner e seu vice, Daniel Scioli, saíram vitoriosos das eleições após a desistência de Menem de se apresentar no segundo turno. Embora o último tenha vencido no primeiro turno com 24,36% dos votos válidos, enquanto Kirchner somara 22%, a expectativa respaldada nas pesquisas sustentava que Kirchner triunfaria com mais de 40 pontos de diferença no segundo turno. Assim, como assinala Paz (2014), no fito de evitar uma derrota estrondosa ou visando condicionar o futuro do governo que teria início com a legitimação de apenas 22% da população, Menem não concorreu ao *ballotage*.

Em meio aos primeiros sinais de melhora após a crise econômica que emergira em 2001, os problemas econômicos internos e o descrédito em relação aos organismos financeiros internacionais pautaram a estratégia de inserção internacional (RUVALCABA, 2010). Nesse sentido, sob a gestão de Kirchner, o Estado se propôs a retomar um papel fundamental na economia e na sociedade (VINCENT; MONTERO, 2013), além de reformular a política externa (SCHUTTENBERG; ROSENDO, 2015). O então presidente apresentou-se disposto a concretizar um projeto no qual se respeitassem as prioridades nacionais a partir de um plano de ação baseado na visão argentina acerca do mundo, com base em um modelo próprio (KIRCHNER, 2003).

Além da forte tradição peronista que baseou a política externa desenvolvida por Kirchner⁶³, cabe destacar as próprias condições internas, posto que

Em certa medida, as aspirações e ansiedades de “renovação”, deixadas pela crise, criaram as condições favoráveis para a formulação de uma proposta que, mais tarde, conseguiria aglutinar simpatias variadas, transcendendo o âmbito do peronismo e do mundo popular para convocar um amplo setor da opinião pública, que se definia como progressista (ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 138).

Como afirmava o presidente, o “modelo próprio” ao qual se referia tratava-se de um modelo de industrialização – neodesenvolvimentista de base industrial⁶⁴ – e de inserção internacional com um forte apelo nacionalista (SIMONOFF, 2012). Passava-se a rejeitar não somente os alinhamentos automáticos, mas reafirmava-se a autonomia nos processos decisórios em matéria de política externa e uma inserção internacional baseada em um projeto de país aberto ao mundo (TAIANA, 2006), ainda que com uma deliberada prioridade no âmbito da política regional (KIRCHNER, 2003).

As medidas econômicas tomadas desde o início de sua gestão buscaram, em suma, redefinir a inserção internacional do Estado (CIEPYC, 2010). Nesse sentido, as transformações que ocorreram na economia internacional no início dos anos 2000 marcada por uma melhora nos preços das commodities mineiras e agrícolas e um aumento na demanda mundial permitiram ao Estado argentino – assim como a outros países da América do Sul – iniciar um processo de recuperação da crise econômica na qual estava envolvido desde a década de 1980, cristalizando a oportunidade de implementação de políticas econômicas ativas (CAVAROZZI, 2011). Soma-se a isso, ainda, a política de juros baixos dos Estados Unidos e a alta liquidez internacional que potencializaram a entrada de capitais nos países emergentes (VADELL, 2006).

Assim, no momento da chegada de Kirchner à presidência a tendência recessiva do PIB já havia se invertido, além de as decisões politicamente mais custosas⁶⁵ e a estabilização das

⁶³ Kirchner formava parte da geração da década de 1970, com forte tradição peronista e clara identificação ideológico-simbólica com os regimes reformistas de caráter ideológico anti-imperialista, a exemplo de Fidel Castro e Hugo Chávez. Dessa forma, a ação política buscava resgatar, ainda que de forma simbólica, ideias e gestos reformistas da esquerda peronista na qual Kirchner militou (CORIGLIANO, 2004).

⁶⁴ Trata-se de um modelo segundo o qual a principal fonte de demanda se pauta no mercado interno. Com a especialização na produção, a comercialização deve se estender regionalmente por meio do aprofundamento do Mercosul. Ademais, o modelo sustenta a intervenção do Estado na mobilização e alocação de recursos. Não se restringe o mercado uma vez que a intervenção se dá no intuito de alcançar a eficiência do seu funcionamento (PORTA; BIANCO, 2004).

⁶⁵ Cherny, Feierherd e Novaro (2010) se referem, basicamente, ao incremento da tributação resultado da crise de 2001.

variáveis macroeconômicas já haverem sido tomadas por Duhalde, o que garantiu uma ampla margem de manobra para a política a ser desenvolvida por Kirchner (CHERNY; FEIERHERD; NOVARO, 2010). Dessa forma, em substituição ao paradigma neoliberal, dotou-se o Estado de poder com vistas a obtenção de maior controle sobre a economia (RUVLCABA, 2010). Nas palavras do presidente, “Debemos hacer que el Estado ponga allí, donde el mercado fluye y abandona. Es el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión [...]”⁶⁶ (KIRCHNER, 2005b).

Além disso, a própria percepção do então presidente quanto ao cenário internacional, bem como a trajetória do Estado argentino no mesmo, conformou um novo panorama de ação e projeção política, uma vez reconhecido que as medidas adotadas na década de 1990 conduziram ao país ao maior “aislamiento internacional de que se tenga memoria”⁶⁷ (KIRCHNER, 2005a). Dessa forma, Kirchner assumiu a presidência no ímpeto de mudança tanto no plano interno como no externo. Em seu discurso de assunção, enfatizou: “No he pedido ni solicitaré cheques en blanco. Vengo, en cambio, a proponerles un sueño: reconstruir nuestra propia identidad como pueblo y como Nación”⁶⁸ (KIRCHNER, 2003). A proposta de reconstrução nacional emergia associada à ideia de autonomia (SILVA, 2009).

Em um cenário menos unipolar e com base na experiência argentina, a reformulação da política externa verificada sob o governo de Kirchner assume particular relevância. Após uma década de política externa subordinada o então candidato peronista consolidou um mandato fortemente marcado pela diplomacia presidencial e de caráter personalista (VADELL, 2006), com uma política baseada em princípios como:

[...] el respeto y la promoción de los derechos humanos y la democracia, la vigencia del derecho internacional y el multilateralismo, la búsqueda de consensos en las organizaciones de la comunidad internacional, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados y la solución pacífica de los conflictos⁶⁹ (TAIANA, 2006, p. 5).

⁶⁶ “Devemos fazer com que o Estado esteja presente onde o mercado flui e abandona. É o Estado quem deve atuar como o grande reparador das desigualdades sociais em um trabalho de permanente inclusão [...]” (KIRCHNER, 2005b, tradução nossa).

⁶⁷ “[I]solamento internacional de que se tenha memória” (KIRCHNER, 2005a, tradução nossa).

⁶⁸ “Não pedi nem solicitarei cheques em branco. Venho, pelo contrário, a propor-lhes um sonho: reconstruir nossa própria identidade como povo e como nação” (KIRCHNER, 2003, tradução nossa).

⁶⁹ [...] o respeito e a promoção dos direitos humanos e da democracia, a vigência do direito internacional e do multilateralismo, a busca por consensos nas Organizações presentes na comunidade internacional, a não intervenção nos assuntos internos de outros Estados e a solução pacífica dos conflitos (TAIANA, 2006, p. 5, tradução nossa).

Essa definição de princípios torna-se relevante quando inserida em um contexto no qual os mesmos estiveram ausentes em certos governos constitucionais ou foram violados durante a ditadura. Especificamente em relação à década de 1990, no ímpeto de diferenciar-se de Menem e De la Rúa, Kirchner “imprimió a su política, tanto en lo interno como en lo externo, un rumbo, que en cierta medida, pretendía distanciarse del Neoliberalismo”⁷⁰ (ROMERO; TORRES, 2004, p. 14). Ademais, a ascensão de governos de esquerda e centro esquerda na América Latina com posturas similares às de Kirchner coincidiu com a prioridade destinada à região anunciada pelo presidente.

Nesse sentido, Kirchner buscou desenvolver um papel de estabilizador regional (SIMONOFF, 2012). A integração latino-americana e o Mercosul, notadamente, foram entendidos como pontos principais da agenda regional. De acordo com a política multilateral e de projeto de país aberto ao mundo (TAIANA, 2006), rejeitava-se os alinhamentos automáticos, com vistas ao estabelecimento de relações maduras e sérias com os Estados Unidos, União Europeia e Extremo Oriente (KIRCHNER, 2003). Ainda, a opção de aliança com o Brasil reforçou a orientação autonomista (SIMONOFF, 2008) e, em consonância, elevou-se o entendimento ao nível de “relações estratégicas” (VADELL, 2006).

O contraste do perfil da gestão de Kirchner em relação à de Menem revelou-se de imediato em seu discurso: “es la política la que arrastra a la economía y no al revés, como nos hicieron creer durante años”⁷¹ (LA NACIÓN, 2003a). A decisão de manter o ministro de Economia de Duhalde, Roberto Lavagna, reforçava o engajamento em dar continuidade às políticas econômicas revisionistas e de renegociação da dívida iniciadas no período de transição (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007). Além disso, Kirchner apresentou um perfil crítico quanto ao papel desenvolvido pelo FMI e a necessidade de uma reforma estrutural no mesmo (SIMONOFF, 2009).

Nesse sentido, o esforço destinado à obtenção de maior autonomia evidenciou-se logo no início do governo por meio das negociações travadas com os credores internacionais no intuito de solucionar a questão da dívida externa e superar o descrédito internacional (RUVALCABA, 2010). A crise energética na Argentina que envolveu atores com o Chile e a Bolívia na qual Kirchner travou negociações em busca de garantir o suprimento interno de gás também pode

⁷⁰ “[I]mprimiu em sua política, tanto interna como externamente, um rumo que, em certa medida, pretendia se distanciar do Neoliberalismo” (ROMERO; TORRES, 2004, p. 14, tradução nossa).

⁷¹ “[É] a política que move a economia e não o contrário, como nos fizeram acreditar por anos” (LA NACIÓN, 2003a, tradução nossa).

ser analisada sob essa perspectiva. Essas ações mantiveram concordância com o postulado por Kirchner de que “la relación con los países asociados [del Mercosur], Chile y Bolivia, deben ser nuestras prioridades, sobre la base de relaciones equilibradas e igualitarias entre los países”⁷² (ELÍAS, 2003).

Cabe destacar, ainda, as consequências dos escassos 22% dos votos que conduziram Kirchner à presidência. A incerteza quanto à legitimidade do governo foi uma das primeiras questões enfrentadas pela sua gestão. Diante disso, Kirchner buscou superá-la e aumentar seu apoio eleitoral por meio de medidas de amplo consenso e de uma política ativa (CUNHA; FERRARI, 2006). Nesse sentido, uma das principais áreas de atuação foi a dos Direitos Humanos. A promoção e proteção desses direitos tornaram-se política de Estado. Além do âmbito interno – reforma nas Forças Armadas e na Polícia Federal Argentina, anulação das leis *Obediencia Debida e Punto Final*⁷³ e a retirada dos quadros dos comandantes da ditadura do Colégio Militar, em repúdio ao golpe de Estado de 1976 – tal política contemplou o nível externo. A Argentina tornou-se um ator ativo em matéria de debate e de progressivo envolvimento nos foros internacionais na área de direitos humanos, entendida como essencial na garantia das instituições democráticas e do estado de direito (TAIANA, 2006).

Em relação às Ilhas Malvinas, de acordo com a tendência verificada desde a gestão de De la Rúa de privilegiar as negociações no âmbito multilateral em detrimento do bilateral, Kirchner tratou de reinserir esse tema nas reuniões realizadas no arcabouço dos Organismos Internacionais. Dessa forma, a questão das Malvinas foi abordada no âmbito da ONU (na Assembleia Geral e no Comitê de Descolonização, bem como nos seminários anuais realizados pelo mesmo); da Organização dos Estados Americanos (OEA) (na Assembleia Geral e nas reuniões especiais) e em diversos foros internacionais, como na XIII e XIV Cúpula Ibero-americana em 2003, na Bolívia e em 2004, na Costa Rica, respectivamente, além da Cúpula América do Sul-Países Árabes em 2005, em Brasília. Embora se reafirmasse a soberania sobre as Ilhas, esse tema recebeu menor destaque na agenda externa devido à prioridade destinada às questões financeiras com vistas a sair do *default*. Ainda assim, Kirchner diferenciou-se das

⁷² “[A] relação com os países associados [do Mercosul], Chile e Bolívia, devem ser nossas prioridades, com base em relações equilibradas e igualitárias entre os países” (LA NACIÓN, 2003, tradução nossa).

⁷³ Essas são algumas das principais medidas em matéria de direitos humanos no nível interno. Com relação à reforma nas Forças Armadas, passou-se à reserva os oficiais com suposto envolvimento na violação de direitos humanos no período da ditadura militar (1976-83). Quanto à Polícia Federal, afastou-se os então comandantes acusados de corrupção. Além disso, Kirchner se empenhou na anulação das leis de *Obediencia Debida e Punto Final* adotadas por Alfonsín em 1986 e 1987, que não permitiam o julgamento ou penalização dos militares acusados de violação dos direitos humanos. Com isso, diversos militares foram levados à Justiça.

gestões anteriores ao abordar o tema desde uma perspectiva econômica e ao utilizar-se reiteradamente de expressões que aludiam à ilegitimidade do governo das Ilhas Malvinas. Contudo, a política não foi efetiva no sentido de reestabelecer as negociações (BOLOGNA, 2006).

Em suma, a fragilidade política somada à grave situação social que compunha o cenário de assunção de Kirchner conduziu à utilização da política externa como uma ferramenta de acúmulo de capital político interno, com uma notada primazia da última quanto à primeira (BALZE, 2010). Kirchner, em 2005, assim declarava:

La política exterior está indisolublemente ligada al país que somos, al país que queremos ser, al proyecto de país que queremos construir. En este plano, hemos reafirmado la determinación de no renunciar a nuestra autonomía en las decisiones y participar de manera activa y constructiva a favor de un nuevo orden mundial [...] ⁷⁴ (KIRCHNER, 2005a).

Apresentando-se como um governo nacionalista e populista, Kirchner implementaria novos rumos à política externa argentina. Especificamente, pautando-se em uma diplomacia presidencial e um novo estilo de fazer política traduzidos principalmente em uma postura “dura” em matéria de negociação, Kirchner buscou consolidar um governo forte e, em grande medida, recuperar a credibilidade das instituições e do Estado argentino tanto no nível interno como externo. Nesse sentido, as características e as peculiaridades da gestão kirchnerista forneceram as bases para que o mais tarde a imprensa consagraria como o “estilo K”, transcendendo inclusive o período do governo de Kirchner com a ascensão de Cristina Fernández de Kirchner à presidência da Argentina em dezembro de 2007.

⁷⁴ A política externa está indissolublemente ligada ao país que somos, ao país que queremos ser, ao projeto de país que queremos construir. Nesse plano temos reafirmado a determinação de não renunciar à nossa autonomia nas decisões e a participar de maneira ativa e construtiva de uma nova ordem mundial [...] (KIRCHNER, 2005a, tradução nossa).

3 KIRCHNER NA CASA ROSADA: A DÍVIDA EXTERNA E A MULTILATERALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Enquanto a economia mundial iniciava um processo de expansão da dívida pública e privada, produto da prática neoliberal, Kirchner e seu ministro de Economia, Roberto Lavagna, interpretaram que para um país economicamente em colapso como a Argentina, a prioridade destinava-se ao desendividamento externo, em compasso com o fomento de um esquema produtivo como motor da economia (ALLENDE; GRANATO, 2013). Tal orientação respondia à um contexto específico. De uma sociedade considerada exceção na América Latina devido ao nível de homogeneidade acima da média do continente, o Estado argentino se tornara, no início do século XXI, uma sociedade preponderantemente desigual, com quase metade da população vivendo em condições de pobreza ou indigência (CUNHA; FERRARI, 2006).

Dessa forma, assim como no governo de Duhalde, a obtenção acordo com o FMI e com os credores privados constituiu-se pauta de prioridade para o início da gestão de Kirchner (VADELL, 2006). Apesar dos sinais de melhora que a economia começara a apresentar nos últimos meses de 2002 – que em 2003 cristalizou-se em um aumento no PIB de mais de 8% –, a rearticulação da Argentina no sistema financeiro internacional ainda dispunha de temas pendentes como os vencimentos com o FMI, depois de setembro de 2003, e a necessidade de reestruturação da dívida em *default*.

A permanência de Lavagna na pasta de Economia confirmava a percepção de continuidade das políticas econômicas adotadas por Duhalde. Contudo, a assunção de Kirchner à presidência cristalizou mudanças notórias na estratégia de rearticulação do Estado argentino ante os agentes do sistema financeiro internacional (ALONSO, 2006). É importante frisar, ainda, que a ação de Kirchner se desenvolveu em um cenário composto pelo legado da década de 1990, baseado nas privatizações dos serviços públicos e na submissão ao sistema financeiro, a partir do qual

[...] la Argentina convirtió al Fondo Monetario en una especie de interlocutor universal de su economía. El FMI ya no discute con el país solamente las cuestiones referidas al balance de pagos, las ecuaciones macro, el régimen cambiario y la deuda. Ahora quiere meterse en todo: desde las tarifas eléctricas hasta el resarcimiento que recibirán los bancos por decisiones gubernativas o judiciales que los afectaron. Esos asuntos no guardan relación con los temas que, en sentido estricto, incumben al Fondo [...]. El FMI no es ya únicamente el portavoz de los acreedores: ahora expresa también

a los intereses extranjeros que controlan amplios sectores de la economía [argentina]⁷⁵ (NUDLER, 2003).

Dessa forma, devido à relevância intrínseca ao tema da dívida externa, principalmente no que se refere às suas consequências em matéria de incrementar os níveis de autonomia do Estado argentino, o presente capítulo dedica-se à análise do primeiro acordo obtido pelo governo de Kirchner com o FMI; à renegociação da dívida em *default*; o pagamento total e adiantado da dívida com o FMI e a multilateralização das relações externas da Argentina, bem como à política externa comercial kirchnerista.

3.1 Em busca de um acordo: o FMI cede à Argentina

Com a proximidade do fim do programa transitório firmado por Duhalde com o FMI, em janeiro de 2003, além do vencimento de US\$ 2,90 bilhões programado para setembro, urgia a necessidade de reformulação do acordo em relação aos vencimentos posteriores a esse mês. Desde a década anterior, as visitas técnicas do FMI à Argentina tornaram-se corriqueiras. No intuito de impor condições no marco das “metas”, o organismo buscava delinear a forma como a economia argentina devia desenvolver-se (PAZ, 2014). Como aponta-se,

Dado el alto endeudamiento argentino con los sectores privados y los organismos internacionales de crédito, las metas tenían como principal objetivo generar cierta capacidad de pago del país para que los acreedores pudieran cobrar aun a costa del desarrollo de la propia economía argentina y el bienestar de su población⁷⁶ (PAZ, 2014, p. 83)

Com a troca de presidentes e a ascensão de Kirchner à presidência em 2003, o FMI encontrou-se incerto quanto à posição que o Estado argentino assumiria em matéria de negociação. Nesse sentido, a permanência da Lavagna – que havia se utilizado da estratégia de não pagamento e exposição do Fundo como forma de negociação, em 2002 – somada ao

⁷⁵ [...] a Argentina transformou o Fundo Monetário em uma espécie de interlocutor universal da sua economia. O FMI não discute com o país apenas as questões referentes ao balanço de pagamentos, às questões macro, ao regime cambial e à dívida. Agora participa de tudo: desde as tarifas elétricas até o ressarcimento que receberão os bancos pelas decisões governamentais ou judiciais que afetaram o Fundo. Esses assuntos não possuem relação com os temas que estritamente competem ao Fundo [...]. O FMI já não é porta-voz unicamente dos credores: agora expressa também os interesses estrangeiros que controlam amplos setores da economia [argentina] (NUDLER, 2003, tradução nossa).

⁷⁶ Dado o alto endividamento argentino com os setores privados e os organismos internacionais de crédito, as metas tinham como principal objetivo gerar no país certa capacidade de pagamento para que os credores pudessem cobrar, ainda que as custas do desenvolvimento da própria economia argentina e do bem-estar da população (PAZ, 2014, p. 83, tradução nossa)

discurso crítico de Kirchner quanto ao organismo reforçava essa preocupação (ALONSO, 2006).

Exemplo desse discurso crítico e da firme posição que assumiria Kirchner em matéria de negociação evidenciou-se em junho de 2003. Ao encontrar-se com o então titular do Fundo, Horst Köhler, Kirchner inferiu acerca da responsabilidade do organismo na crise vivenciada pelo país⁷⁷. Diante disso, dada a necessidade de renegociação dos vencimentos que se aproximavam, o presidente ressaltava que apenas metas consoantes à realidade econômica e institucional da Argentina seriam referendadas. Nas palavras de Kirchner, “No vamos a firmar nada que no podamos cumplir. No queremos dar un salto al vacío”⁷⁸ (LA NACIÓN, 2003b).

Dessa forma, a negociação empreendida por Kirchner envolveu uma contundente estratégia de barganha. Em visita à Europa, enquanto o FMI e Lavagna travavam posições em meio à negociação, Kirchner aproveitou a participação na Cúpula de Londres para apontar a estreita relação entre o crescimento global da pobreza e as políticas neoliberais promovidas pelos organismos multilaterais de crédito. Além disso, em entrevista com os primeiros ministros e ministros de Relações Exteriores de países membros do G7 como a Inglaterra, Alemanha e Canadá, Kirchner lhes solicitou apoio quanto às negociações que estavam em curso com o FMI, petição da qual recebeu respaldo positivo (ALONSO, 2006). Outra viagem realizada pelo presidente foi aos Estados Unidos. Dado o já anunciado compromisso na luta contra o terrorismo por parte da administração kirchnerista, Bush formalizou seu aval nas negociações argentinas com o Fundo. Além dos elogios direcionados ao estilo de Kirchner, na ocasião, Bush anunciou: “Negocie duramente con el FMI. Pelee hasta la última moneda”⁷⁹ (LA NACIÓN, 2003c).

Obtido o apoio dos países industrializados, quando das negociações de um novo acordo com o FMI, em junho de 2003, Kirchner encontrou-se com uma maior margem de manobra para sustentar sua postura. Entre outros pontos, além de solicitar um cronograma com o aumento das tarifas das empresas prestadoras de serviços públicos – privatizadas na década de 1990 –, a missão técnica comandada pelo FMI impôs como primeira condicionalidade para ratificação do acordo um superávit fiscal ascendente a partir de 3,5% do PIB em 2004,

⁷⁷ Não menos relevante é o fato que, de forma geral, o FMI enfrentava um período de desprestígio internacionalmente (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

⁷⁸ “No vamos a firmar nada que no podamos cumplir. No queremos dar un salto no vazio” (LA NACIÓN, 2003b, tradução nossa).

⁷⁹ “Negocie duramente com o FMI. Lute até a última moeda” (LA NACIÓN, 2003c, tradução nossa).

alcançando 5% do PIB em 2006. Dessa forma, segundo o FMI, assegurava-se o pagamento das obrigações argentinas após a reprogramação das dívidas⁸⁰ (ALONSO, 2006).

A resposta argentina foi de contundente negativa. Metas como as solicitadas pelo FMI comprometiam não apenas a recuperação econômica, mas também políticas públicas no nível doméstico, como o fortalecimento da obra pública e de programas sociais. Dessa forma, a contraproposta argentina consolidou-se em um superávit fiscal de 3% do PIB para o próximo ano (ALONSO, 2006), opondo-se ao aumento das tarifas antes de uma completa revisão dos contratos com as empresas concessionadas e, por fim, propondo um reajuste paulatino⁸¹ (PAZ, 2014).

Como analisa Paz (2014), a relação entre o Estado argentino e o organismo deteriorava-se gradativamente como reflexo das exigências e da intromissão do Fundo em temas que oficialmente não lhe incumbia e, de forma adicional, “La búsqueda de mayores márgenes de autonomía por parte del Ejecutivo para definir sus políticas, los modos y condiciones de su implementación, es una variable que tensionaba y obstaculizaba la relación [con el FMI]”⁸² (ROSSO, 2012, p. 42).

Cabe destacar que a postura sustentada por Kirchner se respaldava no crescimento exponencial da economia argentina de 5,4% no primeiro trimestre de 2003, na criação de milhões de novos postos de trabalho e de uma imagem positiva superior a 90%. O governo se fortalecia e, com base nisso, mostrava-se irredutível ante o FMI, os credores privados e os donos das empresas concessionadas (PAZ, 2014).

Apesar da intervenção dos Estados Unidos como intermediador⁸³, as discordâncias e as mútuas acusações entre o governo argentino e o FMI de má fé nas negociações impediam a concretização de qualquer acordo (ALONSO, 2006). Diante disso, o governo argentino decidiu não cumprir com o pagamento de US\$ 2,90 bilhões ao FMI, cujo vencimento estava

⁸⁰ Cabe destacar que, no final de 2002, a dívida externa argentina calculava-se em US\$ 134 bilhões, enquanto em meados de 2003 já alcançava a cifra de US\$ 164 bilhões (ALONSO, 2006).

⁸¹ Os contratos deveriam ser revisados no intuito de verificar se os investimentos com os quais as empresas haviam se comprometido foram realizados, visto que muitos serviços eram prestados de forma precária a despeito da alta taxa de lucratividade que essas atividades apresentaram na década de 1990 (PAZ, 2014).

⁸² “A busca por maiores margens de manobra em prol de autonomia do Executivo na definição de políticas, formas e condições de suas implementações se constitui em uma variável que gerava tensão e obstaculizava a relação [com o FMI] (ROSSO, 2012, p. 42, tradução nossa).

⁸³ Em meio às discordâncias entre a Argentina e o FMI, os Estados Unidos intervieram como intermediador insistindo no envio de uma nova missão do FMI à Buenos Aires. Como analisa Alonso (2006), para John Taylor, Subsecretario do Tesouro, a falta de acordo entre a Argentina e o FMI atrasava o início das negociações do país com os credores privados.

programado para 9 de setembro (ALONSO, 2006). Ainda, cabe ressaltar que, naquele momento, devido à magnitude dos empréstimos concedidos, a Argentina era o terceiro país com maior dívida com o organismo, depois do Brasil e da Turquia (ROSSO, 2012). Com isso, a tensão entre o Estado argentino e o organismo atingia seu ápice.

De forma eficaz, a estratégia assumida por Kirchner e Lavagna surtiu efeito. Com o incumprimento do pagamento, os governos do G7 manifestaram-se a favor de um acordo final entre as partes, solicitando ao Fundo o fim da intransigência em matéria de negociação (ALONSO, 2006). Destaca-se, ainda, o fundamental apoio dos Estados Unidos em prol de superar a resistência dos membros do G7 em manter linhas de crédito para Argentina em pleno *default* da dívida externa (PRESSER, 2005).

Diante disso, apenas um dia após o incumprimento do pagamento, o FMI respondeu de maneira positiva ao governo argentino quanto à Carta de Intenções proposta⁸⁴. Por meio de um acordo *Stand-By* o Estado argentino refinanciou os vencimentos da dívida com os organismos de crédito pelos próximos três anos, no valor de US\$ 21,61 bilhões – montante do qual apenas US\$ 12,50 bilhões correspondiam ao FMI⁸⁵ (LA NACIÓN, 2003e). Em suma,

El programa, respaldado por la unanimidad de los directores ejecutivos del G-7, previó una refinanciación de los vencimientos de capital en el período de septiembre 2003- septiembre 2006 por un monto de U\$S 12.550 millones. Entre las metas cuantitativas del *Memorando de Política Económica y Financiera 2003-2006*, destacó el compromiso de observar en 2004 un superávit primario de 3% del PBI. Aunque alta en consideración del desempeño histórico de la economía argentina, la meta acordada constituía un resultado favorable para el gobierno nacional. [...] En lo referente a las metas estructurales, el Memorando adoptó la fórmula argentina de pautas «graduales»⁸⁶ (ALONSO, 2006, p. 64-65).

Dentro do escopo de aspectos abordados pelo acordo, o sucesso logrado no que tange ao superávit e às metas estruturais são apresentadas como as de maior relevância. Ainda, cabe ressaltar que a aquiescência do acordo pelo FMI deu-se sem que o governo de Kirchner

⁸⁴ Esse acordo foi possível devido à recuperação econômica processada após o fim da conversibilidade e, principalmente, após o segundo trimestre de 2002, quando se estabilizou o tipo de câmbio e o nível de preços, pondo fim à inflação (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

⁸⁵ Do restante do valor, US\$ 5,62 bilhões correspondiam ao Banco Mundial e ao BID, enquanto US\$ 3,48 bilhões ao Clube de Paris e outros credores (LA NACIÓN, 2003e).

⁸⁶ O programa, respaldado pela unanimidade dos diretores executivos do G-7, previu um refinanciamento dos vencimentos do capital no período de setembro de 2003 – setembro de 2006 por um total de US\$ 12.550 bilhões. Entre as metas quantitativas do *Memorando de Política Económica e Financiera 2003-2006* destacou-se o compromisso de alcançar em 2004 um superávit primário de 3% do PIB. Ainda que fosse alto em relação ao desempenho histórico da economia argentina, a meta acordada constituía um resultado favorável para o governo nacional. [...] Com relação às metas estruturais, o Memorando adotou a fórmula argentina de ajustes «graduais» (ALONSO, 2006, p. 64-65, tradução nossa).

realizasse a negociação da dívida com os credores privados, o que primeiramente constituiu-se em condição ímpar. Além disso, a flexibilidade do organismo evidenciou-se a partir da constatação na Carta de Intenção de que o superávit fiscal seria condicionado pelos objetivos de crescimento socioeconômico (VADELL, 2004).

Consentidas as posições quanto ao acordo, a Argentina realizou o pagamento do montante vencido e, respaldado em sua vitória ante o FMI, Kirchner tratou de reforçar seu discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 25 de setembro de 2003, acerca da responsabilidade do FMI na promoção de políticas que favoreceram o aumento da dívida dos países em desenvolvimento. Nas palavras de Kirchner:

Nos hacemos cargo como país de haber adoptado políticas ajenas para llegar a tal punto de endeudamiento -puntualizó-, pero reclamamos que aquellos organismos internacionales que, al imponer esas políticas, alentaron y favorecieron el crecimiento de esa deuda también asuman su cuota de responsabilidad⁸⁷ (LA NACIÓN, 2003d).

Se no âmbito diplomático os gestos assumem particular relevância, cabe destacar o cumprimento de Bush à Kirchner, quando da Assembleia, como o “conquistador do Fundo”. Diante dessa negociação, a Argentina recuperava a possibilidade de receber empréstimos de outros organismos internacionais de crédito e obtinha o reconhecimento internacional quanto ao seu êxito ante o FMI (ALONSO, 2006; ROSSO, 2012).

3.2 O canje da dívida: a reestruturação que entrou para a história

Como já aclarado, durante a década de 1990 o Estado argentino financiou o déficit corrente por meio do aumento da dívida externa. Dessa forma, com o anúncio do *default* em dezembro de 2001, “estaba claro que lo que necesitaba el país no era únicamente una reestructuración y revalorización de su deuda internacional, sino un cambio de actitud hacia la deuda que facilite las condiciones para un futuro sostenible a largo plazo”⁸⁸ (WYLDE, 2012, p. 125).

⁸⁷ Nos responsabilizamos como país por haver adotado políticas que nos foram ditadas a chegar a tal ponto de endividamento – pontuou –, mas solicitamos que aqueles organismos internacionais que, ao impor essas políticas, estimularam e favoreceram o crescimento dessa dívida também assumam a sua cota de responsabilidade (LA NACIÓN, 2003d, tradução nossa).

⁸⁸ “[F]icava claro que o que o país precisava não era apenas uma reestruturação e revalorização da sua dívida internacional, mas sim uma mudança de atitude em relação à dívida que facilitasse as condições para um futuro sustentável a longo prazo” (WYLDE, 2012, p. 125, tradução nossa).

Em consonância com essa percepção e de que o cenário internacional se encontrava menos unipolar (ALLENDE; GRANATO, 2013), Kirchner propôs-se a adotar uma política que condicionasse ao fim do endividamento e permitisse a acumulação de reservas internacionais, no intuito de reduzir a dependência financeira internacional da Argentina (BALZE, 2010). Ao assumir a presidência, Kirchner assim anunciava:

Este gobierno seguirá principios firmes de negociación con los tenedores de deuda soberana en la actual situación de default, de manera inmediata y apuntando a tres objetivos: la reducción de los montos de la deuda, la reducción de las tasas de interés y la ampliación de los plazos de madurez y vencimiento de los bonos. Sabemos que nuestra deuda es un problema central. No se trata de no cumplir, de no pagar. No somos el proyecto del default. Pero tampoco podemos pagar a costa de que cada vez más argentinos vean postergado su acceso a la vivienda digna, a un trabajo seguro, a la educación de sus hijos, o a la salud⁸⁹ (KIRCHNER, 2003).

As margens de manobra para a nova política externa se ampliariam de acordo com a redução da dívida que o governo de Kirchner lograsse (ALLENDE; GRANATO, 2013). Diante disso, o primeiro ensaio no sentido de reestruturar a dívida em *default* com os credores privados⁹⁰ concretizou-se em setembro de 2003, por meio da proposta de troca de títulos da dívida original por novos – *canje* –, apresentada como Proposta de Dubai⁹¹. Dada a ampla rejeição entre os credores privados, o governo de Kirchner retomou o tema em junho de 2004, por meio da Proposta de Buenos Aires. Evidentemente, o contundente repúdio dos credores afetados e a pressão dos governos e dos organismos financeiros internacionais restringiram as possibilidades do Estado argentino de seguir as primeiras proposições na nova oferta a ser realizada em setembro (ALONSO, 2006). Além disso, dada a discordância entre o governo kirchnerista e o FMI quanto à estrutura do *canje*, o Estado argentino assumiu a negociação de forma direta com os credores privados, recusando a intermediação do organismo.

A reestruturação pretendia reduzir o montante da dívida e as taxas de juros, bem como ampliar os prazos e vencimentos (SIMONOFF, 2009). Estabeleceu-se que a porcentagem de

⁸⁹ Este governo seguirá principios firmes de negociación con los que poseen títulos de la deuda en situación de *default*, de manera inmediata e con vistas a cumplir tres objetivos: la reducción del monto de la deuda, la reducción de las tasas de interés y la ampliación de los plazos de validez y vencimiento de los títulos. Sabemos que nuestra deuda es un problema central. No se trata de no cumplir, de no pagar. No somos el proyecto de *default*. Mas también no podemos pagar a las costas del acceso a la vivienda digna, a un trabajo seguro, a la educación de los niños o a la salud de los argentinos (KIRCHNER, 2003, tradução nossa).

⁹⁰ Os credores privados (*bonistas*) são os investidores privados e institucionais em posse de títulos da dívida pública. Especificamente no caso da Argentina, são compostos tanto por nacionais como estrangeiros.

⁹¹ De acordo com o objetivo do governo Kirchner de alcançar uma solução sustentável, a proposta apresentada pelo Estado Argentino foi de redução de 75% do valor nominal do montante, cerca de US\$ 70,72 bilhões sobre os US\$ 178,78 bilhões que compunham o total da dívida argentina. Além disso, não se efetuará o pagamento dos juros posterior ao anúncio do default. Considerada a proposta mais ambiciosa da história econômica contemporânea (ALONSO, 2006), assistiu-se à rejeição generalizada por parte dos credores.

desconto sobre o valor nominal dos títulos variaria conforme o nível de adesão – o que por fim resultou na redução de 63% a 68% do valor original. Em substituição aos 152 tipos de títulos da dívida em *default*, os credores poderiam optar entre três categorias: par, quase par e com desconto, com vencimentos para 2033, 2038 e 2045. As mudanças em relação à proposta anterior compreenderam o pagamento dos juros vencidos desde 2001, com a vinculação do reconhecimento dos juros ao nível de aceitação da proposta⁹²; a criação das “unidades ligadas ao crescimento”, por meio das quais se estabelecia um pagamento anual adicional nos períodos em que o aumento do PIB fosse superior a 3%; e um prêmio anual baseado no desempenho econômico do país, a partir do qual haveria uma distribuição de 5% do excedente alcançado entre os que participassem do *canje* (ALONSO, 2006; PAZ, 2014; VADELL, 2004).

É pertinente destacar, ainda, o contexto que permeou a reestruturação da dívida. A proposta de renegociação com os credores privados emergiu em meio ao processo de recuperação econômica do Estado argentino, entendido basicamente,

[...] a partir do resgate da competitividade do peso e do ciclo internacional excepcionalmente favorável, que combina a elevação nos preços de *commodities* agrícolas e minerais, centrais para a sua economia, um maior crescimento do comércio e da renda na economia internacional e a melhoria dos níveis de liquidez financeira nos mercados internacionais (CUNHA; FERRARI, 2006, p. 272).

Dessa forma, a importância da reestruturação da dívida consistiu na prerrogativa de o Estado estar em condições de atrair novamente investidores e receber empréstimos no mercado internacional. Tais demandas eram latentes visto que a recuperação econômica processada desde o final de 2002 pautou-se nos recursos ociosos, sejam eles trabalho ou recursos produtivos. Com a retomada das atividades e a consequente redução dessa capacidade, se percebia os investimentos como meio de alcançar um crescimento contínuo (MURPHY, 2005).

Diante disso, em setembro de 2004 a proposta de reestruturação da dívida foi apresentada de forma mais vantajosa aos credores privados em relação àquela postulada anteriormente. Contudo, a redução do valor dos títulos a que se propunha ainda se apresentava como a mais alta em relação às propostas anteriores, realizadas por outros países. Dessa forma, as objeções não tardaram em se sobressair⁹³. Nos meses que se seguiram à proposta os credores se

⁹² Ou seja, caso o nível de aceitação da proposta fosse igual ou superior a 70%, os juros vencidos até junho de 2004 seriam incluídos. Se a reestruturação não alcançasse esse nível de adesão, apenas os juros vencidos até dezembro de 2003 seriam pagos (ALONSO, 2006).

⁹³ Os reclames para uma melhora na proposta de *canje* se pautavam no crescimento experimentado pela economia argentina entre os anos de 2002, 2003 e 2004 (PAZ, 2014).

agruparam em associações, exercendo pressão ante os próprios governos para que atuassem em defesa de seus interesses (PAZ, 2014). As reivindicações e reclames de diversos credores privados transcenderam aos governos e, a partir de então, as críticas partiram de países como Itália, Japão, Reino Unido e Estados Unidos (ALONSO, 2006). Contudo, Kirchner não emitiu sinais de flexibilidade, em suas palavras: “O entran ahora [al canje] o será problema de ellos, pero la oferta que hicimos no se mueve ni un solo centésimo”⁹⁴ (CLARÍN, 2005).

No ímpeto de fornecer maior sustentação a essa postura, em fevereiro de 2005 o Congresso aprovou o projeto de lei que proibia o Poder Executivo de reabrir no futuro propostas de troca de títulos da dívida pública, ou seja, reabrir o *canje*. Com a *Ley Cerrojo*, Kirchner reforçava a singularidade do momento como oportunidade de os credores privados aceitarem e cobrarem os títulos em *default*, à parte da possibilidade de seguir litígios pela via judicial.

Apesar dos prognósticos negativos, o sucesso do *canje* foi contundente. Em março de 2005 Kirchner e Lavagna anunciaram que a reestruturação da dívida, aberta oficialmente em 14 de janeiro de 2005, contou com a adesão de cerca de 75% dos credores privados. De um total de US\$ 81,80 bilhões em títulos, detentores de US\$ 62,20 bilhões participaram do *canje* (PAZ, 2014). A grandiosidade e o alcance da negociação tornam-se explícitos quando considerados alguns aspectos. Nesse sentido, a reestruturação

[...] envolveu uma variedade de 152 títulos de dívida, que estavam denominados em seis moedas distintas e atrelados às jurisdições de oito países. Na ponta credora, cerca de 500 mil investidores, dos quais pouco mais de 75% aceitaram a troca, gerando com isso um dos maiores deságios da história. Em fevereiro de 2005, a dívida elegível à reestruturação, incluindo os juros atrasados, era de US\$ 104 bilhões. Após o *swap*, ficou em US\$ 36 bilhões. Os três novos títulos emitidos apresentaram um valor de face equivalente a 35% dos montantes originais. Mais importante ainda são os seus prazos de vencimento, que chegam a 42 anos (CUNHA; FERRARI, 2006, p. 288).

Apesar da alta taxa de adesão, cerca de 24% dos credores privados não aceitaram a proposta de reestruturação da dívida em 2005. Dentre eles destaca-se um pequeno segmento de pequenos e médios investidores alemães, italianos e japoneses que formam o Clube de Paris⁹⁵ (BALZE, 2010) e os fundos abutres⁹⁶. Todavia, ressalta-se que a reestruturação da dívida

⁹⁴ “Ou participam agora [do *canje*] ou será problema deles, mas a oferta que fizemos não se move nenhum centésimo” (CLARÍN, 2005, tradução nossa).

⁹⁵ Os credores privados que não aceitaram a proposta de reestruturação da dívida iniciaram processos judiciais contra o governo argentino que resultaram em juízos e até mesmo embargos. Como aponta Balze (2010), a consequência mais grave dessa conjuntura foi o fechamento dos mercados internacionais de crédito para a Argentina.

⁹⁶ Os fundos abutres (*holdout*) consistem em fundos de investimento que se dedicam à compra de títulos da dívida pública ou de empresas em situação de quebra. A lógica consiste na aquisição desses títulos por um valor

contribuiu consideravelmente para a melhora da economia argentina (WYLDE, 2012). Nas palavras do então presidente:

La República Argentina [...] ha podido concretar exitosamente el más gigantesco canje de deuda en cesación de pagos de la historia mundial y lo ha hecho en el marco de la concreción de la quita más grande de la historia. [...] Por primera vez podrá decirse que no se pagará deuda sobre el hambre y la sed del pueblo argentino⁹⁷ (KIRCHNER, 2005a).

A dívida externa argentina que, em dezembro de 2004, alcançava a cifra de US\$ 171,20 bilhões, em dezembro de 2005 se avaliava em US\$ 113,79 bilhões (figura 5).

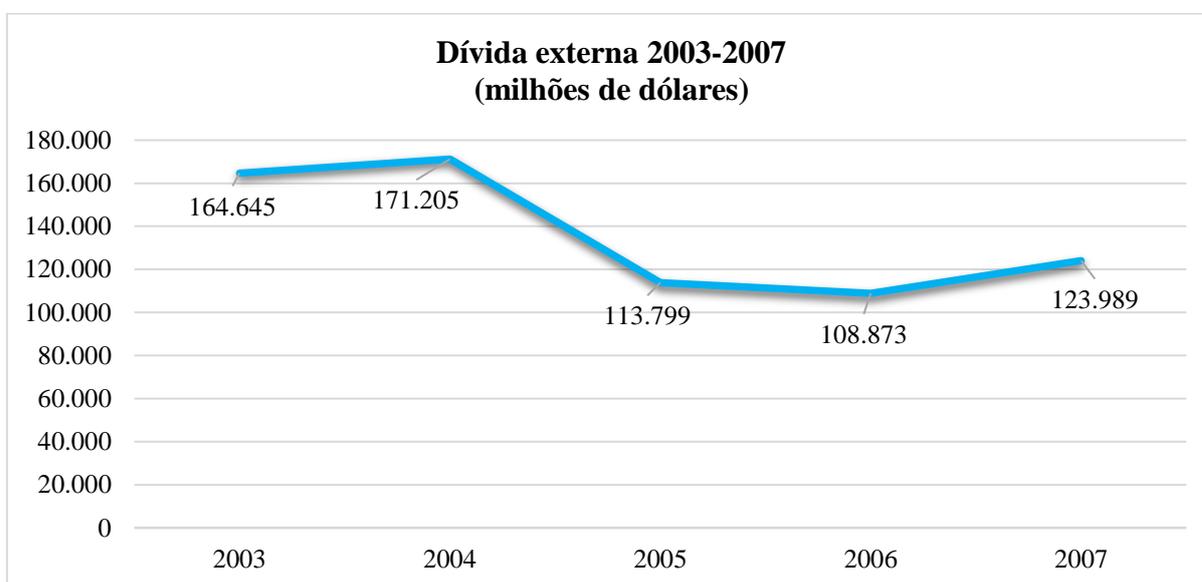


Figura 5: Dívida externa 2003-2007

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas* (2016).

Dessa forma, o desconto angariado tanto sobre o valor nominal da dívida e a redução das taxas de juros sobre os valores refinanciados foram vultosos. A partir desse sucesso, reforçava-se o discurso de que a política econômica seria conduzida pelo Estado argentino, em claro exercício da autonomia que lhe incumbia. Para isso, uma questão ainda se apresentava latente: a capacidade de ingerência interna do FMI.

extremamente mais baixo que o nominal, para a posterior reclamação, geralmente pela via judicial, do pagamento integral desses bônus. No caso argentino, esses fundos adquiriram títulos da dívida pública quando já estavam em *default* por cerca de 10% a 15% do valor nominal e que se buscava restituição integral (PAZ, 2014).

⁹⁷ A República Argentina [...] pode concretizar de forma exitosa o maior *canje* da dívida em *default* da história mundial e o fez por meio do maior desconto da história. [...] Pela primeira vez se poderá dizer que não se pagará a dívida à custa da fome e da sede do povo argentino (KIRCHNER, 2005a, tradução nossa).

3.3 Fim das condicionalidades: saldando a dívida com o Fundo Monetário Internacional

Desde os últimos meses de 2002 a Argentina iniciara uma rápida recuperação econômica, processo que se cristalizou nas altas taxas de crescimento do PIB e no paulatino aumento das reservas internacionais, principalmente em decorrência do superávit da balança comercial (figura 6). Ante tais circunstâncias macroeconômicas e, conseqüentemente, dada a ampliação da margem de manobra, o cenário apresentou-se propício, em 2005, à reavaliação das reformas neoliberais implementadas na década de 1990. Essa percepção traduziu-se tanto internamente, por meio da adoção de políticas públicas pragmáticas, como externamente, mediante uma postura crítica em relação às instituições internacionais de crédito (VADELL, 2006).

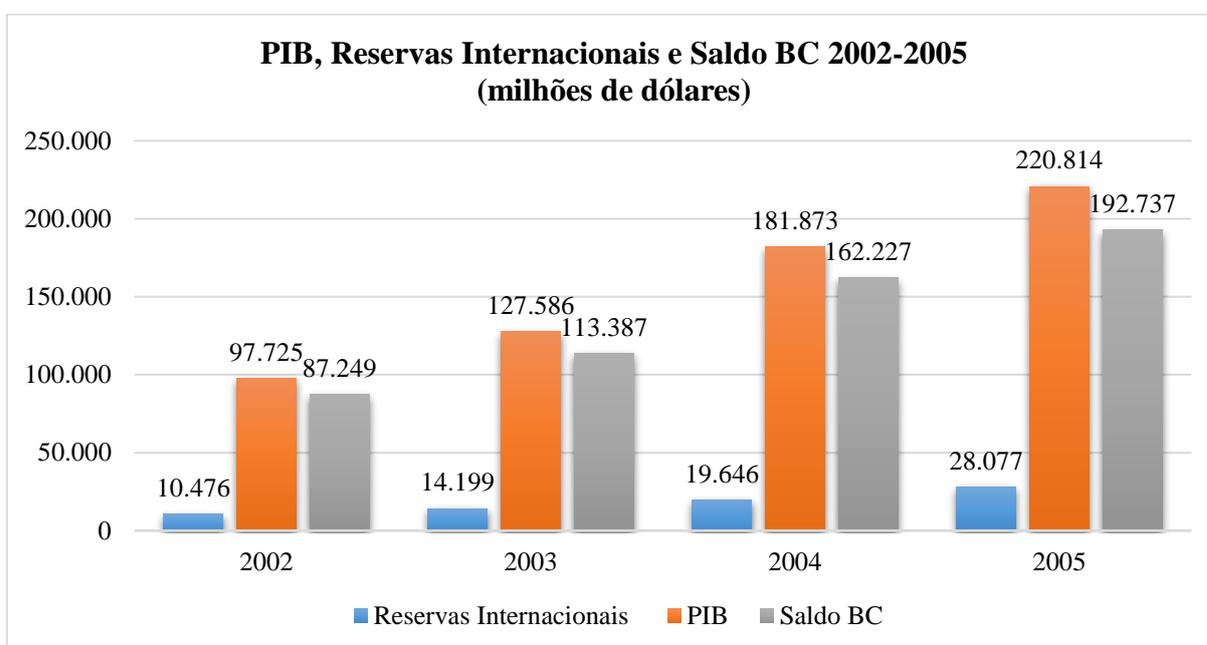


Figura 6: PIB, Reservas Internacionais e Saldo BC 2002-2005.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas*, Banco Central da República Argentina e Banco Mundial (2016).

Logo nos primeiros meses de 2005 avultava-se a necessidade de um novo programa econômico devido aos US\$ 12,50 bilhões que deveriam ser pagos ao FMI nos próximos três anos. Contudo, a relação com o organismo deteriorava-se lentamente. As exigências do Fundo contemplavam a mínima intervenção do Estado na economia, o aumento nas tarifas dos serviços públicos, um maior superávit fiscal, uma sobrevalorização do peso para conter a inflação e a reabertura do *canje*. Em suma, as proposições do organismo opunham-se às pretensões do governo kirchnerista (PAZ, 2014).

Nota-se que além da constante intervenção do FMI em questões de escopo interno do Estado argentino e das assíduas visitas técnicas – no intuito de verificar se a Argentina estava seguindo os termos do acordo de 2003 –, o organismo se tornara intermediador das reclamações dos credores privados que não participaram do *canje* e das empresas privatizadas que demandavam um aumento nas tarifas públicas (PAZ, 2014; ALONSO, 2006). Todavia, apesar das tensões entre o organismo e a Argentina, o Estado argentino cumpriu com os pagamentos à instituição dentro dos prazos estabelecidos no acordo em 2003. Contudo, a partir de 2005, a relação e a dívida com o Fundo seriam percebidas desde outra perspectiva.

A postura sustentada pelo governo de Kirchner pode ser relacionada, primeiramente, ao resultado das eleições para renovação parcial do Congresso Nacional em outubro de 2005. Por ter assumido a presidência com apenas 22% dos votos, percebeu-se o momento como um verdadeiro plebiscito quanto ao apoio ou não ao seu governo (VADELL, 2006). Nesse sentido, “o triunfo obtido por sua coalizão, *Frente para a Vitória*, assim como o dos demais grupos aliados na maior parte dos distritos eleitorais do país, proporcionou a Kirchner uma força significativa na Câmara dos Deputados e uma maioria própria no Senado” (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 46-47). Somado ao fortalecimento político, a recuperação econômica se traduzia tanto na melhora dos índices socioeconômicos como no aumento de divisas estrangeiras no país. Diante desse cenário, o governo kirchnerista optou pelo adiantamento e pagamento total da dívida com o FMI.

Em dezembro de 2005, apenas alguns meses após o sucesso do maior *canje* que se tenha registro e em consonância com as críticas realizadas ao organismo desde o início de sua gestão, o presidente utilizou-se de um terço das reservas do Banco Central da Argentina para anunciar o pagamento total da dívida com o organismo por meio do adiantamento do pagamento de US\$ 9,81 bilhões. A medida emergiu com o propósito de tornar o Estado argentino independente das pressões exercidas pelo Fundo, além de devolver ao país a capacidade de exercer plenamente sua autonomia em matéria de adoção de políticas econômica e fiscal (SIROTTA, 2014).

Ao anunciar o pagamento adiantado, Kirchner assim declarou:

La República Argentina abonará anticipadamente al Fondo Monetario Internacional, a fin de año, la suma total adeudada de capital de 9.810 millones de dólares. [...] anticipando de este modo nuestros pagos para la cancelación total, concretamos un ahorro en intereses de casi mil millones de dólares. [...] La medida puede adoptarse en función de la solidez que el modelo de producción, trabajo y crecimiento sustentable [ha proporcionado] [...]. Sin apoyo alguno del Fondo Monetario Internacional y sobre la base de la sustentabilidad del superávit fiscal y externo que mantenemos, así como la solvencia económica lograda. [...] La deuda que cancelamos

con el Fondo Monetario Internacional, similar a la suma que ese organismo prestó para sostener un régimen de convertibilidad, condenado al fracaso [...]. Esta deuda ha sido constante vehículo de intromisiones, porque está sujeta a revisiones periódicas y ha sido fuente de exigencias y más exigencias, que resultan contradictorias entre sí y opuestas al objetivo del crecimiento sustentable⁹⁸ (KIRCHNER, 2005c).

A decisão pela quitação da dívida sustentou-se no aumento dos indicadores econômicos por quatro anos consecutivos que, em grande medida, forneceram maior estabilidade em matéria econômica (ROSSO, 2012). Cabe destacar que se somou à iniciativa argentina de pagamento antecipada da dívida ao FMI o apoio do Brasil e o aporte financeiro da Venezuela, principalmente por meio da compra de US\$ 2,40 bilhões em títulos da dívida pública argentina durante o ano de 2005⁹⁹ (PAZ, 2014). Em um encontro entre os presidentes argentino e venezuelano, em 21 de novembro de 2005, em Puerto Ordaz, Chávez assim declarou: “Esto es cooperación financiera que reduce la dependencia. No nos hace falta a nosotros el FMI. Cada día menos”¹⁰⁰ (LA NACIÓN, 2005).

O pagamento da dívida ampliava as margens de manobra do Estado Argentino (SIMONOFF, 2009), principalmente em matéria de formulação de política macroeconômica. Como afirmou o presidente, em 2007, na Assembleia Geral das Nações Unidas:

Hoy podemos decir que el Estado argentino ha ganado autonomía y administra soberanamente las variables de la macroeconomía en la medida que la actual etapa mundial lo permite, con una política económica sólida, ordenada y previsible en un marco institucional estable y democrático¹⁰¹ (KIRCHNER, 2007).

Em suma, a visão de Kirchner acerca do organismo em conjunto com a permissibilidade interna, desde a perspectiva econômica, conduziu à implementação de uma estratégia que

⁹⁸ A República Argentina pagará antecipadamente ao Fundo Monetário Internacional, no final do ano, o montante total do capital em dívida de 9.810 bilhões de dólares. [...] dessa forma, antecipando nossos pagamentos para a quitação total, concretizamos uma economia em juros de quase um bilhão de dólares. [...] Essa medida pode ser adotada devido à solidez que o modelo de produção, trabalho e crescimento sustentável [tem proporcionado] [...]. Sem apoio nenhum do Fundo Monetário Internacional e sobre a base da sustentabilidade do superávit fiscal e externo que mantermos, assim como a solvência econômica alcançada. [...] A dívida que quitamos com o Fundo Monetário Internacional, similar a soma que esse organismo nos emprestou para manter o regime de conversibilidade, condenado ao fracasso [...]. Essa dívida foi veículo constante de intromissões porque está sujeita a revisões periódicas, e tem sido fonte de exigências e mais exigências, que resultam contraditórias entre si e opostas ao objetivo de crescimento sustentável (KIRCHNER, 2005c, tradução nossa).

⁹⁹ A compra foi importante no sentido de manter o nível das reservas argentinas de acordo com a quantidade de pesos em circulação após o pagamento ao FMI (PAZ, 2014).

¹⁰⁰ “Isso é cooperação financeira que reduz a dependência. Não nos faz falta o FMI. Cada dia menos” (LA NACIÓN, 2005, tradução nossa).

¹⁰¹ Hoje podemos dizer que o Estado argentino ganhou autonomia e administra soberanamente as variáveis macroeconômicas na medida em que a etapa mundial atual o permite, com uma política econômica sólida, ordenada e previsível em um marco institucional estável e democrático (KIRCHNER, 2007, tradução nossa).

permitiu encerrar de forma definitiva com as condicionalidades e a intromissão do Fundo. Com a concretização do pagamento ao FMI, em janeiro de 2006, o Estado argentino encontrou-se liberto da tutela do organismo iniciada 50 anos antes. A Argentina recuperava sua autonomia não apenas em matéria de política econômica, mas desvencilhava-se da intromissão do organismo em relação aos demais temas de política nacional.

Cabe destacar, ainda, outras alterações registradas em 2005, como a substituição do ministro de Economia, Lavagna, por Felisa Micelli. Como aponta Galasso (2014), a crise entre Kirchner entre Lavagna originou-se da discordância do último quanto ao pagamento adiantado da dívida. Diante disso, Lavagna deixou o cargo em 20 de novembro. Contudo, como observa Paz (2015), apesar da alteração, Kirchner já era observado, em grande medida, como seu próprio ministro de Economia. Por fim, assistiu-se à substituição do ministro de Relações Exteriores, Bielsa, após ser eleito deputado na Capital Federal, por Jorge Taiana, em primeiro de dezembro de 2005.

3.4 A multilateralização e a política externa comercial da Argentina kirchnerista

Em se tratando da política externa comercial, Kirchner, em seu discurso de posse da presidência, sinteticamente apresentou suas pretensões:

Profundizar la estrategia de apertura de mercados, incrementar sustancialmente nuestro intercambio con el resto del mundo, diversificar exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado, desconcentrar ventas por destino y multiplicar el número de exportadores de modo que los beneficiarios del comercio exterior se derramen sobre todas nuestras ramas productivas¹⁰² (KIRCHNER, 2003).

Objetivamente, pode-se afirmar que esses postulados compõem a agenda externa de qualquer governo, não se constituindo em uma novidade ao ser mencionado pelo recém-eleito presidente argentino. Contudo, cabe singularizar a pujante necessidade argentina, àquele momento, de uma efetiva concretização dos mesmos como meio de recuperação econômica – ainda mais relevante dada a impossibilidade de acesso aos mercados internacionais de crédito,

¹⁰² Aprofundar a estratégia de abertura de mercados, incrementar substancialmente nosso intercâmbio com o resto do mundo, diversificar as exportações no sentido de incorporar produtos com maior valor agregado, desconcentrar os destinos das vendas e multiplicar o número de exportadores de modo que os benefícios do comércio exterior se distribuam sobre todos os ramos produtivos (KIRCHNER, 2003, tradução nossa).

produto do *default* de 2001 – ou no marco da ausência argentina no âmbito multilateral que caracterizou a década anterior.

3.4.1 Multilateralização das relações externas

Apesar da incipiente recuperação econômica que se apresentava desde os últimos meses de 2002, à Kirchner lhe coube formular a reinserção do Estado argentino na economia global baixo a ressalva de resguardar certo grau de autonomia. Nesse sentido, logo de sua assunção, Kirchner empreendeu viagem à Europa. A primeira visita correspondeu à Londres, momento no qual participou da cúpula dos mandatários da Terceira Via. Aproveitou-se o momento para apresentar externamente as linhas da gestão que Kirchner se propunha a implementar, além de sua própria figura, uma vez que se tratava de um presidente pouco conhecido externamente (ALONSO, 2006).

Ante a determinação de reformular a política externa comercial e, especificamente, desde a perspectiva de intensificar as relações comerciais externas, a estratégia traçada pelo governo kirchnerista, a partir de 2003, propôs-se a aproveitar as oportunidades oferecidas pelo cenário internacional. De forma contundente,

En la búsqueda de diseñar una Política Comercial que le permitiera al país obtener un mayor grado de autonomía en su accionar, la apertura y diversificación del comercio internacional argentino se instalaron como dos aspectos prioritarios para el Gobierno “kirchnerista”¹⁰³ (SIROTTA, 2014, p. 60)

Ou seja, além de incrementar as exportações do Estado argentino, contribuindo para a retomada da estrutura produtiva industrial, buscou-se desconcentrar os destinos das mesmas. Nesse sentido, ademais da prioridade destinada à América do Sul, Kirchner procurou diversificar as relações internacionais da Argentina em outras direções. Especificamente, implementou-se uma estratégia de aproximação às economias emergentes detentoras de grandes mercados consumidores como Brasil, Rússia, Índia e, principalmente, China (SIROTTA, 2014).

¹⁰³ Na busca por delinear uma Política Comercial que permitisse ao país obter um maior grau de autonomia em suas ações, a abertura e diversificação do comércio internacional argentino se instalou como dois aspectos prioritários para o Governo “kirchnerista” (SIROTTA, 2014, p. 60, tradução nossa)

Quanto à última – mercado não tradicional até aquele momento –, a realização de missões conjuntas pelo Mercosul e, posteriormente, continuadas no nível bilateral, possibilitaram o aumento das exportações argentinas com destino a esse país (SIMONOFF, 2008). Ainda, a aproximação intensificou-se a partir de novembro de 2004 com a assinatura de diversos acordos entre Kirchner e o governo de Hu Jin Tao. Além de reconhecer a economia como uma economia de mercado, Kirchner tratou de estabelecer um acordo comum com o Brasil, a partir do qual a negociação acerca da abertura comercial com a China se daria de forma conjunta (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Processou-se, de forma concomitante, uma aproximação à Espanha e ao México. No que se refere à primeira, o acercamento viu-se facilitado devido ao próprio aumento da presença do Estado europeu na América do Sul. Quanto ao México, percebeu-se a relação bilateral como uma válvula de escape no fito de reduzir a dependência argentina ante a aliança concretizada com o Brasil. Como resultado desse processo firmou-se, em 2005, o Acordo de Cooperação Econômica (ACE), que previa a liberalização comercial de mais de dois mil produtos (cerca de 60% do total comercializado entre ambos os Estados) (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Quanto aos países europeus, em 2003 as relações ainda se encontravam estremecidas como resultado da crise de 2001. Com o fim da convertibilidade e o congelamento das tarifas, diversas empresas alemãs, espanholas, italianas e francesas que participaram do processo de privatização da década de 1990 passaram a criticar abertamente o governo argentino com base no argumento de estarem sendo submetidas à grandes prejuízos. Contudo, os conflitos derivados dessa situação transcenderam, em grande medida, ao nível governamental. Além disso, o tema do Clube de Paris (credores que não participaram do *canje* em 2005) ainda se encontrava pendente. Nesse cenário, Kirchner buscou recompor as relações com os países europeus (BALZE, 2010).

Diversas medidas foram tomadas no sentido de fomentar a diversificação das relações internacionais argentinas. Como abordado por Balze (2010), em parceria com a *Fundación Exportar*, a chancelaria argentina realizou diversas missões ao exterior, dentre as quais com destino à China, Índia, Oriente Médio e África do Norte. Embaixadas foram abertas na Ásia Central (Armênia) e na África Subsaariana. Como assinala Taiana (2007 apud Zelocovich, 2011), além de almejar o aprofundamento dos laços comerciais, tais relações foram estabelecidas no ímpeto de promover projetos conjuntos como nas áreas de energia e pesquisa, bem como de incrementar os investimentos.

3.4.2 A política externa comercial kirchnerista

O governo de Kirchner deparou-se com uma conjuntura econômica internacional notadamente favorável, evidenciada, por exemplo, no crescimento sincronizado verificado na economia mundial, em 2004, de 5,1%, taxa recorde desde 1976 (VADELL, 2006). Esse crescimento global consolidou-se sob a liderança das economias emergentes e em desenvolvimento na Ásia, mais especificamente, na Índia, China e Rússia, bem como na América Latina (ARGENTINA, 2007). Nesse sentido, assume particular relevância o aumento da demanda em países como China e Índia, uma vez que contribuíram de forma contundente no crescimento das exportações argentinas. Como analisado,

Dicho crecimiento representó una característica central en la recuperación económica argentina y tuvo un impacto profundo en la estructura económica del país. [...] con Kirchner el valor de las exportaciones subió de manera estable desde comienzos de 2003 y, muy al contrario del período precedente a la crisis de 2002, el valor total de las exportaciones excedió, durante su gobierno, el valor total de importaciones, lo cual se vio reflejado en el superávit en cuenta corriente de Argentina después de la crisis de 2001¹⁰⁴ (WYLDE, 2012, p. 115).

No intuito de estimular a inserção dos bens e serviços argentinos a um preço competitivo no mercado internacional, o governo kirchnerista utilizou-se da desvalorização da moeda, mantendo um tipo de câmbio real alto e múltiplo. Em suma, tal medida traduziu-se em um câmbio mais alto para a indústria com vistas a protegê-la e fomentar seu desenvolvimento, em compasso com a substituição das importações e a promoção das exportações, e um câmbio normal para o setor agrícola, ramo que já apresentava alto nível de competitividade no âmbito internacional (SIROTTA, 2014; WYLDE, 2012).

Nesse sentido, como analisa Sirotta (2014), o resultado favorável apresentado pela balança comercial entre 2003 e 2007, a despeito do aumento das importações, deveu-se não apenas à saída da conversibilidade, mas também ao aumento dos preços internacionais das commodities¹⁰⁵ e dos volumes exportados pela Argentina. Entre 2002 e 2007 o volume das

¹⁰⁴ Tal crescimento representou uma característica central na recuperação econômica argentina e teve um impacto profundo na estrutura econômica do país. [...] com Kirchner o valor das exportações subiu de maneira estável desde o começo de 2003 e, ao contrário do período precedente à crise de 2002, o valor total das exportações excedeu, durante seu governo, o valor total das importações, o que refletiu no superávit da conta corrente da Argentina da crise de 2001 (WYLDE, 2012, p. 115, tradução nossa).

¹⁰⁵ Os aumentos se deram especialmente para os produtos primários, industrializados de origem agropecuária e do setor de energia como, por exemplo, petróleo e derivados. Especificamente quanto à Argentina, em conjunto esses setores representavam 70% da pauta exportadora (CUNHA; FERRARI, 2006).

exportações argentinas cresceram aproximadamente 100%, aumentando de US\$ 25,64 bilhões para US\$ 55,97 bilhões (figura 7).

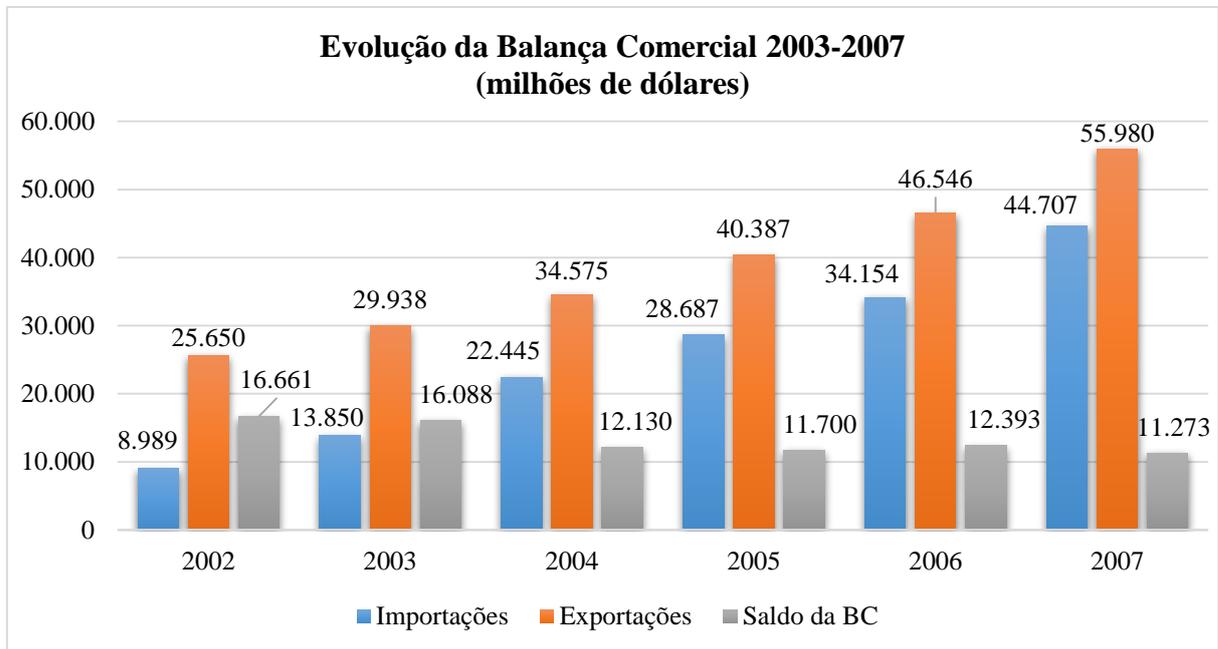


Figura 7: Evolução da Balança Comercial 2002-2007.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC) (2016).

O superávit na balança comercial proporcionou, ainda, o consecutivo aumento das reservas internacionais durante o governo de Kirchner, em oposição à tendência a queda verificada a partir de 1999 (figura 8).

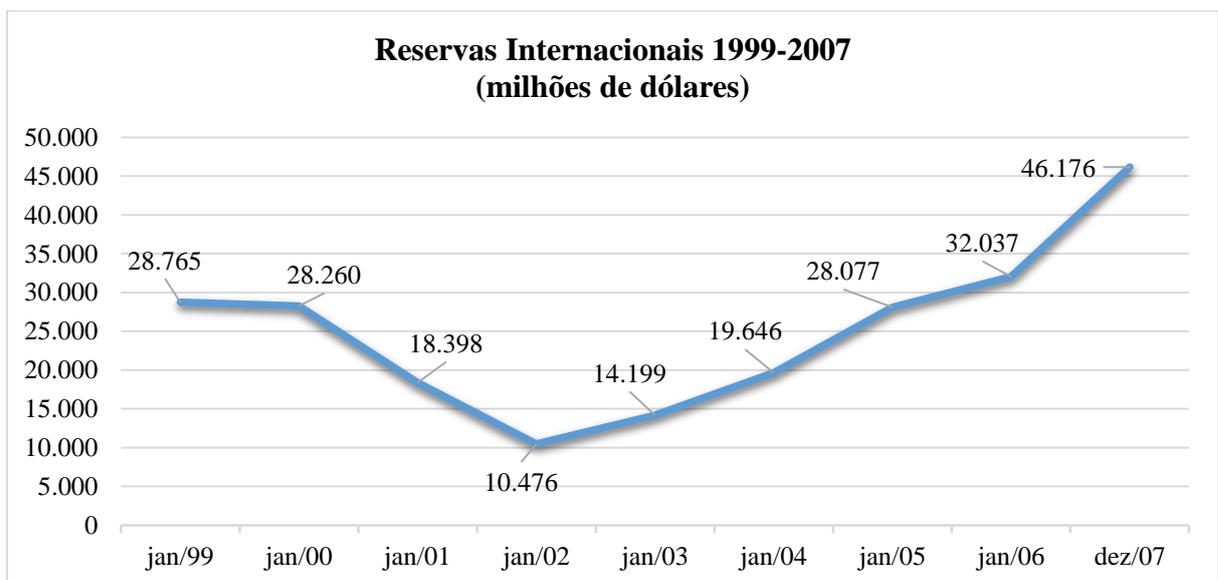


Figura 8: Reservas Internacionais 1999-2007.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Central da República Argentina (2016).

No que se refere às reservas internacionais, cabe destacar a alteração na dinâmica de acumulação. A partir da manutenção de uma taxa de câmbio real alto e múltipla, o Estado argentino alterou a forma de acumulação das reservas internacionais no Banco Central, uma vez que “[...] mientras en los 90 el mecanismo provenía de los flujos internacionales de capitales volátiles (que evaporaron en sólo 2 años lo acumulado en 8); entre 2003 y 2007 la acumulación fue genuina, es decir en base al superávit comercial”¹⁰⁶ (CYEPYC, 2010, p. 6).

Além do aumento dos investimentos registrados entre 2003 e 2007, o PIB argentino que registrara uma acentuada queda em 2002, momento no qual representava apenas cerca de 34% do que fora em 1999, quando alcançou a cifra de US\$ 283,52 bilhões, apresentou um aumento paulatino a partir de 2003, com índices anuais na casa dos 9% (ALLENDE; GRANATO, 2013). Essa tendência refletiu-se, ainda, no aumento do produto per capita, ou seja, na riqueza gerada por habitante (figura 9).

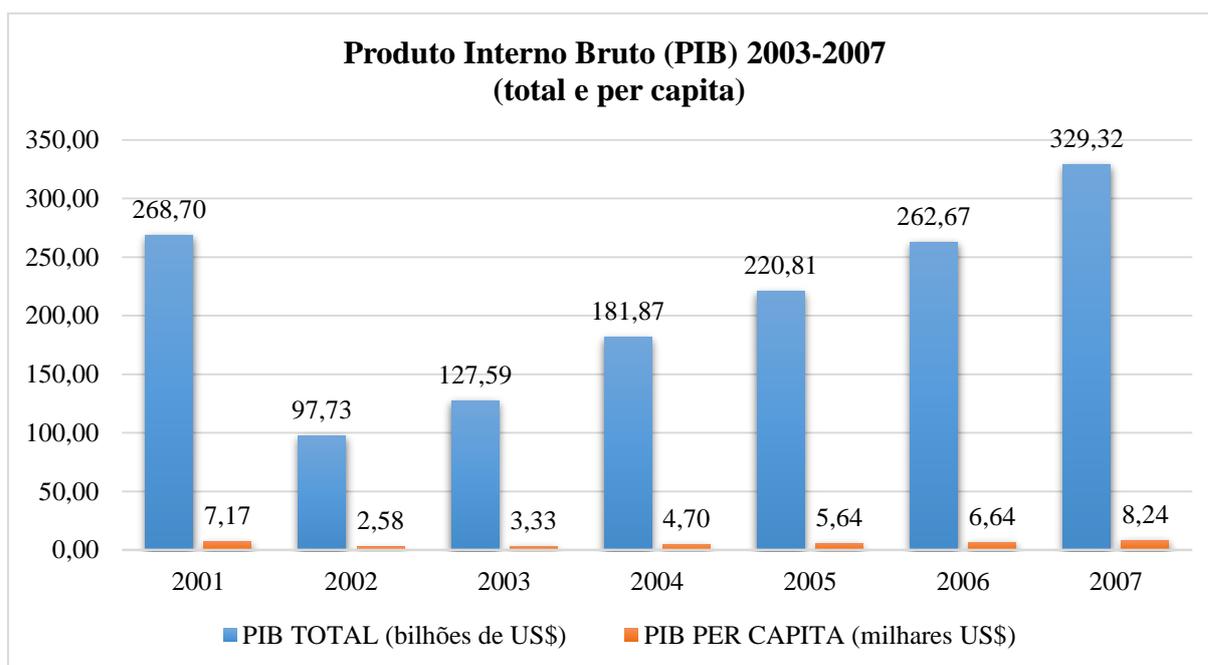


Figura 9: Produto Interno Bruto (PIB) 2002-2007.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Mundial (2016).

Ainda, cabe ressaltar a importância do papel desempenhado pelo mercado interno, uma vez que este “ha sido el principal impulsor de la recuperación económica, complementado por

¹⁰⁶ “[...] enquanto nos anos 90 o mecanismo se baseava nos fluxos internacionais de capitais voláteis (que evaporaram em apenas 2 anos o total acumulado em 8); entre 2003 e 2007 a acumulação foi genuína, ou seja, com base no superávit comercial” (CYEPYC, 2010, p. 6, tradução nossa).

el externo”¹⁰⁷ (CYEPYC, 2010, p. 6), a partir da reativação da capacidade produtiva disponível (ALLENDE; GRANATO, 2013). Diante disso, assistiu-se à redução nos índices de desocupação (figura 10) e à recuperação do poder de compra interno e, conseqüentemente, ao paulatino aumento do consumo.

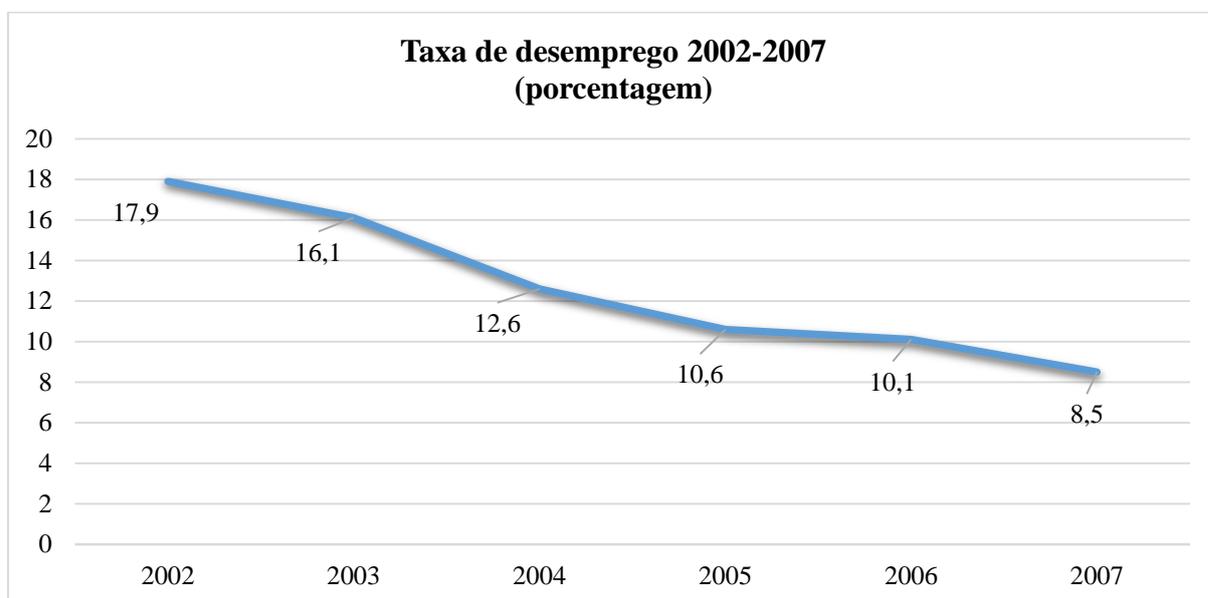


Figura 10: Taxa de desemprego 2002-2007.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Mundial (2016).

O crescimento e a diversificação das relações comerciais externas constituíram-se áreas nas quais o governo kirchnerista mais diferiu-se em relação ao paradigma econômico neoliberal (SIMONOFF, 2009). Nesse sentido, assistiu-se ao incremento dos fluxos comerciais com os países emergentes (asiáticos, africanos, do oriente médio e Europa oriental). Sob o marco do Mercosul, o Estado argentino negociou diversos acordos comerciais como o acordo automotriz com o México, ou os acordos de preferência comercial fixa com a Índia, Israel, Jordânia, Marrocos e União Sul-Africana (BALZE, 2010). Dessa forma, no decorrer do governo de Kirchner, verificou-se um pujante aumento nas exportações na média de 91%, incluindo destinos não tradicionais (figura 11).

¹⁰⁷ “[F]oi o principal impulsor da recuperação econômica, complementado pelo mercado externo” (CYEPYC, 2010, p. 6, tradução nossa).

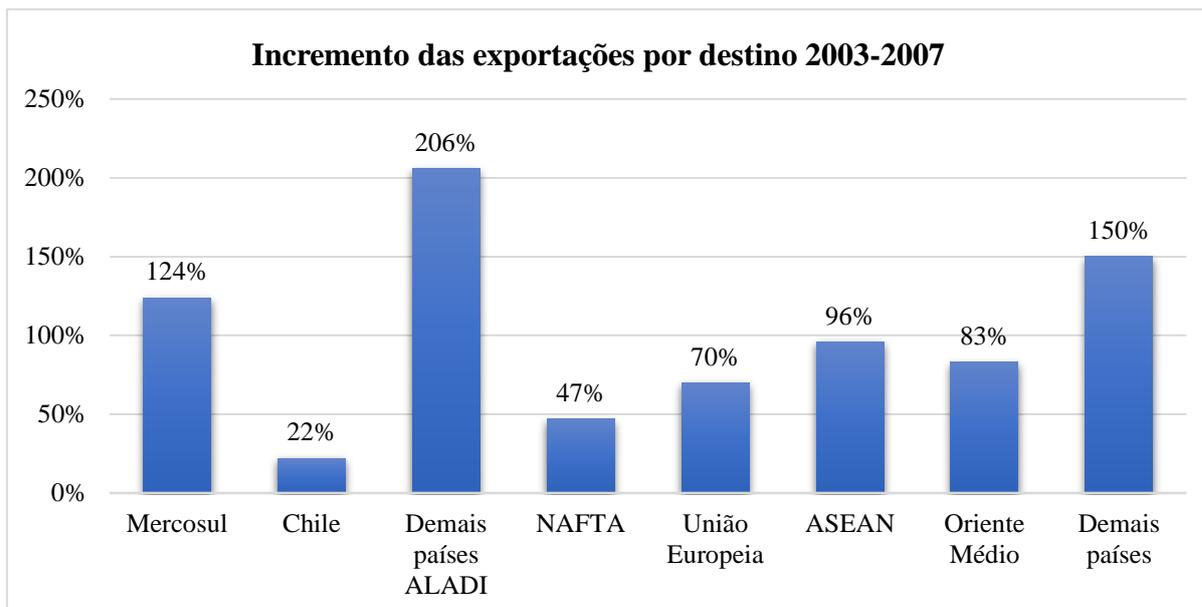


Figura 11: Incremento das exportações por destino 2003-2007.

Fonte: Adaptado de CIEPYC (2010, p. 4).

Como apresentado pelo Informe Econômico do Ministério de Economia de 2007, a China consolidou-se em 2007 como o principal comprador de Produtos Primários, deslocando a União Europeia para a segunda posição. Quanto às Manufaturas de Origem Agropecuária (MOA), a União Europeia manteve-se como principal destino, concentrando cerca de um terço do total dessas exportações. Nesse setor o mercado chinês também apresentou a força de seu mercado ao substituir o Mercosul como segundo principal destino. Todavia, o Mercosul permaneceu como o principal comprador das Manufaturas de Origem Industrial (MOI) argentinas, absorvendo cerca de 42% do total. Diante disso e de forma geral, do total de US\$ 55,9 bilhões proveniente das exportações argentinas em 2007, os principais destinos apresentaram-se no Mercosul e na China (figura 12).

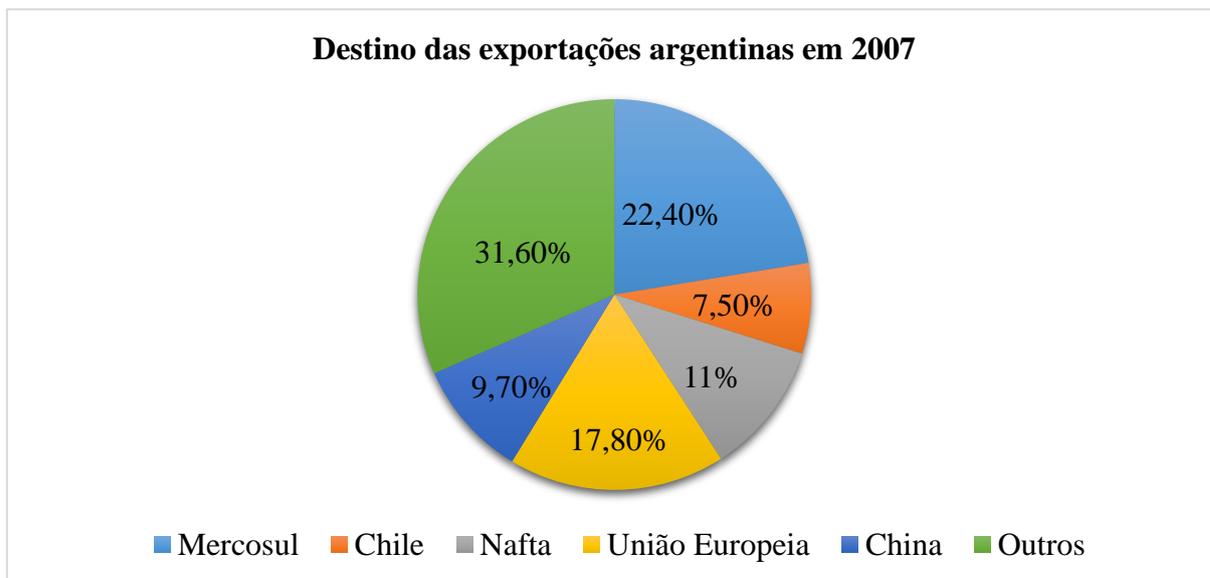


Figura 12: Destino das exportações argentinas em 2007.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC) (2016).

Quanto às importações e, especificamente, à composição da sua pauta, os bens de capital e os bens intermediários apresentaram-se como centrais. No que se refere às origens, ao finalizar o ano de 2007 o Mercosul manteve-se como o principal provedor de bens intermediários, seguido pela União Europeia. No que tange às origens dos bens de capital, o Mercosul sustentou-se na primeira posição, embora com uma forte presença da União Europeia, NAFTA e China (ARGENTINA, 2007). Todavia, o Mercosul manteve-se como o principal sócio comercial do Estado argentino, ao ser destino de aproximadamente um quarto das exportações argentinas e dele provir cerca de 40% das importações.

Ainda, o governo de Kirchner buscou diminuir a participação das commodities na pauta exportadora, em um claro esforço de aumentar a presença de produtos com maior valor agregado. Além de diminuir a vulnerabilidade ante a variação dos preços internacionais das commodities, a estratégia pautava-se no ímpeto de inserir internacionalmente a indústria argentina. Contudo, embora o período tenha registrado um incipiente incremento de produtos industrializados e intermediários (SIROTTA, 2014), não se verificou, durante o período, um aumento substancial nas exportações de produtos de alta tecnologia (figura 13).

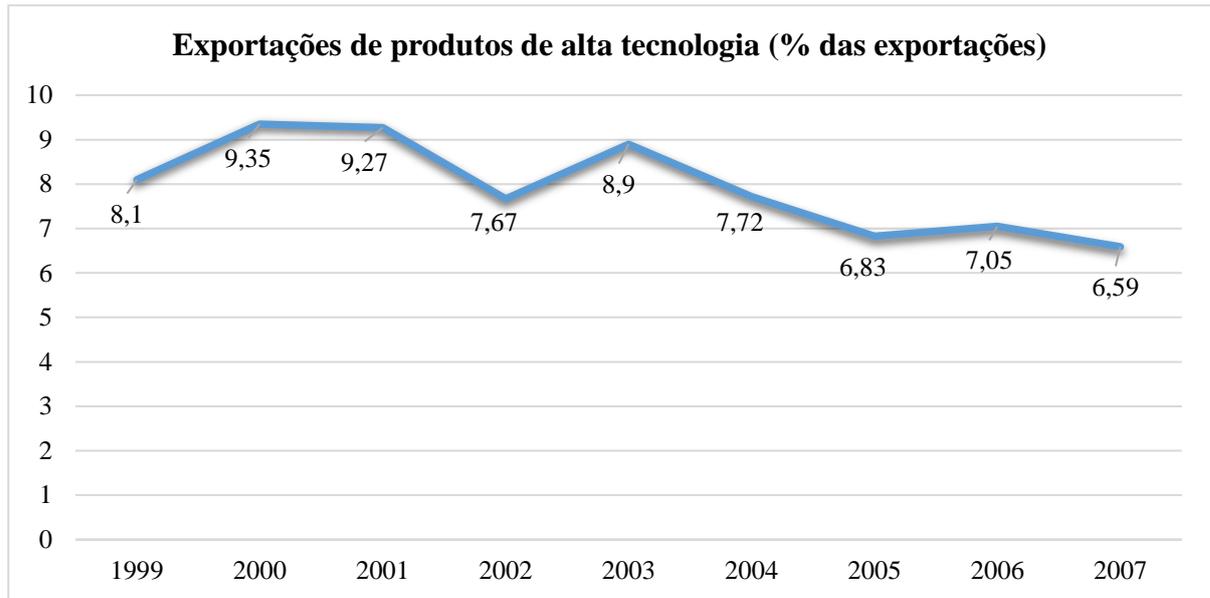


Figura 13: Exportações de produtos de alta tecnologia (% das exportações).
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Mundial (2016).

Apesar do substancial incremento das exportações de maneira geral, a composição da pauta exportadora permaneceu semelhante àquela correspondente à década de 1990, majoritariamente constituída pelas manufaturas de origem agropecuária e industrial (figura 14).

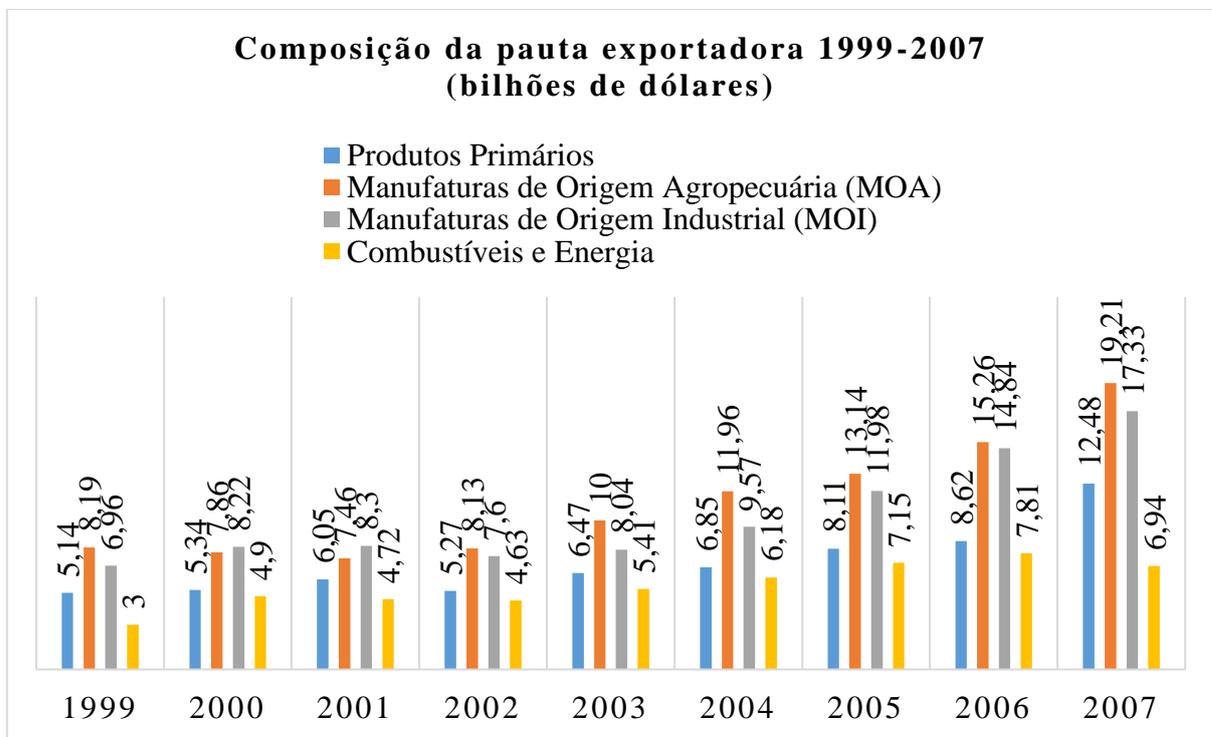


Figura 14: Composição da Pauta Exportadora 1999-2007.
Fonte: Elaboração própria com base em dados do *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC) (2016).

É pertinente destacar que, no caso dos Produtos Primários e das Manufaturas de Origem Agropecuária (MOA), embora o montante tenha se incrementado a partir do aumento dos preços internacionais, o aumento das quantidades exportadas contribuiu de forma substancial nesse crescimento. Ainda, apesar da diminuição das exportações do ramo de combustíveis e energia¹⁰⁸ e, considerando o crescimento das Manufaturas de Origem Industrial (MOI), o ano de 2007 encerrou-se com a taxa de expansão das exportações mais alta registrada desde 1995 (ARGENTINA, 2007).

No que tange às principais medidas econômicas adotadas pelo governo kirchnerista, dado o histórico de crises econômicas, Kirchner buscou regular o ingresso dos capitais estrangeiros na Argentina, especialmente no que se refere aos “*capitales golondrilas*”. Por meio de um decreto presidencial, em 2005, buscou-se limitar a especulação financeira desenvolvida desde meados da década de 1990, no marco da desregulamentação do mercado financeiro (SIROTTA, 2014).

Em suma, com base em uma política responsável, ativa e ancorada, em grande medida, na paulatina recuperação interna e na melhora dos índices econômicos no nível global, a política externa kirchnerista implementada no marco das negociações com o FMI e com os credores privados possibilitou um ajuste econômico favorável ao Estado argentino. Especialmente em relação ao Fundo, recuperou-se, após mais de uma década de constante ingerência, a autonomia em matéria de formulação de política econômica. Não menos relevante constituiu-se o esforço destinado à ampliação dos destinos das exportações argentinas. Diante disso, o projeto de país aberto ao mundo em conjunto com a permissibilidade verificada no cenário internacional possibilitou o logro desse objetivo, verificado, principalmente, no aumento exponencial das exportações para os principais blocos ou áreas de integração econômica.

¹⁰⁸ Como apresentado pelo Informe Económico de 2007, tal redução deveu-se a prioridade destinada à provisão ao mercado interno.

4 A POLÍTICA EXTERNA DA ARGENTINA KIRCHNERISTA A PARTIR DA PRIORIDADE REGIONAL

Desde a restauração da democracia em 1983, a política externa argentina oscilou entre a possibilidade de inserção autônoma ou aliada à potência hegemônica, além da escolha entre quais relações a agenda externa deveria priorizar. Nesse sentido, o triângulo formado desde então conformou-se entre os Estados Unidos e o Brasil (SIMONOFF, 2005). Notadamente a partir da ascensão de Kirchner à presidência da Argentina em 2003, verificou-se um ajustamento na ordem de prioridade entre as relações mantidas com os Estados Unidos e com o Brasil e os respectivos projetos de integração, a ALCA e o Mercosul.

Cabe destacar, ainda, o próprio contexto de reformulação da política externa regional argentina. A partir dos atentados de 11 de setembro os países latino-americanos perderam importância na ordem das prioridades globais da agenda norte-americana e, nesse sentido, o Estado argentino buscou estabelecer relações com a potência que embora positivas, não renunciassem à autonomia (RUSSELL, 2004). No plano regional, após o insucesso das políticas e governos neoliberais, emergiram na América Latina diversos governos nacionalistas, desenvolvimentistas e socialistas, no ímpeto de consolidar um projeto alternativo de desenvolvimento, dotando o Estado como regulador e propulsor do desenvolvimento, além do progresso social (ALLENDE; GRANATO, 2013). Dessa forma, elegeu-se democraticamente a Hugo Chávez como presidente na Venezuela, em 1999; a Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, em 2003; a Tabaré Vázquez no Uruguai, em 2005; a Evo Morales na Bolívia, em 2005; a Michelle Bachelet no Chile, em 2006; e a Rafael Correa no Equador, em 2007.

Com base nesse cenário, o presente capítulo dedica-se prioritariamente à análise da política externa kirchnerista no nível regional. Para isso, expõe-se primeiramente a política externa argentina para os Estados Unidos e a recusa à ALCA. Posteriormente, analisa-se a política externa de Kirchner para o Brasil e o Mercosul; a aproximação argentina à Venezuela de Chávez; os momentos de tensão e aproximação ao Chile e à Bolívia, respectivamente, relações pautadas principalmente nos termos da crise energética vivenciada pela Argentina; e, por fim, o estremecimento das relações com o Uruguai, resultado da crise das *papeleras*.

4.1 A política externa de Kirchner para os Estados Unidos e a posição argentina no “não” à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)

A partir da identificação da relação com a potência como um espaço privilegiado durante a década de 1990, primeiramente com o alinhamento automático de Menem e, posteriormente, com as relações maduras, embora muito próximas, de De la Rúa, os Estados Unidos tornaram-se para uma ampla camada da sociedade argentina, a princípios dos anos 2000, um dos referentes externos que explicava a crise vivenciada pelo país (BUSSO, 2006). Nesse sentido, a autonomia almejada pelo governo de Kirchner, em compasso com as linhas delineadas por Duhalde visou, em suma, ampliar a margem de manobra internacional do Estado argentino sem romper com a potência hegemônica, limitando a relação aos temas econômicos e comerciais e priorizando a aliança com o Brasil (RUVALCABA, 2010).

Contudo, se no plano discursivo Kirchner efetivamente manteve uma postura anti-imperialista e em tons mais rígidos, afirma-se que tal posição limitou-se, em grande medida, apenas ao plano da retórica, uma vez que “no hubo conflictos de fondo que empañaran la relación bilateral. En la práctica, en casi todos los temas la posición del gobierno fue coherente con el pasado”¹⁰⁹ (BALZE, 2010, p. 125). Evidentemente, o passado aduzido por Balze refere-se àquele mais recente, correspondente à gestão de Duhalde.

No que tange à questão de segurança, o governo de Kirchner incorporou o tema da luta contra o terrorismo à sua agenda externa. Com base na Guerra ao Terror implementada pelos Estados Unidos e a qual somou-se diversos países, o Estado argentino optou por uma política de não confrontação diante da proposta estadunidense. Efetivamente o Estado argentino aderiu a uma série de convenções internacionais no nível hemisférico e internacional na luta contra o terrorismo (SIERRA, 2004). Contudo, reforçou-se que apenas as decisões do Conselho de Segurança quanto ao uso da força eram legítimas, desencorajando a unilateralidade com a qual tentou-se abordar o tema desde Washington (SIMONOFF, 2015; 2012).

Dessa forma, apesar de não desconsiderar a relevância do tema – até mesmo pelo atentado sofrido em território nacional na década de 1990¹¹⁰ –, Kirchner buscou traçar limites quanto à

¹⁰⁹ “[N]ão houve conflitos de fundo que deteriorassem a relação bilateral. Na prática, em quase todos os temas a posição do governo foi coerente com o passado” (BALZE, 2010, p. 125, tradução nossa).

¹¹⁰ A Argentina tornou-se vítima do terrorismo internacional em 17 de março de 1992 com a explosão que destruiu a embaixada de Israel em Buenos Aires, causando a morte de 29 pessoas. Dois anos depois, em 18 de julho de 1994, o Estado argentino tornou-se novamente alvo com o ataque terrorista ao edifício da Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA). A explosão deixou um saldo de 85 pessoas mortas e 300 feridos. Na época, a investigação realizada na Argentina apontou diversas autoridades iranianas e ao grupo Hezbollah como

abordagem do mesmo. Nesse contexto insere-se a recusa de envio de tropas ao Iraque. Todavia, sob o governo de Kirchner mantiveram-se as missões de paz. Exemplo disso constituiu-se o envio de tropas na Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH). Outros temas nos quais houve uma consonância na agenda bilateral refere-se ao combate ao narcotráfico, a luta pelos direitos humanos e pela não proliferação das armas nucleares (BALZE, 2010).

No que se refere às tensões entre ambos os Estados, essas resultaram, em grande medida, da aproximação verificada por parte do governo kirchnerista em relação à Cuba, incluindo a visita do então ministro de Relações exteriores, Bielsa, e da aproximação a Evo Morales, na Bolívia, com quem consentiu-se acerca da desaprovação da atuação internacional dos Estados Unidos. Tais medidas, ainda que de forma indireta, acarretaram em certo descontentamento por parte de Washington (ROSSI, 2011). Todavia, como analisa Busso (2006), efetivamente a política externa kirchnerista para os Estados Unidos foi responsável pela realização de mais ajustes do que rupturas. Partindo desse entendimento, a grande proposta norte-americana para o continente, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), pode ser analisada a partir dessa mesma dinâmica, posto que uma vez não obtidos os ajustes planteados, verificou-se uma ruptura.

Se no âmbito da diplomacia os gestos muito revelam acerca das relações ou pretensões entre os Estados, o discurso proferido pelo presidente argentino na VI Cúpula das Américas realizada em Mar del Plata, em novembro de 2005, reiterava a postura crítica¹¹¹ que o Estado argentino assumiria ante os Estados Unidos e as tratativas que envolvessem a Argentina (BALZE, 2010). Nas palavras de Kirchner:

[...] respecto a nuestro continente, como hoy se lo decía al señor presidente de los Estados Unidos, sigo creyendo que por las cuestiones de liderazgo en la región, su Nación, su país, la Nación de los Estados Unidos, tiene una responsabilidad ineludible e inexcusable para ayudar a ir dándole el lugar y la posición definitiva y final a este marco de asimetrías que tanta inestabilidad han traído a la región. [...] Creemos que el ejercicio responsable de ese liderazgo en relación a la región, debe considerar necesariamente que las políticas que se aplicaron no sólo provocaron miseria y pobreza, en síntesis la gran tragedia social, sino que agregaron inestabilidad institucional regional que provocaron la caída de gobiernos democráticamente

responsáveis pelo planejamento do atentado. Contudo, a investigação permanece estancada (BBC MUNDO, 2015).

¹¹¹ Por outro, lado como complementa Balze, “la oposición de los Kirchner al liderazgo norteamericano es vista en los círculos dirigentes norteamericanos como más simbólica que real” (BALZE, 2010, p. 126).

elegidos en medio de violentas reacciones populares, inestabilidad que aún transitan países hermanos¹¹² (KIRCHNER, 2005b).

Respaldado no objetivo de desenvolver uma política externa ativa, Kirchner assumiu com denotada firmeza as negociações em torno do projeto. Sustentou-se que o Estado argentino não devia colocar-se à margem de nenhuma negociação comercial e, nesse sentido, afirmava o então ministro Bielsa:

Vamos a negociar bien. Y negociar bien quiere decir defender nuestros intereses. No renunciaremos a nuestro derecho a ejercer políticas públicas, ni asumiremos compromisos adversos en materias prioritarias para el Estado argentino. Por ello no estamos dispuestos a incluir en el ALCA cuestiones esenciales para nuestro país, como los servicios educativos, la seguridad social, la salud o las obras públicas¹¹³ (BIELSA, 2005a, p. 103 apud ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 149).

As negociações sobre a ALCA foram traçadas desde o governo de Duhalde para se desenvolverem a partir do Mercosul, quando se compactuou que a integração entre os países da região poderia aumentar o poder coletivo em matéria de barganha. Dessa forma, desde 2002 o Estado argentino aderiu a um projeto próprio regional, “[...] que se contrapunha às pretensões norte-americanas para a região, uma vez que os Estados Unidos possuem o seu próprio projeto de organização do espaço político e econômico das Américas” (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 54-55). Concomitantemente, processou-se desde 2002 um distanciamento nas relações entre o Estado Argentino e os Estados Unidos¹¹⁴.

¹¹² [...] no que se refere ao nosso continente, como eu dizia hoje ao senhor presidente dos Estados Unidos, sigo acreditando que por questões de liderança na região, sua nação, seu país, a nação dos Estados Unidos, tem uma responsabilidade inegável em auxiliar a fornecer um lugar e uma posição definitiva nesse marco de assimetrias que trouxe tanta instabilidade à região. [...] Acreditamos que o exercício responsável dessa liderança no que tange à relação com a região deve considerar necessariamente que as políticas aplicadas não provocaram apenas miséria e pobreza, em síntese a grande tragédia social, mas agregaram instabilidade institucional à região, que provocaram a queda de governos democraticamente eleitos em meio às violentas reações populares, instabilidade na qual os países irmãos ainda transitam (KIRCHNER 2005b, tradução nossa).

¹¹³ Vamos negociar bem. E negociar bem significa defender nossos interesses. Não renunciaremos a nosso direito de exercer políticas públicas, nem assumiremos compromissos adversos em matérias prioritárias para o Estado argentino. Por isso não estamos dispostos a incluir na ALCA questões essenciais para o nosso país como os serviços educativos, a segurança social, a saúde e as obras públicas (BIELSA, 2005a, p. 103 apud ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 149, tradução nossa).

¹¹⁴ Duhalde realizou fortes críticas ao governo norte-americano. Exemplo disso foi em junho de 2002, quando inferiu que uma das grandes dificuldades da região era oriunda da ignorância e da pouca preocupação do governo norte-americano para com os países sul-americanos, além da falta do sentimento de responsabilidade pela situação desses países. Diante disso, apontou que a preocupação dos Estados Unidos priorizava apenas as regiões nas quais o fluxo de petróleo estivesse envolvido (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Dessa forma, em compasso com a postura assumida desde a gestão anterior, sob o governo de Kirchner e de acordo com a posição sustentada regionalmente, apresentou-se a possibilidade concretização do acordo condicionada à equidade do mesmo. Nesse sentido,

[...] o projeto nacional e popular kirchnerista não se manifestava contrário à ideia de uma área de livre comércio continental, mas queria colocar em debate a reinterpretação do termo “livre comércio” e conseguir uma discussão realista, que contemplasse equitativamente os interesses de todos os potenciais assinantes do acordo (ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 149).

Em meio a um cenário no qual o liberalismo era constantemente imposto apenas aos países mais pobres, enquanto o protecionismo se aplicado por uma nação desenvolvida não era condenado, exigia-se uma reorganização e a liberalização do mercado agrícola em países como os Estados Unidos e os que compõem a União Europeia (ALLENDE; GRANATO, 2013). Especificamente para a Argentina, como analisou-se mais tarde, a adesão à ALCA representaria retrocessos para o desenvolvimento do país, dada as dificuldades das exportações argentinas em competir com àquelas dos Estados Unidos, além das concessões que implicaria em matéria de investimento estrangeiro, direito sobre propriedade intelectual, etc. (CIEPYC, 2010).

Desde 1994 os Estados Unidos impulsionaram a proposta de livre-mercado que ligaria o Alaska à Terra do Fogo por meio da Cúpula das Américas em Miami, em 1994, em Santiago do Chile, em 1998 e em Quebec, em 2001, além de diversos encontros bilaterais, valendo-se do apoio de todos os países do continente americano. Entretanto, cabe frisar que, entre outros fatores, “La presencia de fuertes desacuerdos entre Estados Unidos y América Latina junto con las posiciones divergentes entre los propios países de la región imposibilitaron que se concretara el acuerdo tanto en la forma como en la fecha prevista (enero de 2005)”¹¹⁵ (BUSSO, 2006, p. 72).

Contudo, diante da falta de uma posição norte-americana que contemplasse a demanda dos países do Mercosul de abertura do mercado agrícola e do fim dos subsídios à produção agrícola no país, as várias reuniões que ocorreram até a IV Cúpula das Américas, em novembro de 2005, não acarretaram em um maior alinhamento em matéria de coordenação¹¹⁶. Dessa forma, quando da realização da IV Cúpula, embora a maioria dos países do continente pudesse

¹¹⁵ “A presença de fortes desacordos entre os Estados Unidos e a América Latina somados às posições divergentes entre os próprios países da região impossibilitaram que o acordo se concretizasse tanto na forma como na data prevista (janeiro de 2005)” (BUSSO, 2006, p. 72, tradução nossa).

¹¹⁶ Outros temas como a questão de patentes, serviços, compras governamentais, investimento estrangeiro e telecomunicações também contemplavam a pauta de desacordo (BUSSO, 2006).

ter aceito o acordo, sem a aquiescência dos países do Mercosul e da Venezuela o impacto seria reduzido, afinal, “Si bien los 26 países de la cumbre podían acompañar a los EE.UU., los 5 países opositores representaban el 75% del PBI latinoamericano. Un acuerdo sin ellos no tenía sentido”¹¹⁷ (PAZ, 2014, p. 307).

Embora o tema da ALCA não constasse na pauta do encontro, foram diversas as tentativas de introdução do mesmo. Nesse sentido, evidenciou-se a divisão dos países entre duas posições antagônicas. De um lado posicionaram-se os Estados Unidos, México, Canadá e Panamá, dispostos a abordar a temática prontamente e, do outro lado, os países membros do Mercosul com o apoio da Venezuela, os quais se recusavam. Diante disso, o presidente mexicano, Fox, revelou-se amplamente engajado ao solicitar diretamente que o tema fosse abordado na cúpula. O gesto em apoio ao Estados Unidos recebeu como resposta a recusa do anfitrião do evento, Kirchner, por não compor a pauta do encontro (GALASSO, 2015).

Dessa forma, apesar da oposição ao projeto exercida por amplos setores da sociedade¹¹⁸,

La derrota del ALCA estuvo en la sala de reuniones de presidentes, adonde la unión del Mercosur con el descontento acompañamiento de Venezuela torció la presión de Estados Unidos, acompañada principalmente por el presidente Vicente Fox de México. Néstor Kirchner jugó en ello un papel destacado cuando realizó un duro discurso frente al propio presidente norteamericano, lo cortó severamente a Vicente Fox cuando este pretendió incluir el tema del ALCA y prolongó la reunión de manera de diluirla sin resultado alguno¹¹⁹ (PAZ, 2014, p. 313).

Balze (2010) destaca ainda a responsabilidade norte-americana nos resultados obtidos nas negociações sobre a ALCA. Como analisa, a partir dos atentados às Torres Gêmeas, em 11 de setembro de 2001, a política comercial norte-americana perdeu protagonismo em detrimento das políticas de segurança e defesa. Nesse sentido, além de se preocupar prioritariamente com os países geograficamente mais próximos como México e aqueles da América Central, o

¹¹⁷ “Ainda que os 26 países da Cúpula pudessem acompanhar os Estados Unidos, os 4 países que se opunham representavam 75% do PIB latino-americano. Um acordo sem eles não tinha sentido” (PAZ, 2014, p. 307, tradução nossa).

¹¹⁸ Durante a Cúpula, milhares de militantes manifestaram-se no Estádio de Mar del Plata em oposição do projeto da ALCA. Nessa ocasião, o pronunciamento de Chávez findada a Cúpula fez-se ecoar: “Muerto el ALCA, acá está la tumba” (GALASSO, 2015, p. 100).

¹¹⁹ A derrotada da ALCA esteve na sala de reuniões de presidentes, onde a união do Mercosul com o apoio da Venezuela “dobrou” a pressão dos Estados Unidos, acompanhada principalmente pelo presidente do México, Vicente Fox. Néstor Kirchner desempenhou um papel destacada quando realizou um duro discurso diante do próprio presidente norte-americano, interrompeu severamente à Vicente Fox quando o mesmo pretendeu incluir o tema da ALCA e prolongou a reunião de maneira a encerrá-la sem resultado (PAZ, 2014, p. 313, tradução nossa).

interesse estratégico e militar em países do Cone Sul tornou-se limitado, dado que a região não representava uma ameaça à hegemonia norte-americana no hemisfério.

Ao final de VI Cúpula das Américas, o documento firmado pelos Estados abordou o tema da ALCA apenas uma vez, no qual discriminou-se que enquanto alguns países mantinham o compromisso de alcançá-lo, reconhecendo as dificuldades no processo de negociação verificado até então, outros membros sustentavam que ainda não existiam as condições necessárias para que se alcançasse um acordo de livre comércio equilibrado e equitativo, com acesso efetivo aos mercados livres de subsídios e práticas distorcivas de comércio, considerando as diferentes necessidades e níveis de desenvolvimento entre os Estados (PAZ, 2014). Especificamente, coube à Kirchner, nesse momento, “[...] transmitirle a toda América que la política sería fortalecer la integración regional a partir de profundizar el MERCOSUR y rechazar la iniciativa de EEUU del ALCA”¹²⁰ (CIEPYC, 2010, p. 4). Como anunciou o presidente argentino:

Para el desarrollo que buscamos, nuestra pertenencia al Mercosur, como el mercado regional de lo propio y de la naciente Comunidad Sudamericana, es primordial. Hemos asumido trascendentes desafíos que sólo estaremos en condiciones de encarar con razonables posibilidades de éxito, mediante la coordinación de posiciones y acciones. Por eso, seguimos pensando que no nos servirá cualquier integración; simplemente, firmar un convenio no será un camino fácil ni directo a la prosperidad. La integración posible será aquella que reconozca las diversidades y permita los beneficios mutuos. Un acuerdo no puede ser un camino de una sola vía de prosperidad en una sola dirección. Un acuerdo no puede resultar de una imposición en base a las relativas posiciones de fuerza¹²¹ (KIRCHNER, 2005b).

Em suma, a partir do entendimento impulsionado no nível regional envolvendo os presidentes da Argentina, Kirchner; do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva; do Paraguai, Nicanor Duarte; do Uruguai, Tabaré Vázquez e da Venezuela, Hugo Chávez, evidenciava-se a

¹²⁰ “[...] transmitir a toda América que a política seria fortalecer a integração regional a partir do aprofundamento do Mercosul e rejeitar a iniciativa da ALCA impulsionada pelos Estados Unidos” (CIEPYC, 2010, p. 4, tradução nossa).

¹²¹ Para o desenvolvimento que buscamos, nosso pertencimento ao Mercosul, como o mercado regional da própria recém-criada Comunidade Sul-americana, é primordial. Temos assumido transcendentais desafios que apenas estaremos em condições de encarar com possibilidade de êxito mediante a coordenação de posições e ações. Por isso, seguimos pensando que não nos servirá qualquer integração; firmar simplesmente um convênio não será um caminho fácil, nem direto à prosperidade. A integração possível será aquela que reconheça as diversidades e permita os benefícios mútuos. Um acordo não pode ser um caminho de uma via única de prosperidade em apenas uma direção. Um acordo não pode resultar de uma imposição com base nas relativas posições de força (KIRCHNER, 2005b, tradução nossa).

debilidade do projeto da ALCA. Efetivamente, como proclamava Chávez, assistiu-se ao “enterro” da proposta norte-americana.

No que se refere à relação sustentada com os Estados Unidos, como analisa Paz (2010), o governo de Kirchner manteve uma postura pragmática em defesa dos interesses nacionais. Ou seja, o Estado argentino exerceu livremente sua autonomia em matéria decisória, impulsionou os objetivos entendidos como vantajosos para a nação – a despeito do alinhamento verificado na década de 1990 – e, principalmente, engajou-se firmemente na postura de oposição à ALCA, em compasso com os demais membros do Mercosul e a Venezuela.

4.2 Prioridade pela integração regional: a ênfase no Mercosul e nas relações com o Brasil

Efetivamente, a política de integração com os países vizinhos consolidou-se para o Estado argentino desde as aproximações verificadas entre os governos de Alfonsín e Sarney, no Brasil, como uma constante pauta na agenda externa argentina. Estabelecendo-se gradativamente como uma política de Estado, alguns períodos registraram a “refundação” da orientação pró-integração nos quais o Mercosul ocupou um espaço privilegiado na política externa argentina (ZELICOVICH, 2011). Com base nesse cenário, ao assumir a presidência em 2003, Kirchner assim anunciava:

Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y de justicia social. [...] El MERCOSUR y la integración latinoamericana, deben ser parte de un verdadero proyecto político regional y nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional¹²² (KIRCHNER, 2003).

Com base na percepção de que o Estado argentino possuía um espaço de autodeterminação limitado e em busca de concretizar uma inserção não subordinada no Sistema Internacional, a integração regional, notadamente via Mercosul, emergiu como pauta da agenda

¹²² Nossa prioridade em política externa será a construção de uma América Latina politicamente estável, próspera, unida, com base nos ideais de democracia e de justiça social. [...] O Mercosul e a integração latino-americana devem ser parte de um verdadeiro projeto político regional e nossa aliança estratégica com o Mercosul, que deve aprofundar-se em relação a outros aspectos institucionais, acompanhando a integração econômica, e ampliar-se, abarcando novos membros latino-americanos, se encontrará entre os primeiros pontos da nossa agenda regional (KIRCHNER, 2003, tradução nossa).

externa kirchnerista em total alinhamento com o ímpeto de incremento da autonomia¹²³ (ALLENDE; GRANATO, 2013) e direcionada, primordialmente, à região sul-americana (SIMONOFF, 2009). Além do Mercosul, como analisa Bernal-Meza (2008), a agenda externa de Kirchner situou o Brasil como o eixo central das vinculações externas¹²⁴. Apesar da incipiente aproximação verificada desde o governo de Duhalde, infere-se que, especificamente sob o governo de Kirchner,

Na região do Cone Sul, os vínculos com o Brasil foram elevados ao *status* de relações estratégicas, como ferramenta destinada a maximizar a margem de manobra da Argentina em relação aos Estados Unidos e frente à União Européia, especificamente nas negociações comerciais internacionais e dentro da Organização Mundial de Comércio (OMC) (VADELL, 2006, p. 204).

Ademais, o contexto internacional também exerceu influência nessa reconfiguração de prioridade. As dificuldades de acesso aos mercados dos países desenvolvidos, a baixa expressão dos países em desenvolvimento nas rondas de negociação globais e os baixos níveis de financiamento internacional impulsionaram a integração como uma plataforma a partir da qual reivindicar uma solução para esses problemas (ZELICOVICH, 2011).

Nesse contexto, a ascensão de Luiz Inácio Lula de Silva à presidência do Brasil em 2003 constituiu-se em um fato relevante, uma vez que “a convergência ideológica desses dois governos foram fatores que impulsionaram a construção de uma nova fase nas relações bilaterais e nas políticas regionais dos dois países” (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 55). A confluência no entendimento da necessidade de aprofundamento do Mercosul aproximou ambos os países no que tange ao regionalismo que se esperava. Diante disso, devido ao próprio peso que exercem ambos os países no âmbito do bloco regional, inevitavelmente a política externa kirchnerista para o Brasil e para o Mercosul viu-se, em grande medida, relacionada principalmente no que tange aos seus efeitos e consequências.

Como analisa Zelicovich (2011), a aliança estratégica argentino-brasileira proposta no nível do Mercosul baseou-se na concepção do bloco como via de desenvolvimento das condições necessárias para a inserção internacional, inclusive desde o âmbito econômico, e

¹²³ Desde a perspectiva interna, a integração foi entendida como forma de alcançar os objetivos no que tange à redução da desigualdade, à luta contra a fome e a pobreza (SIMONOFF, 2009).

¹²⁴ Como analisa Simonoff (2012), sob o governo de Lula da Silva a Argentina também foi elevada ao nível estratégico na agenda externa brasileira.

como forma de alcançar maior autonomia. Como pondera Vadell (2006), tratou-se de uma via alternativa em relação àquela sustentada pelo Consenso de Washington.

Dessa forma, em outubro de 2003, ambos os países firmaram o Consenso de Buenos Aires em um ato de relançamento do Mercosul, no qual também se estabeleceu uma posição comum ante as negociações da ALCA¹²⁵ (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007). Poucos meses depois, em março de 2004, firmou-se a Declaração de Copacabana, na qual os Estados se comprometeram em aprofundar a associação e definir uma posição convergente ante os fóruns internacionais (BERNAL-MEZA, 2008). Além disso, pactuou-se quanto à reivindicação em conjunto de um tratamento menos restritivo por parte do FMI em matéria de política fiscal e à incorporação de diplomatas do outro país em suas respectivas delegações no Conselho de Segurança da ONU no caso de que ocupassem um assento como membro não-permanente (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Dada a percepção da crescente interdependência entre os Estados, a integração assumiu particular relevância para o Estado argentino. Como afirmava o ministro de Relações Exteriores, Bielsa, “Integrarnos es darnos cuenta de que cuantos más nos acercamos a quienes se parecen a nosotros, mayor masa crítica y volumen alcanzaremos para negociar internacionalmente”¹²⁶ (BIELSA, 2005a, p. 82 apud ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 144). Ou seja, a posição comum em foros ou organismos multilaterais oriunda do processo de integração regional foi percebida como um recurso de poder.

Diante disso, buscou-se utilizar o Mercosul como ferramenta de inserção econômica internacional, concretizando missões comerciais em conjunto com os demais Estados-membros¹²⁷, como respaldo nas negociações em áreas comerciais e no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), no G22 e, como já abordado, na recusa à ALCA (SIMONOFF, 2015). Além disso, evidentemente o aprofundamento do Mercosul refletia, para o Estado argentino, a necessidade de obtenção de um mercado ampliado (SARAIVA, 2008). Dessa forma,

¹²⁵ Nesse momento os países acordaram em opor-se, em conjunto, às intenções norte-americanas de avançar as negociações da ALCA para que o cronograma de implementação acordado em 2001, na III Cúpula das Américas, fosse cumprido.

¹²⁶ “Nos integrar é perceber que quanto mais nos aproximamos de quem se parece com nós, maior massa crítica e volume alcançaremos para negociar internacionalmente” (BIELSA, 2005a, p. 82 apud ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 144, tradução nossa).

¹²⁷ Entre os acordos firmados destacam-se o com a Comunidade Andina e com a Índia. Além disso, deu-se início às negociações com o Marrocos, Egito, Conselho de Cooperação do Golfo, Cuba, Paquistão, Israel (ZELICOVICH, 2011).

En esta búsqueda de establecer nuevos vínculos con el entorno regional, Brasil se convirtió en un aliado estratégico con quien se debían profundizar tanto las relaciones económicas como así también las políticas. El cambio de perspectiva de la mirada argentina hacia su entorno regional próximo, encontraba su fundamento en cuestiones claves como el interés por acceder a un mercado de consumo ampliado en donde colocar la oferta de exportación nacional, y la necesidad de configurar una nueva forma de relacionarse en la arena internacional; una plataforma regional desde donde proyectar los intereses nacionales frente al resto del mundo¹²⁸ (SIROTTA, 2014, p.61).

Nesse sentido, baseado em uma estratégia em conjunto com o Brasil, impulsionou-se durante as gestões de Kirchner e Lula da Silva, a partir do Mercosul, uma maior pressão pelo fim dos subsídios à agricultura aplicados pela União Europeia e pelos Estados Unidos (CUNHA; FERRARI, 2006).

Kirchner fomentou a incorporação de uma abordagem solidária no âmbito da integração, com “[...] fórmulas de consenso que possibilitassem equilibrar as condições de competência, alentar a instalação de investimentos e permitir uma distribuição mais equitativa dos benefícios, favorecendo o desenvolvimento dos países menores e das regiões e setores mais atrasados” (ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 147), visão compartilhada pelo presidente brasileiro. Diante disso, reconhecendo a assimetria entre os sócios do Mercosul, Argentina e Brasil concretizaram em princípios de 2006 o *Mecanismo de Adaptación Competitiva* (MAC), com o estabelecimento de medidas tarifárias, no interior do Mercosul, como resposta aos danos que o intercâmbio comercial, a partir da integração, pudesse produzir às indústrias nacionais (SIMONOFF, 2009; SARAIVA, 2008). Como analisa Rossi (2011), o governo argentino entendeu o mecanismo como estratégico no ímpeto de estancar o *déficit* de US\$ 3,6 bilhões alcançados com o Brasil em 2005, além de conceder tempo à indústria nacional no sentido de recuperar competitividade.

Outro resultado notório evidenciou-se na Cúpula de Presidentes de Ouro Preto realizada em dezembro de 2004, na qual em resposta à assimetria verificada nos níveis de desenvolvimento nos países membros, criou-se o *Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR* (FOCEM), a partir do qual o fomento ao desenvolvimento e a compensação das

¹²⁸ Na busca de estabelecer novos vínculos com o entorno regional, o Brasil converteu-se em um aliado estratégico com quem se devia aprofundar tanto as relações econômicas como as políticas. A mudança da perspectiva argentina em relação à região mais próxima encontrou fundamento em questões-chaves como o interesse no acesso a um mercado de consumo ampliado para destinar as exportações e a necessidade de configurar uma nova forma de se relacionar na arena internacional; uma plataforma regional a partir da qual projetar os interesses nacionais em relação ao resto do mundo (SIROTTA, 2014, p.61, tradução nossa).

assimetrias partiria do âmbito multilateral¹²⁹ (SIMONOFF, 2009), principalmente por meio de financiamentos de programas de convergência estrutural, da promoção da competitividade e da coesão social, e através do apoio ao funcionamento da estrutura institucional (BERNAL-MEZA, 2008).

Além disso, a política externa kirchnerista convergiu com seu par brasileiro no que se refere à prioridade destinada à criação do Parlamento do Mercosul (PARLASUL), antiga proposta do presidente Lula da Silva (PAZ, 2014). Para Kirchner, o Parlamento consagrava-se como um meio fundamental para o aprofundamento do Mercosul e da integração regional. Tal iniciativa concretizou-se legalmente na Cúpula de Presidentes em Montevideo em dezembro de 2005, e seu funcionamento teve início em maio de 2007. Como infere-se acerca da temática, Kirchner apresentou um papel de destaque na criação do Parlamento do Mercosul (AGÊNCIA SENADO, 2010). Destaca-se ainda que, somado ao FOCEM, a criação desses órgãos fez do Mercosul “um empreendimento de integração não apenas comercial como também político e social” (ARSLANIAN, 2012, p. 85).

Como já assinalado, a coincidência com o governo de Lula da Silva “trouxe à baila a possibilidade da construção de uma parceria mais sólida no campo político entre os dois países” (SARAIVA, 2008, p. 761). Contudo, a busca pelo aprofundamento do Mercosul e a própria relação bilateral chocou-se com algumas dificuldades. A adoção de medidas de proteção à indústria local por parte do Estado argentino através de restrições às importações de produtos da linha branca, a despeito das relações comerciais mantidas com o Brasil¹³⁰, foi firmemente criticada de pelo governo brasileiro (SILVA, 2009).

Contudo, a divergência mais relevante emergiu em maio de 2005, quando do debate acerca da eventual reforma do Conselho de Segurança da ONU e a intenção brasileira de obter um assento permanente¹³¹ (ZELICOVICH, 2011). O desacordo baseou-se na posição histórica argentina de defesa de um projeto alternativo, oferecendo um assento permanente para a

¹²⁹ O FOCEM iniciou suas operações em janeiro de 2007 e foi estabelecido a partir dos aportes financeiros de todos os Estados-membros. Ao Brasil correspondeu contribuir com 70%, à Argentina, 25% e ao Paraguai e Uruguai, 5%.

¹³⁰ Como analisa Vadell (2006), devido ao processo de desindustrialização vivido pela Argentina na década de 1990, a indústria brasileira apresentava maior competitividade internacional em relação à argentina. Diante disso, a assimetria estrutural e o caráter nacional/desenvolvimentista do governo de Kirchner convergiram em medidas protecionistas que causaram certas divergências nas relações bilaterais.

¹³¹ Como analisa Bernal-Meza (2008), a proposição brasileira respaldava-se no interesse de consolidar o Estado brasileiro como uma potência não apenas regional, mas com interesses globais.

América do Sul que seria ocupado por diferentes países de forma alternada¹³² (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007; BALZE, 2010). Nesse cenário, a intenção brasileira de construir uma liderança no que se refere ao espaço da América do Sul foi percebida pelo Estado argentino como a imposição de uma liderança individual do Brasil (SARAIVA, 2008).

Outro momento que revelou a discrepância entre as posições sustentadas referiu-se ao desinteresse inicial argentino quanto ao postulado brasileiro de extensão do bloco aos demais países sul-americanos, a partir da inclusão da Comunidade Andina das Nações, do Suriname, Chile e da Guiana e a conformação de uma comunidade sul-americana de nações¹³³ (VADELL, 2006). Como explica Bernal-Meza (2008), o governo de Kirchner entendeu como prioritária a necessidade de primeiramente aprofundar-se o Mercosul, a despeito de outros projetos de integração mais extensivos. De forma complementar, Tokatlián (2009) aponta que a iniciativa foi interpretada desde a Casa Rosada como um meio de o Brasil afirmar sua influência na América do Sul.

Todavia, em dezembro de 2004, na III Cúpula Sul-americana realizada em Cusco, formalizou-se o Ato de Fundação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), mais tarde nomeada União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Apesar das ressalvas iniciais, inclusive com o não comparecimento de Kirchner à Cúpula, logo o Estado argentino, ainda sob o governo de Kirchner, se somaria de maneira mais ativa ao projeto brasileiro (ROSSI, 2011).

Em consonância com a prioridade destinada ao Mercosul como primeira plataforma de ação, para Kirchner a integração devia estender-se e incorporar outros membros latino-americanos. Acerca da viabilidade dessa proposta, analisa-se que

A sinergia gerada pela inclusão de novos membros redundaria em maiores benefícios, em termos econômicos e políticos, para o bloco. Em termos econômicos, para promover, principalmente, um sistema de comércio equilibrado e equitativo, a produção em escala, a especialização produtiva, a competitividade e, fundamentalmente, a coordenação macroeconômica. Em termos políticos, para

¹³² Essa divergência contrasta com a cooperação verificada entre 2004 e 2005, quando ambos os países compartilharam um assento semipermanente. Contudo, cabe destacar que a oposição argentina não foi isolada. Apesar do papel mais ativo desenvolvido pela Argentina e pelo México, um conjunto de países formado pela Argélia, Canadá, Itália, Coréia do Sul, Paquistão, etc. participou da reivindicação por um outro tipo de reforma, conformando o que ficou conhecido como *Coffee Club* ou *Uniendo para el Consenso*. Entre outros pontos, defendeu-se que a reestruturação se desse de forma democrática, por meio de um consenso e não por imposição das potências (SIMONOFF, 2012).

¹³³ Tratava-se de uma reformulação, notadamente mais cooperativa, do projeto do ex-presidente Itamar Franco de criar um acordo de livre comércio sul-americano (BERNAL-MEZA, 2008). O tema foi abordado pela primeira vez na Primeira Cúpula Sul-americana de Países em 2000, convocada e impulsionada por Fernando Henrique Cardoso.

contribuir, principalmente, por consolidar um ambiente de paz e democracia na região (ALLENDE; GRANATO, 2013, p. 153).

Com base nisso, Kirchner fomentou a entrada da Bolívia e da Venezuela ao bloco (ROSSI, 2011). No que tange à última, o apoio à incorporação como membro pleno foi interpretado como forma de fortalecer a posição do Mercosul nos processos de negociação internacional. Além disso, o pragmatismo dessa proposta cristalizou-se no fato de que o Estado venezuelano se constituía em um importador de produtos e serviços que os países do Mercosul podiam prover de forma competitiva (BALZE, 2010). Nesse sentido, em 17 de junho de 2006 a Venezuela firmou o acordo para tornar-se membro do bloco, momento a partir do qual para tornar-se membro pleno dependeu da ratificação dos parlamentos brasileiro e paraguaio¹³⁴.

Diante desse cenário, Simonoff (2012) critica que apesar de estabelecer o Mercosul como o eixo central das relações regionais e no nível internacional, verificou-se uma escassa vontade por parte dos sócios brasileiro e argentino em estabelecer meios de institucionalização e coordenação política. Todavia, a partir dos fatos acima descritos, ressalta-se que desde a iniciativa argentina, especificamente, verificou-se avanços no Mercosul que excederam a questão comercial durante o governo kirchnerista. Nesse sentido, “El denominado Mercosur político, ha experimentado una evolución incesante y marcadamente positiva, al tiempo que refuerzan la multidimensionalidad del proyecto integrador”¹³⁵ (TAIANA, 2006, p. 9).

Especificamente quanto ao Brasil, apesar das divergências registradas no período que por vezes reviveram a concepção de rivalidade, acarretando em uma agenda externa de baixo perfil (SILVA, 2009), esse seguiu sendo o sócio externo mais importante para a Argentina (BERNAL-MEZA, 2008). Evidentemente, “La relación con Brasilia ha tenido altibajos, pero, sin duda, fue una relación que se consolidó día a día. Ella fue la más importante para el país [...]”¹³⁶ (SIMONOFF, 2009, p. 77). Nesse sentido, entende-se como atos relevantes e que sinalizaram os bons termos por meio dos quais a relação foi conduzida o apoio de Kirchner à reeleição do presidente Lula da Silva e a declaração do presidente brasileiro acerca da relação

¹³⁴ Dada a oposição brasileira e paraguaia, a ratificação dos seus correspondentes parlamentos ocorreu apenas em 2009 e 2012, respectivamente.

¹³⁵ “O denominado Mercosul político tem experimentado uma evolução incessante e marcadamente positiva, ao mesmo tempo que se reforça a multidimensionalidade do projeto integrador” (TAIANA, 2006, p. 9, tradução nossa).

¹³⁶ “A relação com Brasília teve altibaixos, mas sem dúvida foi uma relação que se consolidou dia a dia. Ela foi a mais importante para o país [...]” (SIMONOFF, 2009, p. 77, tradução nossa).

com o Estado argentino como a mais importante da região (SIMONOFF, 2009). Em abril de 2007, Lula da Silva assim anunciava:

Es difícil para el presidente de un país hacer juicios sobre otro, pero yo deduzco por los cuatro años de convivencia con el presidente Néstor Kirchner, que Argentina y Brasil nunca tuvieron una relación tan provechosa como la que tenemos ahora. Nunca. ¿Tenemos problemas? Los tenemos [...]. Lo que importa es que los gestos que hemos hecho han sido productivos y Brasil y Argentina tienen conciencia de que esa relación tiene que ser cada vez más fuerte¹³⁷ (PIGNOTTI, 2007).

Em suma, a orientação que concebeu a integração regional durante a gestão de Kirchner contrastou significativamente daquela desenvolvida na década de 1990. Se antes fora arquitetada primordialmente sob o eixo econômico, a partir de 2003 assistiu-se à integração com base em um pragmatismo que contemplou a aproximação com o Brasil como base, além da inclusão de questões sociais e políticas como via para a realização dos objetivos econômicos e para a obtenção de maior autonomia. Nesse sentido, o período registrou a refundação do Mercosul, especificamente por meio de um acentuado engajamento na integração política.

4.3 A política externa de Kirchner para a Venezuela

Durante a década de 1990 as relações entre o Estado argentino e a República Bolivariana da Venezuela mantiveram-se limitadas, sobretudo, à diplomacia econômica. Efetivamente, os acordos e entendimentos de caráter comercial estabelecidos durante esse período forneceram bases para a aproximação argentino-venezuelana. Nesse sentido, essa fase singularizou-se pelo elevado fluxo de investimento do Estado argentino na Venezuela – tornando-se o principal eixo dos vínculos materiais entre os Estados –, enquanto os intercâmbios bilaterais receberam menor destaque. Contudo, devido à crise vivenciada em ambos os países no final da década de 1990¹³⁸, assistiu-se à paulatina e acentuada diminuição tanto nos intercâmbios bilaterais, que já eram ínfimos, como nos fluxos de investimento (GIGLIO; ROARK, 2010).

¹³⁷ É difícil para o presidente de um país opinar sobre outro, mas pelos quatro anos de convivência com o presidente Néstor Kirchner eu percebo que a Argentina e o Brasil nunca tiveram uma relação tão proveitosa como a que temos agora. Nunca. Temos problemas? Temos [...]. Mas o que importa é que os gestos que temos realizados tem sido produtivos, e o Brasil e a Argentina tem consciência de que essa relação tem que ser cada vez mais forte (PIGNOTTI, 2007, tradução nossa).

¹³⁸ Na Venezuela, a crise originou-se da queda dos preços internacionais do petróleo, chegando a custar US\$ 10 o barril em 1998. A Argentina, como analisado anteriormente, sentia os primeiros impactos da crise que conduziria a um colapso econômico-financeiro nos últimos meses de 2001.

Os primeiros anos da década de 2000, por sua vez, registraram mudanças positivas nesse cenário. A progressiva estabilização política e econômica verificada em ambos os países e a conjuntura internacional favorável propiciou a expansão dos vínculos entre a Argentina e o Estado venezuelano (GIGLIO; ROARK, 2010). Além disso, cabe destacar a simbiose no que tange aos discursos proferidos e as convicções de ambos os presidentes. A proposta de uma integração sul-americana que superasse os aspectos estritamente econômicos, a crítica ao modelo neoliberal e a busca por maior autonomia no nível nacional e regional são listados por Giglio e Roark (2010) como fatores que acarretaram em uma aproximação recíproca entre os Estados e o surgimento de objetivos e interesse complementários entre os governos

Especificamente, no que tange à política externa argentina para a Venezuela, em meio aos momentos de crise vivenciados na relação argentino-brasileira, a aliança com o Estado venezuelano emergiu, em grande medida, como uma via alternativa¹³⁹. Além de apresentar-se como uma segunda opção desde a perspectiva de aliança política, aumentando o poder de barganha argentino (SARAIVA, 2008), a relação estabelecida com o Estado venezuelano não foi desprovida de alta dose de pragmatismo. Efetivamente, Caracas consolidou-se entre 2003 e 2007 como a fonte de duas necessidades argentinas: a provisão energética e o financiamento de curto e médio prazo para quitar as parcelas da dívida externa (BERNAL-MEZA, 2008; EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Como já analisado, a restrição ao mercado financeiro internacional por parte da Argentina dificultava o processo de recuperação econômica. Em busca de vias alternativas, a compra de títulos da dívida pública argentina por parte do Estado venezuelano em 2005¹⁴⁰ consolidou-se em um fato de suma importância. Efetivamente, tal ação permitiu ao Estado argentino realizar o pagamento adiantado e total da dívida com o FMI. Além disso, dada a crise energética, além dos acordos de provisão de gás firmados com a Bolívia, a Venezuela tornou-se, a partir do acordo firmado em 2006, em um importante fornecedor de petróleo à Argentina (ROSSI, 2011).

As mesmas linhas de pragmatismo verificam-se no que se refere ao apoio oferecido pela Argentina à entrada da Venezuela no Mercosul. O persistente receio quanto à ascensão

¹³⁹ Não apenas a Venezuela foi entendida por diversos grupos localizados no próprio Ministério de Relações Exteriores da Argentina e no âmbito empresarial como uma via alternativa, como também se impulsionou maior aproximação a países como o México e Chile (RUSSELL; TOKATLIÁN, 2011).

¹⁴⁰ Por parte do Estado venezuelano, tal cooperação foi possível devido ao aumento nos preços internacionais do petróleo verificado nesse período e, conseqüentemente, ao incremento na disponibilidade de divisas. Além da expansão dos gastos públicos, o governo venezuelano implementou programas de cooperação financeira com países da região, como por exemplo, a Argentina (GIGLIO; ROARK, 2010).

individual do Brasil permeou a ideia de adesão do Estado venezuelano “como uma oportunidade de reformular o equilíbrio no interior da América do Sul em geral” (SARAIVA, 2008, p. 764). Nesse mesmo sentido inferem Russell e Tokatlián (2011) acerca do entendimento da Venezuela de Chávez como um polo regional alternativo, em prol de equilibrar a hegemonia brasileira. Cabe destacar que a própria política externa de Chávez depreendeu esforços em assumir um papel de liderança no cenário político sul-americano (BERNAL-MEZA, 2008)

Dessa forma, o período registrou um estreitamento das relações argentino-venezuelanas (SILVA, 2009). Como analisa Busso (2006), a relação entre a Argentina e Venezuela nesse período foi de alto nível, abarcando tanto os aspectos políticos como econômicos – comércio e inversão. Exemplo notório da aproximação foi a consolidação de onze acordos bilaterais em março de 2006, envolvendo matéria energética, financeira, elétrica, biotecnológica, etc. (ROSSI, 2011). Nesse sentido, os acordos respondiam à prerrogativa de diversificação das relações também no nível regional, em exercício de um *soft balancing* da relação argentino-brasileira (RUVALCABA, 2010).

Tal cenário representou, como aponta-se, o nascimento de “un nuevo eje geopolítico y geoeconómico, un nuevo eje de la integración sudamericana: Buenos Aires-Brasília-Caracas”¹⁴¹ (RUVALCABA, 2010, p. 38). Exemplo notório dessa articulação foi a criação formal do Banco del Sur. A iniciativa à qual somaram-se a Bolívia, Colômbia, Equador, Paraguai, e o Uruguai concretizou-se em Buenos Aires, em dezembro de 2007, com a assinatura da Ata de Fundação. Dentre outros pontos, estabeleceu-se como objetivo o financiamento do desenvolvimento econômico e social dos países da UNASUL membros do banco (ACTA FUNDACIONAL DEL BANCO DEL SUR, 2007).

Especificamente, no que tange à aproximação política argentina ao Estado venezuelano, entre os principais resultados e exemplos encontram-se a criação da Petrosur¹⁴² e o apoio argentino à candidatura da Venezuela ao Conselho de Segurança da ONU¹⁴³ (GIGLIO; ROARK, 2010). A proximidade política conduziu, ainda, ao aprofundamento dos laços

¹⁴¹ “[U]m novo eixo geopolítico e geoeconômico, um novo eixo da integração sul-americana: Buenos Aires-Brasília-Caracas” (RUVALCABA, 2010, p. 38, tradução nossa).

¹⁴² A Petrosur consistiu em um organismo criado pela Argentina, Brasil e Venezuela para coordenar os investimentos das petroleiras estatais dos três países. Entre os objetivos traçados destaca-se a exploração conjunta de gás natural na plataforma marítima argentina, a exploração de petróleo na bacia do Orinoco na Venezuela e a construção de uma refinaria no noroeste brasileiro (EL CRONISTA, 2005).

¹⁴³ Em 2006, o Estado venezuelano apresentou sua candidatura para um dos assentos rotatórios no Conselho de Segurança da ONU, ou seja, como membro não permanente. A decisão argentina foi de apoio, posição sustentada desde o âmbito do Mercosul (MÓN, 2006).

econômicos entre ambos países. Como concluem Giglio e Roark (2010), o Estado venezuelano constituiu-se no país com o qual a Argentina mais pactuou instrumentos bilaterais¹⁴⁴ – abrangendo questões de desenvolvimento nacional –, representando 27% dos vínculos firmados no nível mundial e 42% daqueles concretizados no nível regional. As exportações argentinas, especificamente, aumentaram em aproximadamente 700%, passando de US\$ 148 milhões de dólares, em 2002, a US\$ 1,17 bilhões em 2007, passando a ocupar a décima posição no *ranking* dos maiores destinos das exportações argentinas.

Em suma, a política externa kirchnerista para o Estado venezuelano mostrou-se exitosa. Evidentemente, o cenário internacional favorável e a compatibilidade nas posições sustentadas por Kirchner e Chávez exerceram um papel essencial na consolidação da aproximação entre os países. Contudo, especificamente no que se refere à Argentina, a política externa empreendida por Kirchner mostrou-se capaz de abarcar, sobretudo a partir de uma aproximação política, aspectos econômicos e energéticos essenciais para o Estado argentino. Em meio à busca pelo incremento nos níveis de autonomia, o governo de Kirchner valorizou a aproximação ao vizinho sul-americano como uma ferramenta.

4.4 A política externa de Kirchner para o Chile e Bolívia: a questão energética

A partir de 2003 um tema em comum involucrou as relações mantidas pelo Estado argentino com o Estado Plurinacional da Bolívia e a República do Chile: a questão energética. Especificamente, no que se refere às relações mantidas com o último, desde a restauração da democracia na Argentina e no Chile, a relação bilateral foi notadamente marcada por avanços e maior aproximação. Essa evolução baseou-se, em grande medida, em uma agenda de interesse comuns (TAIANA, 2006). Diante disso,

Entre 1983 y el 2001 los avances realizados en materia de delimitación de fronteras conflictivas e integración física y económica –incluyendo la construcción de gaseoductos que cruzaron la cordillera para proveer de gas natural a nuestro vecino–, quebraron un muro de suspicacias que separaba a los dos países¹⁴⁵ (BALZE, 2010, p. 132).

¹⁴⁴ Exemplo deles foi *Convenio Integral de Cooperación y Anexos* firmado em 2003 que além de abarcar objetivos comerciais, previa entendimentos no que se refere à cooperação científico-tecnológica (GIGLIO; ROARK, 2010).

¹⁴⁵ Entre 1983 e 2001 os avanços realizados em matéria de delimitação de fronteiras conflitivas e integração física e econômica – incluindo a construção de gasodutos que cruzaram a cordilheira para prover o nosso vizinho de gás natural –, quebraram um muro de desconfianças que separava os dois países (BALZE, 2010, p. 132, tradução nossa).

Desde a década de 1990 verificou-se um renovado espírito de cooperação (COLACRAI; LOREZINI, 2006). Em consonância com esse cenário de avanço na integração argentino-chilena, quando da assunção de Kirchner à presidência em 2003, a relação com o Chile foi tomada desde uma percepção estratégica. Nesse sentido, interpretou-se a aproximação ao país andino como uma válvula de escape no fito de reduzir a dependência argentina ante a aliança com o Brasil (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007). Tão logo na primeira visita de Ricardo Lagos (2000-2006) à Argentina em agosto de 2003, se renovaram e se aprofundaram as metas de cooperação entre ambos os países por meio de diversos instrumentos bilaterais¹⁴⁶ (COLACRAI; LOREZINI, 2006).

Contudo, a partir de meados de 2003, a relação viu-se afetada por alguns eventos. Primeiramente, em novembro daquele ano acusou-se a inteligência chilena de espionagem ao consulado argentino, em Punta Arenas. A pronta resposta do governo de Lagos na identificação dos responsáveis e no afastamento dos mesmos apaziguou a situação (COLACRAI; LOREZINI, 2006). Entretanto, a relação se veria efetivamente estremecida em março de 2004, devido à crise de abastecimento energético enfrentada pela Argentina¹⁴⁷, inaugurando a *Crisis del Gas* (ROMERO; TORRES, 2004).

A crise que também acometeu outros países sul-americanos teve início no Estado argentino de forma concomitante aos primeiros sinais de recuperação econômica. Diante disso, por meio da Resolução 265, o governo argentino determinou que as necessidades energéticas internas possuíam preeminência em relação ao abastecimento de outros mercados (CEPPI, 2012). Dessa forma, entre abril e maio de 2004 deu-se prioridade ao suprimento da demanda doméstica em detrimento das exportações de gás natural para o país andino (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007). Ao restringir o fornecimento de gás ao Chile sem anúncio prévio, estremeciam-se as relações que, desde a assinatura do Protocolo sobre as normas que regulam a Interconexão Gasífera e o fornecimento de gás, em 1995 (COLACRAI; LOREZINI, 2006),

¹⁴⁶ Entre eles a Carta do Futuro para a integração em matéria de informática; a Declaração Presidencial Conjunta sobre a Livre Circulação de Pessoas; a Declaração de El Calafate sobre a Mudança Climática e a Camada de Ozônio, etc. (COLACRAI; LORENZINI, 2006).

¹⁴⁷ Até 1990 o Estado argentino incumbiu-se do controle da indústria energética argentina por meio das companhias Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) e Gas del Estado. Contudo, sob a gestão de Menem, implementou-se uma reestruturação da indústria em favor do ingresso de empresas transnacionais baseada no argumento da necessidade de modernização. Com a privatização das companhias e, desde então, dedicadas a uma intensa exploração dos recursos de hidrocarboneto, a atividade exploratória não acompanhou o crescimento do consumo e das exportações, o que ocasionou uma grande redução nas reservas existentes (CEPPI, 2012).

encaminhavam as relações bilaterais a um nível de maior entendimento. De forma mais incisiva, Balze (2010) aponta a desarticulação da exitosa política de integração energética¹⁴⁸.

Rapidamente o protesto chileno ecoou. O governo de Lagos afirmou que a integração energética não representava apenas um acordo comercial, mas parte substantiva de um novo esquema de integração que incorporava diversas áreas e que conduziu, nas últimas décadas, a uma maior aproximação entre as nações. Nesse sentido, reforçou a necessidade de cumprimento por parte do Estado argentino dos compromissos internacionais (COLACRAI; LOREZINI, 2006). Apesar de uma breve tentativa de amenizar a responsabilidade do Estado argentino ante a situação¹⁴⁹, diante da reação chilena o governo argentino cancelou os cortes no fornecimento de gás natural com destino ao Chile, determinação a qual somou-se um novo ator nas negociações, o Estado boliviano. No que diz respeito ao episódio, “La crisis energética argentina produjo un doble efecto en la política exterior: originó *momentos de tensión* con el país trasandino y *momentos de cooperación* con la presidencia de Mesa Gisbert (2003-2005)”¹⁵⁰ (CEPPI, 2012, p. 61).

O governo kirchnerista impulsionou a concretização de um acordo com a Bolívia em abril de 2004 no fito de garantir o fornecimento de gás natural para a Argentina (ROMERO; TORRES, 2004). O acordo garantiu a venda de gás natural por US\$ 0,98 por milhão de unidades térmicas britânicas (BTU) (CEPPI, 2012) e esteve condicionado “[...] à exigência boliviana de que o produto não seria, em hipótese alguma, transferido para o Chile, em razão das infundáveis disputas territoriais entre estes dois países” (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007, p. 59). Além disso, Mesa e Kirchner reconheceram a necessidade de fortalecer e intensificar o comércio energético bilateral, para o que a construção do Gasoduto NEA (GNEA), unindo os campos gasíferos bolivianos às províncias do noroeste argentino, foi percebida como estratégica (CEPPI, 2012). Em suma, o acordo concretizado com o Estado boliviano somado ao firmado com o Paraguai em busca de aumentar o fornecimento de energia elétrica garantiram uma saída satisfatória da

¹⁴⁸ Os cortes no envio de gás natural representaram para o Chile a falta de cerca de 25% do que era utilizado pelas centrais elétricas. A gravidade da situação se revela posto que, desde a década de 1990, o Estado chileno projetou sua matriz energética com base no fornecimento de gás argentino (COLACRAI; LOREZINI, 2006).

¹⁴⁹ O governo argentino alegou que as empresas privadas foram as grandes responsáveis pela crise energética por não terem realizado os investimentos necessários para responder simultaneamente à demanda interna e às exportações (COLACRAI; LOREZINI, 2006).

¹⁵⁰ “A crise energética argentina produziu um efeito duplo na política externa: deu origem a um momento de tensão com o país transandino e a momentos de cooperação com o governo de Mesa Gisbert (2003-2005)” (CEPPI, 2012, p. 61, tradução nossa).

crise energética na qual o Estado argentino encontrou-se involucrado (COLACRAI; LORENZINI, 2006).

Não menos relevante foi a constituição por parte da Argentina e do Chile de um Grupo de Trabalho *ad hoc* no ímpeto de encontrar soluções conjuntas para restabelecer a normalidade no abastecimento (COLACRAI; LORENZINI, 2006). Diante disso, apesar do estremecimento nas relações oriundo da crise energética, mais tarde os governos de ambos os países se empenharam em normalizar as relações. De forma objetiva, Kirchner e Lagos acordaram quanto à necessidade de “desgasificar” a agenda bilateral, revalorizando outros aspectos da relação como infraestrutura, comércio, investimentos, recursos hídricos, etc. (COLACRAI; LORENZINI, 2006). Essa distensão se processou, por exemplo, por meio da abertura do mercado de aviação comercial argentino à empresa chilena LanChile¹⁵¹ e do acordo sobre desenvolvimento mineiro conjunto sobre as áreas de fronteira. Outros temas de defesa foram contemplados como o aprofundamento dos vínculos entre as forças armadas, processo iniciado na década de 1990, e a criação de uma Força Combinada para a participação nas Operações de Paz da Organização das Nações Unidas (BALZE, 2010).

Diante disso, no penúltimo ano de governo de Kirchner e reconhecendo-se mutuamente como aliados estratégicos, afirmava-se desde a perspectiva argentina que “La relación entre Argentina y Chile está atravesando uno de los mejores momentos en su historia”¹⁵² (TAIANA, 2006, p. 12). Logo da assunção de Michelle Bachelet à presidência do Chile em março de 2006 e em compasso com a “excelente relação” desempenhada por Lagos e Kirchner, como apontou a presidenta, sua gestão anunciava a disposição em reafirmar a relação com o Estado argentino como estratégica (LA NACIÓN, 2006a).

De maneira geral, entre o início do mandato de Bachelet e o fim do governo de Kirchner as relações argentino-chilenas estiveram pautadas nas tensões oriundas do aumento no valor do gás exportado ao Chile¹⁵³ e no projeto de reconstrução e reativação do *Ferrocarril Trasandino*, que até 1987 serviu para conectar a cidade argentina de Mendoza aos Los Andes, no Chile. Esse

¹⁵¹ Isso se deu por meio da compra por parte da empresa chilena LAN de quase metade das ações da *Líneas Aéreas Federales (LAFSA)*.

¹⁵² “A relação entre Argentina e Chile está atravessando um dos melhores momentos na sua história” (TAIANA, 2006, p. 12, tradução nossa).

¹⁵³ Dado o aumento do preço do gás imposto pela Bolívia (US\$ 5 por milhão de BTU), o governo argentino aumentou o preço do gás exportado para o Chile para US\$ 4,80 por milhão de BTU, enquanto o governo chileno insistiu na manutenção US\$ 3,20. Ademais, o aumento gerou discussões no Estado chileno acerca da suposta pouca firmeza apresentada por Bachelet ante as negociações com a Argentina (FIORE, 2006).

último tema serviu, em grande medida, para distender tensão derivada do tema do gás (PÁGINA/12, 2006b).

No que tange à Bolívia,

Entre 2004 y el ascenso de Evo Morales como Presidente, el 22 de enero de 2006, los vínculos entre Argentina y Bolivia por la comercialización del hidrocarburo transcurrieron sin sobresaltos tanto en materia de precios como en las cantidades pautadas. Una vez en el poder, Evo Morales planteó la necesidad de reestructurar la política energética a nivel nacional y en las relaciones con los países importadores y las empresas transnacionales involucradas. [...] En este proceso, los recursos naturales, en especial los hidrocarburos, fueron definidos como *estratégicos* y estableció que precisaban medidas orientadas en función de los intereses y objetivos del Estado¹⁵⁴ (CEPPI, 2012, p. 64-65).

Dessa forma, a ascensão de Evo Morales à presidência, em janeiro de 2006, conduziu à urgência do tema energético na agenda bilateral. Evo Morales iniciou seu governo no ímpeto de mudança quanto às concessões da exploração do gás boliviano às empresas internacionais e aos preços que os compradores pagavam, até seis vezes menores do que no mercado internacional (PAZ, 2014). Como infere-se acerca da temática,

Mientras el precio internacional del gas era de 10 dólares por millón de BTU, Bolivia le exportaba a la Argentina (Repsol a Repsol) a 3,50 dólares el millón de BTU; a su vez, la Argentina desindustrializada de los años 90 había firmado con Chile compromisos de exportación de gran magnitud, porque para una economía estancada la demanda interna dejaba un saldo exportable que a partir de 2003, creciendo un 9% anual, no podía cumplir. Chile, a su vez, necesitaba el gas para cubrir la demanda residencial e industrial interna¹⁵⁵ (PAZ, 2014, p. 390).

Tanto o Estado argentino como o chileno dependiam de um acordo de longo prazo que garantisse previsibilidade quanto ao fornecimento de gás. Contudo, o cenário recrudescceu-se em primeiro de maio de 2006, momento no qual a partir do Decreto 28701 – Héroes del Chaco,

¹⁵⁴ Entre 2004 e a ascensão de Evo Morales como presidente em 22 de janeiro de 2006, os vínculos entre a Argentina e a Bolívia pela comercialização do hidrocarboneto transcorreram sem sobressaltos tanto em matéria de preços quanto em relação às quantidades pautadas. Uma vez no poder, Evo Morales planteou a necessidade de reestruturar a política energética no nível nacional e nas relações com os países importadores e as empresas transacionais envolvidas. [...] Nesse processo, os recursos naturais, em especial os hidrocarbonetos, foram definidos como estratégicos e estabeleceu-se a necessidade de medidas orientadas em função do interesse e dos objetivos do Estado (CEPPI, 2012, p. 64-65, tradução nossa).

¹⁵⁵ Enquanto o preço internacional do gás era de 10 dólares por milhão de BTU, a Bolívia exportava à Argentina (Repsol à Repsol) a 3,50 dólares o milhão de BTU; por sua vez, a Argentina desindustrializada dos anos 1990 havia firmado com o Chile compromissos de exportação de grande magnitude, porque para uma economia estancada a demanda interna deixava um saldo exportável que, a partir de 2003, crescendo 9% anualmente, não podia cumprir. O Chile, por sua vez, necessitava do gás para cobrir a demanda residencial e industrial interna (PAZ, 2014, p. 390, tradução nossa).

Evo Morales anunciou a nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos¹⁵⁶, afetando não apenas o Estado argentino, mas também as empresas espanholas e a empresa brasileira, Petrobras. A partir de então, as negociações entre os Estados afetados e o Estado boliviano se dariam de forma bilateral (PAZ, 2014).

O governo kirchnerista não tardou em concretizar um acordo quanto à provisão de gás pelos próximos vinte anos. O convênio firmado em junho de 2006, no qual acordou-se entre outros pontos o preço de US\$ 5 por milhão de BTU e a paulatina ampliação das quantidades compradas, forneceu bases para a consolidação de um acordo de compra e venda de gás natural em outubro daquele ano. O acordo definitivo envolveu a provisão de gás boliviano ao Estado argentino e o compromisso de investimentos argentinos de US\$ 17 bilhões no Estado boliviano no decorrer dos próximos vinte anos¹⁵⁷. O preço estabelecido foi de US\$ 5 por milhão de BTU e, diferentemente dos acordos anteriores, seria formulado com base nos preços internacionais (CEPPI, 2012; PAZ, 2014). Em suma, para a Bolívia esse acordo causava “un impacto económico fundamental. A la Argentina el acuerdo le otorgaba previsibilidad en el suministro”¹⁵⁸ (PAZ, 2014, p. 297).

Contudo, como aponta criticamente Ceppi (2012), verificou-se uma discrepância entre o acordado e os resultados efetivos. Os volumes importados pela Argentina foram menores do que o estabelecido previamente e no que se refere à construção do GNEA em território argentino pautada para ter início outubro de 2007, Kirchner finalizou seu mandato em dezembro de 2007 sem haver realizado a respectiva licitação.

Todavia, a postura mantida pelo presidente argentino em relação ao novo cenário verificado com a assunção à presidência de Evo Morales evidenciou-se em seu discurso em Madri em junho de 2006:

Hay nuevos perfiles en Latinoamérica, algunos hablan del populismo, otros de progresismo [...] Hay que entender a Bolivia, ahora hay un Presidente indigenista que está tratando de recuperar al país del vaciamiento que sufrió, no hay que aislar

¹⁵⁶ Por meio do Decreto Supremo se estabeleceu o controle absoluto das empresas de gás e petróleo pelo Estado boliviano. Dessa forma, as empresas estrangeiras deveriam, a partir de então, entregar toda sua produção à empresa estatal boliviana Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), quem fixaria os preços e destinos, tanto interna como externamente (PAZ, 2014).

¹⁵⁷ Tratava-se da compra de 27,7 milhões de metros cúbicos diários de gás pelos próximos 20 anos; da construção do Gasoduto Noroeste e dos investimentos da Enarsa à YCFB em uma planta de separação de líquidos na Bolívia e em gasodutos internos (PAZ, 2014).

¹⁵⁸ “[U]m impacto económico fundamental. Para a Argentina, o acordo lhe fornecia previsibilidade quanto ao fornecimento” (PAZ, 2014, p. 297, tradução nossa).

a Bolivia, hay que entenderla e integrarla, se trata del segundo país más pobre después de Haití¹⁵⁹ (PÁGINA/12, 2006a).

Ou seja, de maneira geral, as relações argentinas-bolivianas mantiveram-se estáveis, tanto sob o governo de Mesa, como de Evo Morales. Mesmo diante da tensão regional evidenciada com a decisão boliviana de nacionalização dos hidrocarbonetos, o presidente argentino manteve seu respaldo em relação à posição adotada por Evo Morales, bem como o pragmatismo ante a evidente necessidade argentina em relação ao gás boliviano. No que tange às relações argentino-chilenas, embora tenham sido caracterizadas por períodos de tensão e maior apaziguamento, o governo de Kirchner, especificamente, não se despreendeu da necessidade de cooperação e ajustes concertados em meio às dificuldades impostas à relação.

4.5 A política externa de Kirchner para o Uruguai: a crise das *papeleras*

Algumas medidas implementadas pelo governo de Kirchner desde o início de sua gestão acarretaram no estremecimento das relações argentino-uruguaias. Entre os fatores que em conjunto figuraram esse cenário constam os cortes no fornecimento de energia elétrica – devido à crise energética, abordada anteriormente – e questões relacionadas aos direitos humanos. No que tange ao último, o conflito bilateral ocorrido em 2005 teve sua origem na nomeação de um militar uruguaio acusado de violação de direitos humanos no próprio país para o cargo de adido naval na embaixada uruguaia, em Buenos Aires¹⁶⁰ (EPSTEYN; JATOBÁ, 2007).

Contudo, o fator de maior tensão emergiu a partir da autorização uruguaia para a instalação de duas fábricas de produção de celulose e papel na margem uruguaia do Rio Uruguai, na cidade de Fray Bentos, pelas empresas espanhola ENCE e a finlandesa Botnia. Embora as negociações quanto ao tema tenham começado ainda em 2002, o caso tornou-se notório em meados de 2005 devido às manifestações populares quanto a uma suposta

¹⁵⁹ Existem novos perfis na América Latina, alguns falam sobre um populismo, outros de um progressismo [...]. É preciso entender a Bolívia, agora há um presidente indígena que está tratando de recuperar o país do esvaziamento que sofreu, não temos que isolá-la, temos que entendê-la e integrá-la, trata-se do segundo país mais pobre depois do Haiti (PÁGINA/12, 2006a, tradução nossa).

¹⁶⁰ Cabe lembrar que nesse período, logo da assunção de Kirchner à presidência, teve início uma forte política de defesa dos direitos humanos, inclusive reabrindo a possibilidade de julgamento daqueles envolvidos com esse tipo de crime na época da ditadura militar argentina.

possibilidade de contaminação ambiental. A Botnia, especificamente, recebeu a autorização ambiental para a construção das usinas em 2005¹⁶¹.

Diante disso, as autoridades argentinas, ambientalistas de ambos os países, bem como os moradores da cidade de Gualeguaychú, na província de Entre Rios, do lado argentino, protestaram contra as consequências nocivas ao meio ambiente, por meio da contaminação do rio, e à saúde da população local (BALZE, 2010), além de prejuízos econômicos aos argentinos (CAMBRAIA, 2012), uma vez que turismo sobre o Rio Uruguai se constituía na principal atividade econômica dos moradores argentinos da região (PALERMO, 2007). Os protestos cristalizaram-se na forma de bloqueio ao acesso às pontes internacionais que conectam as cidades de Fray Bentos e Colón, no Uruguai, e Galeguaychú e Paysandú, na Argentina. Como analisa-se acerca do episódio,

La decisión uruguaya de poner en funcionamiento la planta celulósica y la decisión de los vecinos de la ciudad de Gualeguaychu de cerrar el puente en señal de protesta internacional han creado un espinoso conflicto. Desafortunadamente, el Uruguay autorizó la construcción de la planta sin realizar los procedimientos de consulta previstos en el Tratado del Río Uruguay, firmado entre ambos países en 1975. Por su parte, el gobierno argentino debería haber participado activamente, y desde el inicio, en el proceso de evaluación ambiental, pero no lo hizo. Los gobiernos no han brillado en la gestión de este innecesario conflicto bilateral [...] ¹⁶² (BALZE, 2010, p. 135).

Apesar das tentativas de Tabaré Vázquez e de Kirchner de alcançar um acordo por meio da Comissão Administradora do Rio Uruguai (CARU) em 2004 e do Grupo Técnico Binacional de Alto Nível (GTAN) em 2005, estando o último destinado à avaliação dos impactos ambientais das fábricas de celulose, o impasse nas negociações e a intensificação dos protestos na cidade argentina instauraram uma verdadeira crise diplomática entre os dois países¹⁶³ (CAMBRAIA, 2012). Em consequência do recrudescimento das posições sustentadas por ambos os Estados os mecanismos de negociação não se demonstraram efetivos. Ainda, é importante ressaltar que, em meio ao conflito, a empresa espanhola ENCE, responsável pela instalação de uma das

¹⁶¹ Tratou-se do maior investimento privado da história do Uruguai, calculado em torno de 1,8 bilhão de dólares (CAMBRAIA, 2012).

¹⁶² A decisão uruguia de colocar em funcionamento a planta de celulose e a decisão dos vizinhos da cidade de Gualeguaychú de fechar a ponte como forma de protesto internacional criaram um conflito espinoso. Infelizmente, o Uruguai autorizou a construção da planta sem realizar os procedimentos de consulta previstos no Tratado do Rio Uruguai, firmado entre ambos os países em 1975. Por sua vez, o governo argentino deveria ter participado ativamente, e desde o começo, do processo de avaliação ambiental, mas não o fez. Os governos não brilharam na gestão desse desnecessário conflito bilateral [...] (BALZE, 2010, p. 135, tradução nossa).

¹⁶³ Tal situação assumiu tal proporção dada a oposição argentina ao financiamento internacional das usinas e, especificamente, após a demanda de introdução do tema ante a Corte Internacional de Justiça da Haia (CIJ) (ALMEIDA; ROSINA, 2007).

fábricas de produção de celulose, optou por realocar sua planta, enquanto a Botnia recusou-se a paralisar as obras de construção (PALERMO, 2007).

Dada a situação, Balze (2010) critica o governo de Kirchner por haver permitido o bloqueio da principal ponte internacional entre ambos os países. Cambraia (2012), de forma incisiva, enfatiza o apoio aos protestos por parte do governador da província de argentina de Entre Rios, Jorge Busti¹⁶⁴, além de inferir sobre a atuação o governo argentino de forma a incitar os protestos e a obstrução da ponte. Nesse sentido, como analisa Palermo (2007), a falta de uma ação ativa por parte do governo argentino pode ter resultado da proximidade das eleições presidenciais e a intenção do governo de Kirchner de não dar margens à interpretação do governo como não defensor do interesse nacional. Nessa mesma linha, Almeida (2007) aponta a elevação do tema como “causa nacional” pelo governo de Kirchner como meio de garantir o apoio dos setores mais esquerdistas de sua coalização.

Todavia, além das perdas econômicos que a obstrução acarretou ao Estado uruguaio ao cortar importantes fluxos de turismo e comércio, de acordo com o Tratado de Assunção, o Uruguai apontou a ilegalidade das obstruções à passagem nas pontes¹⁶⁵ (CAMBRAIA, 2012). Diante disso, em abril de 2006 o Estado uruguaio ativou o regime de solução de controvérsias do Mercosul, solicitando a criação de um Tribunal Arbitral Ad Hoc. A posição sustentada pelo tribunal foi de que as manifestações argentinas não eram legítimas devido às proporções que assumiram, não tendo o governo argentino tomado medidas adequadas no sentido de preveni-las ou cessá-las, ou seja, não cumprindo com a prerrogativa de manter a livre circulação no âmbito do Mercosul (ALMEIDA; ROSINA, 2007). Contudo, apesar da determinação do Tribunal Arbitral Ad Hoc, os bloqueios persistiram.

Posto tal impasse, o Estado argentino recorreu à Corte Internacional de Justiça (CIJ), em Haia. Balze (2010) e Cambraia (2012) apontam a ação do governo argentino desde a perspectiva de uma desvalorização dos mecanismos de solução de controvérsias do Mercosul. Por sua vez, o governo de Kirchner sustentava a medida como adequada. Nas palavras de Kirchner, “Se aceleran los pasos hacia La Haya simplemente porque es la instancia que prevé el Estatuto del

¹⁶⁴ O poder legislativo da província de Entre Rios optou, inclusive, por proibir a exportação de madeira ao Uruguai (PALERMO, 2007).

¹⁶⁵ As obstruções na passagem que se iniciaram em dezembro de 2005 estenderam-se até maio de 2006, abarcando justamente a temporada de veraneio uruguaia e acarretando em um pujante prejuízo à economia uruguaia. Diante disso, o governo uruguaio alegou a violação por parte do Estado argentino do artigo 1º do Tratado de Assunção que se refere à livre circulação dos fatores produtivos dos Estados membros, além da violação aos Direitos Humanos no que tange ao princípio fundamental da livre circulação de pessoas (ALMEIDA; ROSINA, 2007).

Río Uruguay para resolver las diferencias”¹⁶⁶ (LA NACIÓN, 2006b). Nesse sentido, a Argentina apoiou-se no argumento de que o Uruguai teria desrespeitado o procedimento obrigatório de informações e de consultas prévias ao autorizar de forma unilateral a construção de duas usinas de celulose no Rio Uruguai, solicitando uma medida cautelar de paralisação da obra até que o Tribunal se pronunciasse de forma definitiva¹⁶⁷ (ALMEIDA; ROSINA, 2007).

A demanda argentina teve como resposta a negativa da CIJ em julho de 2006 (CAMBRAIA, 2012), uma vez constatada que a autorização de construção das usinas não criaria um risco de prejuízo ao meio ambiente ou à população ribeirinha (ALMEIDA; ROSINA, 2007). Contudo, os protestos e as obstruções argentinas à passagem na ponte internacional não cessaram e, nesse cenário, em novembro de 2006 o Uruguai recorreu à CIJ, solicitando a concessão de medidas preventivas¹⁶⁸. Novamente, em janeiro de 2007 a CIJ voltou a negar a medida cautelar solicitada pelo governo uruguaio para que a Argentina abrisse passagem nas pontes bloqueadas (PALERMO, 2007), uma vez que não havia provas de que tais obstruções geravam risco de prejuízo irreparável aos uruguaios (ALMEIDA; ROSINA, 2007).

De forma concomitante ao incremento nos bloqueios às pontes internacionais, no decorrer de 2007 e aproximando-se ao final do governo de Kirchner, algumas ações por parte de ambos os governos sinalizaram uma distensão. O governo argentino assumiu uma maior distância em relação ao bloqueio das pontes, condenando a utilização da força por parte dos manifestantes e adotando medidas preventivas ante a ameaça de obstrução por parte de alguns ativistas das comunicações fluviais entre Buenos Aires e Montevideo. Ademais, o governo de Kirchner fomentou a tentativa de intermediação espanhola, além de reconhecer a instalação das plantas de celulose como um fato irreversível. O governo uruguaio, por sua vez, comprometeu-se com a não instalação de novas plantas de celulose, além de apresentar-se disposto ao diálogo (PALERMO, 2007). Contudo, há um mês de encerrar seu mandato, Kirchner solicitou ante a

¹⁶⁶ “Se aceleram os passos em direção de Haia simplesmente porque é a instância prevista no Estatuto do Rio Uruguai para resolver as diferenças” (LA NACIÓN, 2006b, tradução nossa).

¹⁶⁷ Alegando que as usinas prejudicavam o meio ambiente do rio e das proximidades, o Estado argentino solicitou, especificamente: “(i) o reconhecimento de que o Uruguai não teria cumprido as obrigações que lhe incumbiam em virtude do estatuto; (ii) que o Uruguai possuiria a obrigação de tomar as medidas necessárias para a utilização racional do rio e aquelas determinadas pelo estatuto, preservando o meio aquático e impedindo a poluição; (iii) que o Uruguai teria a obrigação de proceder a um estudo de impacto ambiental; e (iv) que o Uruguai incorreria em responsabilidade internacional, devendo cessar seu comportamento e reparar integralmente o prejuízo causado” (ALMEIDA; ROSINA, 2007, p. 33-34).

¹⁶⁸ Especificamente, “o Uruguai requereu, portanto, que: (i) a Argentina tome todas as medidas apropriadas à sua disposição para prevenir ou fazer cessar o bloqueio das pontes e estradas entre os dois países; e (ii) se abstenha de tomar medidas que possam agravar o presente litígio ou qualquer outra medida suscetível de violar os direitos do Uruguai” (ALMEIDA; ROSINA, 2007, p. 36).

CIJ a apresentação de réplica em relação às alegações uruguaias, com base em um novo elemento: o derrame químico ocorrido na indústria de celulose, em Nova Palmira (ALMEIDA; ROSINA, 2007).

Dessa forma, no que se refere à atuação de Kirchner quanto ao Estado uruguaio, as relações argentino-uruguaias limitaram-se basicamente, durante o governo de Kirchner, ao contencioso gerado pela crise das *papeleras*. Nesse sentido, contrastando com as demais relações regionais baseadas no ímpeto de convergência e aproximação regional, o caso uruguaio constitui-se na grande falha dessa proposta de política externa, uma vez que o Estado argentino não assumiu um papel ativo em matéria de diálogo ou negociação, apresentando-se muitas vezes omissos – no âmbito do governo federal – frente às ações levadas a cabo no nível provincial.

Todavia, apesar de o evento evidenciar as dificuldades do governo de Kirchner em responder às situações que envolvessem os interesses internos, notadamente caracterizados pela pressão popular, e os interesses e as relações externas – inclusive como uma oportunidade para selar a aproximação regional de forma exitosa –, a repercussão do episódio preponderantemente no nível bilateral, a exemplo da omissão brasileira, impediu que seus efeitos transcendessem e impactassem de forma substancial o grau de entendimento obtido com os demais países da região.

Em suma, verificou-se efetivamente uma aproximação não apenas retórica, mas qualitativa em relação aos Estados vizinhos e de forma concomitante ao ajustamento quanto à posição sustentada em relação aos Estados Unidos durante a década de 1990. Assistiu-se notadamente à implementação de uma política externa menos condicionada em diversos âmbitos à influência dos interesses norte-americanos. Nesse sentido, no empenho de incrementar os níveis de autonomia do Estado argentino, o nível de concertação verificado com o governo de Lula, no Brasil, incidiu em iniciativas em prol do aprofundamento do Mercosul. Todavia, não menos relevante foi a política kirchnerista no ímpeto de estreitamento dos laços com Chávez na Venezuela, além de um entendimento estratégico com os Estados chileno e boliviano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pautando-se no fato de que o Estado argentino apresentou modelos contraditórios e discrepantes de inserção internacional no decorrer de sua história, principalmente entre a década de 1990 e os primeiros anos de 2000, a presente investigação dispôs-se a analisar a inserção da Argentina no Sistema Internacional a partir de 2003, sob o governo de Néstor Kirchner. A proposta de reorientação da política externa argentina baseou-se, desde então, na necessidade de reinserir o Estado argentino a partir de uma concepção autonomista, a despeito do legado da década de 1990.

No que se refere especificamente à gestão empreendida pelo governo menemista, o palco internacional de atuação do Estado argentino caracterizou-se, nesse período, pela consolidação de uma única superpotência e a disseminação de princípios liberais, condições que exerceram importante influência na postura assumida pelo então presidente. Dessa forma, baseando-se prioritariamente no ímpeto de inserção no mercado de capitais, o legado do governo de Menem constituiu-se não apenas na desarticulação do Estado e na pujante crise social, mas na condução do país a níveis extremos de descrédito e isolamento internacional, verificado principalmente a partir do *default* da dívida externa em 2001. Nesse cenário, à crise econômico-financeira somou-se a crise institucional com a sucessiva troca de presidentes em dezembro daquele ano.

Dessa forma, o interlúdio de tempo entre o fim do governo de Menem e a assunção de Kirchner à presidência registrou fatos importantes. No plano interno, o governo interino de Duhalde foi responsável pela promoção das primeiras mudanças em matéria econômica, abarcando aquelas mais custosas no nível político e até mesmo societal, a exemplo do fim da convertibilidade. No âmbito externo, no marco das relações “sérias” com os Estados Unidos verificou-se uma postura que auspiciou incrementar os níveis de autonomia do Estado argentino, assumindo, concomitantemente, uma posição assertiva em relação às negociações com o FMI. Cristalizaram-se, nesse período, as primeiras orientações no sentido de reformular a política a externa.

Com a ascensão de Kirchner à presidência em maio de 2003 assistiu-se à continuidade desse processo. Por meio de um discurso conciso em matéria de objetivos, a política externa argentina esteve orientada desde um modelo próprio, a serviço dos objetivos nacionais e do desenvolvimento interno. Referendou-se a necessidade de uma atuação acorde às necessidades do Estado, a despeito de uma atuação inclinada aos ditames ou orientações de terceiros Estados

ou dos organismos internacionais de crédito. Especificamente, entendeu-se o reordenamento internacional – notadamente marcado pelo incipiente questionamento quanto à unipolaridade e o afloramento dos países emergentes – como um fator favorável à inserção do Estado argentino de forma autônoma.

Nesse sentido, Kirchner empreendeu uma política externa ativa, pragmática e multilateral. Submerso nos problemas oriundos da dívida em *default* e das relações estremecidas com o FMI, coube ao governo de Kirchner desde os seus primórdios empreender uma política assertiva em matéria de negociação. Nesse cenário, respaldado pela incipiente melhora nos índices macroeconômicos, fruto principalmente do aumento da demanda internacional em conjunto com o incremento dos preços internacionais das commodities, a postura ativa em matéria de negociação resultou, já em setembro de 2003, em um acordo de refinanciamento da dívida com o FMI estabelecido com base nos parâmetros das reais possibilidades argentinas.

Posteriormente, o êxito em matéria de negociação baseado em uma postura incisiva e em defesa dos interesses nacionais emergiu novamente relacionado à dívida externa em *default*. Como anunciado pelo presidente, embora o Estado argentino não fosse o projeto de *default*, as negociações em torno do tema não estariam condicionadas ao constante endividamento. Nesse sentido, a flexibilidade das propostas de acordo submetida às possibilidades do Estado salientou a postura pragmática de Kirchner. Com o sucesso do *canje* em 2005, traduzido na alta taxa de adesão ao processo de reestruturação da dívida externa (cerca de 76%), o governo de Kirchner ratificou sua postura em matéria política externa, notadamente orientada à uma reinserção autônoma.

Contudo, um dos grandes esforços no sentido promover essa reinserção autônoma assistiu-se quando do pagamento total da dívida com o FMI. Após décadas de constantes intromissões em matéria não apenas econômica, mas também relacionadas a temas como as empresas privatizadas e a dívida com os credores privados, principalmente no período posterior à crise de 2001, o Estado argentino encontrou-se habilitado para formular política macroeconômica. No que tange ao entendimento acerca do conceito de autonomia, o Estado argentino apresentou-se, a partir de então, capaz de praticar políticas que correspondessem ao interesse nacional, com margens de manobra relativamente ampliadas.

No que se refere à política externa comercial, o governo de Kirchner empenhou-se em incrementar as exportações, bem como ampliar os destinos. Efetivamente o período registrou

um incremento de 91% no total das exportações, incluindo destinos não tradicionais como o mercado asiático. Diante disso, verificou-se também uma melhora nos índices como o PIB, com o crescimento anual médio de 9%, o aumento das reservas internacionais e a reativação da produção interna. Todavia, cabe frisar que o governo de Kirchner não se mostrou capaz de reverter o caráter da pauta exportadora, majoritariamente composta pelas manufaturas de origem agropecuária e industrial.

Em consonância com o ímpeto de maior autonomia, a política externa de Kirchner mostrou-se exitosa tanto quanto aos Estados Unidos como no nível regional. Em relação ao primeiro, de acordo com o entendimento de que a autonomia não se incrementaria pela via do alinhamento à potência, verificou-se uma agenda externa menos voltada aos interesses norte-americanos. No âmbito regional, por sua vez, como postulado por Russell e Tokatlián quanto à necessidade de maior interação e ação conjunta regional dos países periféricos para a obtenção dos objetivos nacionais e internacionais e, conseqüentemente, alcançar o incremento no nível de autonomia, Kirchner empreendeu maior aproximação principalmente a países como o Brasil e Venezuela, ainda que a primeira relação tenha sido marcada por pontuais desacordos. Uma política regional pragmática também se estabeleceu no que tange aos Estados chileno e boliviano, respaldada nas necessidades energéticas da Argentina. Efetivamente, a tensão nas relações com o Uruguai como resultado da crise das *papeleras* representou a grande exceção da política externa kirchnerista de aproximação regional.

Ademais, a recusa à ALCA constitui-se em um exemplo notório da inserção internacional nos parâmetros da autonomia relacional. A obtenção da mesma é entendida por Russell e Tokatlián a partir da capacidade de os Estados controlarem conjuntamente processos que ocorram dentro e fora de suas fronteiras. Nesse sentido, a decisão pela negativa conformada em conjunto pelos governos argentino, brasileiro, paraguaio, uruguaio e venezuelano cristalizaram um alto nível de sinergia regional. Concomitantemente, Kirchner empenhou-se no fortalecimento e no aprofundamento do Mercosul, entendendo a integração como base para o desenvolvimento para uma inserção externa autônoma, reduzindo a vulnerabilidade do Estado argentino. A ação conjunta no nível regional também ecoou em organismos como a OMC e nas reuniões do G22, engajados na busca por regras mais equitativas no comércio internacional.

A inserção mais autônoma assistiu-se também desde a ordem interna. Visto que a defesa e a promoção dos direitos humanos são aspectos que condicionam sua busca e alcance, de forma correlata às necessidades de lograr a legitimidade não obtida nas urnas, devido aos escassos

22% dos votos que conduziram Kirchner à presidência, a ênfase na política de defesa dos direitos humanos tornou-se uma constante, interna e externamente. O exemplo mais evidente foi, sem dúvida, o fim às leis que impossibilitavam o julgamento dos envolvidos com os crimes perpetrados durante o regime militar.

Em suma, efetivamente a gestão kirchnerista contrastou significativamente com aquela desenvolvida na década de 1990, sob o governo de Carlos Menem. Nesse sentido e com base na análise desenvolvida, a hipótese proposta para fins dessa pesquisa se confirma, uma vez que a reorientação da política externa empregada por Kirchner, oportunamente somada às condições internas e às oferecidas pelo cenário internacional, possibilitaram a inserção da Argentina de forma mais autônoma no Sistema Internacional entre os anos de 2003 e 2007.

REFERÊNCIAS

ACTA FUNDACIONAL DEL BANCO DEL SUR, 2007. Disponível em: <<http://www.integracionsur.com/sudamerica/ActaFundacionBancoSur2007.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

AGÊNCIA SENADO. **Néstor Kirchner teve papel de destaque na criação do Parlasul.** Brasília, 27 out 2010. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/10/27/nelstor-kirchner-teve-papel-de-destaque-na-criacao-do-parlasul>>. Acesso em outubro de 2016.

ALLENDE, Rafael Alvariza; GRANATO, Leonardo. A política externa dos governos kirchneristas (2003-2011): do modelo próprio ao Mercosul. **Século XXI**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 135-157, jul-dez 2013. Disponível em: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1871/154>>. Acesso em outubro de 2016.

ALMEIDA, Paula Wojcikiewicz; ROSINA, Monica Steffen G. O caso das papeleras. Casoteca Latino-americana de Direito e Política Pública, São Paulo, 49 p., 2007. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/narrativa_final.pdf>. Acesso em outubro de 2016.

ALONSO, José Fernández. La reinserción financiera como eje rector de la agenda externa argentina post default. In: BOLOGNA, Alfredo Bruno (org). **La política exterior del gobierno de Kirchner**. Rosario: UNR Editora - Universidad Nacional de Rosario, 1 ed., v. 1, 2006, 31-87.

ARANDA, Ramón Alberto. La Política Exterior Argentina: de Menem a Kirchner. **Instituto para la Integración y el Desarrollo Latinoamericano IDELA/UNT**. Tucumán, p. 2-21, 2004. Disponível em: <<https://idelaunt.files.wordpress.com/2012/06/la-politica-exterior-argentina-de-menem-a-kirchner.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

ARGENTINA. Informe Económico. Ministerio de Economía y Producción, 2007. ISSN 0327-7275. Disponível em: <http://www.economia.gob.ar/peconomica/informe/informe62/version_completa.pdf>. Acesso em setembro de 2016.

ARSLANIAN, Regis Percy. O Mercosul, do Tratado de Assunção até hoje. In: **A América do Sul e a integração regional**. Brasília: FUNAG, p. 85-92, 2012, ISBN: 978-85-7631-377-9.

BALZE, Felipe de la. La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009). **Estudios Internacionales**. Santiago, n. 166, p. 121-139, 2010. ISSN 0716-0240. Disponível em: <<http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/12677/12968>>. Acesso em agosto de 2016.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 16, n. 44, p. 83-96, jan-abril 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n44/v16n44a06.pdf>>. Acesso em setembro de 2016.

BBC MUNDO. **Las semanas de los cinco presidentes**, 31 dez 2001. América Latina. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1735000/1735611.stm>. Acesso em agosto de 2016.

BBC MUNDO. **¿En qué consiste la causa de la AMIA que investigaba Alberto Nisman?**, 19 jan 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150119_amia_causa_buenos_aires_nisman_atentado_amv>. Acesso em setembro de 2016.

BERNAL-MEZA Raúl. Política Exterior Argentina: de Menem a de La Rúa: ¿Hay una nueva política?. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v, 16, n.1, p. 74-93, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n1/12126.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

BERNAL-MEZA Raúl. Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión). **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 51, n. 2, p. 154-178, jul-dez 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a10.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

BERNAL-MEZA, Raúl; QUINTANAR, Silvia. Argentina: entre o Mercosul e a Alca. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 44, n. 2, p. 151-167, jul-dez 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v44n2/a08v44n2.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

BOLOGNA, Alfredo Bruno. La cuestión Malvinas: una lectura desde lo económico. In: BOLOGNA, Alfredo Bruno (org). **La política exterior del gobierno de Kirchner**. Rosario: UNR Editora - Universidad Nacional de Rosario, 1 ed., v. 1, 2006, 219-265.

BUSSO, Anabella. La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas. In: BOLOGNA, Alfredo Bruno (org). **La política exterior del gobierno de Kirchner**. Rosario: UNR Editora - Universidad Nacional de Rosario, 1 ed., v. 2, 2006, 11-127.

CAMBRAIA, Márcio Rodrigo. Política de poder no Cone Sul; a crise das *papeleras* entre Argentina e Uruguai. **Revista Liberdade e Cidadania**, Brasília, ano IV, n. 15, p. 2-16, jan-março 2012. Disponível em: <http://www.flc.org.br/revista/materias_viewc42a.html?id=%7B4A155D43-588F-4DBB-914C-64BF6F776FD8%7D>. Acesso em outubro de 2016.

CAVAROZZI, Marcelo. El peronismo kirchnerista... el peronismo de siempre. **Estudios**, Córdoba, n. 26, p. 13-24, jul-dez 2011. ISSN 0328-185X. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5209696.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

CEPPI, Natalia. El Gas Natural en los Vínculos entre Argentina y Bolivia (2003-2001): Acuerdos e Impactos Colaterales. **Latin American Journal of International Affairs**, Santiago, v. 4, n. 1, p. 56-73, maio 2012. ISSN: 0718-8552. Disponível em: <<http://www.jsg.utexas.edu/lacp/files/El-Gas-Natural-en-los-Vinculos-entre-Argentina-y-Bolivia-2003-2011-Acuerdos-e-Impactos-Colaterales.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

CHERNY, Nicolás, FEIERHERD, Germán, NOVARO, Marcos. El presidencialismo argentino: de la crisis a la recomposición del poder (2003-2007). **América Latina Hoy**, Salamanca, v. 54, p. 15-41, 2010. ISSN 1130-2887. Disponível em: <<http://redalyc.org/articulo.oa?id=30813328002>>. Acesso em agosto de 2016.

CIEPYC. Un balance del Gobierno de Néstor Kirchner: Descolgando de la pared deudas históricas. **Entrelíneas de la Política Económica**. Buenos Aires, n. 27, año 4, p. 3-12, dez 2010. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15401/Documento_completo.pdf?sequence=1>. Acesso em agosto de 2016.

CLARÍN. **2001: 5 presidentes en 10 días**, 10 dez 2003. Especial. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/suplementos/especiales/2003/12/10/1-00505.htm>>. Acesso em agosto de 2016.

CLARÍN. **Kirchner: “La oferta de canje de la deuda no se cambia”**, 27 jan 2005. Último Momento. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/diario/2005/01/27/um/m-911747.htm>>. Acesso em setembro de 2016.

COLACRAI, Miryam; LORENZINI, María Elena. La relación bilateral Argentina-Chile: el tránsito por un camino de grandes encuentros y desencuentros puntuales. In: BOLOGNA, Alfredo Bruno (org). **La política exterior del gobierno de Kirchner**. Rosario: UNR Editora - Universidad Nacional de Rosario, 1 ed., v. 1, 2006, p. 181-218. Acesso em agosto de 2016.

CORIGLIANO, Francisco. La Política Latinoamericana de Kirchner. **Revista Criterio**. Buenos Aires, n. 2300, ano 77, dez de 2004. Disponível em: <<http://live.v1.udesa.edu.ar/files/img/Humanidades/1204corig.htm>>. Acesso em outubro de 2016.

CUNHA, André Moreira; FERRARI, Andrés. A Argentina em dois tempos: da conversibilidade à reestruturação da dívida. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 269-298, maio-agosto 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rec/v10n2/03.pdf>>. Acesso em outubro de 2016.

DUHALDE, Eduardo. (2002, 1 de janeiro) “Discurso de assunção de Duhalde na Assembleia Legislativa”. Disponível em: <http://www.presidenciaduhalde.com.ar/system/objetos.php?id_prod=158&id_cat=36>. Acesso em setembro de 2016.

EL CRONISTA. **Argentina, Venezuela y Brasil, tras Petrosur**, 10 maio 2005. Disponível em: <<http://www.cronista.com/impresageneral/Argentina-Venezuela-y-Brasil-tras-Petrosur-20050511-0045.html>>. Acesso em agosto de 2016.

ELÍAS, Jorge. Cambio de hábitos Política exterior. **La Nación**, Buenos Aires, 8 jun 2003. Enfoques. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/502043-cambio-de-habitos-br-politica-exterior>>. Acesso em agosto de 2016.

ESCODÉ, Carlos. **Principios de realismo periférico: Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China**. Buenos Aires: Lumiere, 2012, 169 p. Acesso em agosto de 2016.

EPSTEYN, Juan Claudio; JATOBÁ, Daniel. A Argentina nos primeiros cinco anos do século XXI: crise, transição e transformação. In: LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos (Org.). **Agenda sul-americana: mudanças e desafios no início do Século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 31-68. ISBN 978-85-7631-081-5. Acesso em agosto de 2016.

FIORE, Mario. Kirchner-Bachellet: las diferencias por el gas eclipsaron al Trasandino. **Los Andes**, Buenos Aires, 13 set 2006. Política. Disponível em: <<http://archivo.losandes.com.ar/notas/2006/9/13/politica-207254.asp>>. Acesso em outubro de 2016.

GALASSO, Norberto. **Kirchnerismo 2003-2015: el proyecto que transformó la Argentina**. Buenos Aires: Colihue, 1 ed., 2015, 384 p.

GIGLIO, Antonela; ROARK, Mariano. Las relaciones Argentina-Venezuela durante el gobierno de Néstor Kirchner. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010. Disponível em: <<http://www.academica.org/000-036/393>>. Acesso em outubro de 2016.

KIRCHNER, Néstor. (2003, 25 de maio). “Discurso de assunção de Néstor Kirchner no Congresso”. Disponível em: <<http://www.casarosada.gob.ar/discursosnk>>. Acesso em agosto de 2016.

KIRCHNER, Néstor. (2005a, 1 de março). “Discurso do presidente Néstor Kirchner na Assembleia Legislativa na abertura da 123ª sessão do Congresso”. Disponível em: <<http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24699-blank-33233074>>. Acesso em agosto de 2016.

KIRCHNER, Néstor. (2005b, 5 de novembro). “Palabras del presidente de la nación, doctor Néstor Kirchner, durante la ceremonia de inauguración de la IV Cumbre de las Américas, en el auditorio del hotel provincial, en la ciudad de mar del plata”. Disponível em: <<http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24842>>. Acesso em agosto de 2016.

KIRCHNER, Néstor. (2005c, 15 de dezembro). “Palabras del presidente de la nación, Néstor Kirchner, en el acto de anuncio del plan de desendeudamiento con el Fondo Monetario Internacional”. Disponível em: <<http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24862-blank-41184041>>. Acesso em agosto de 2016.

KIRCHNER, Néstor. (2007, 25 de setembro). “Kirchner habló en la 62ª Asamblea General de la ONU”. Disponível em: <<http://www.casarosada.gob.ar/component/content/article?id=24141:blank-89376803>>. Acesso em agosto de 2016.

LA NACIÓN. **Sin respaldo, renunció Rodríguez Saá.** Buenos Aires, 31 dez. 2001. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/363247-sin-respaldo-renuncio-rodriguez-saa>>. Acesso em agosto de 2016.

LA NACIÓN. **Kirchner da outro rumbo a la política exterior.** Buenos Aires, 15 de jun de 2003a. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/504002-kirchner-da-otro-rumbo-a-la-politica-exterior>>. Acesso em agosto de 2016.

LA NACIÓN. **Una comida con reproches en la residencia de Olivos.** Buenos Aires, 24 jun 2003b. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/506256-una-comida-con-reproches-en-la-residencia-de-olivos>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Fuerte apoyo de Bush a Kirchner.** Buenos Aires, 24 jul 2003c. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/513679-fuerte-apoyo-de-bush-a-kirchner>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Kirchner pidió en la ONU apoyo para pagar la deuda.** Buenos Aires, 26 set 2003d. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/530515-kirchner-pidio-en-la-onu-apoyo-para-pagar-la-deuda>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Se alcanzó el acuerdo: fue firmada anoche la carta de intención con el FMI.** Buenos Aires, 11 set 2003e. Economía. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/526561-se-alcanzo-el-acuerdo-fue-firmada-anoche-la-carta-de-intencion-con-el-fmi>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Chávez prometió a Kirchner que comprará más bonos argentinos.** Buenos Aires, 11 nov 2005. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/758481-chavez-prometio-a-kirchner-que-comprara-mas-bonos-argentinos>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Bachelet definió la relación con la Argentina como “estratégica”.** Buenos Aires, 16 jan 2006a. El Mundo. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/772819-bachelet-definio-la-relacion-con-la-argentina-como-estrategica>>. Acesso em setembro de 2016.

LA NACIÓN. **Tabaré busca una solución regional.** Buenos Aires, 02 fev 2006b. Política. Disponível em: <<http://www.lanacion.com.ar/777341-tabare-busca-una-solucion-regional>>. Acesso em outubro de 2016.

LECHINI, Gladys. La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?. **Relaciones Internacionales** – GERI, Madri, n. 12, p. 55-81, out 2007. Disponível em: <<http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/173/159.html>>. Acesso em agosto de 2016.

MAAS, Pablo. Del Plan Brady al Plan Mulford: la larga marcha de la deuda externa. **Clarín**, Buenos Aires, 17 maio 2001. Economía. Disponível em: <<http://edant.clarin.com/diario/2001/05/17/e-00501.htm>>. Acesso em setembro de 2016.

MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS. **Listado de Ministros de Economía.** Disponível em: <<http://cdi.mecon.gov.ar/biblioteca/listado-de-ministros-de-economia/>>. Acesso em outubro de 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO. **Discursos de Cancilleres.** Disponível em: <<https://www.mrecic.gov.ar/es/content/discursos-de-cancilleres>>. Acesso em outubro de 2016.

MON, Hugo Alconada. Malestar en los EE.UU. por el apoyo de Kirchner a Chávez. **La Nación**, Buenos Aires, 2 out 2006. Política. Disponível em:

<<http://www.lanacion.com.ar/845628-malestar-en-los-eeuu-por-el-apoyo-de-kirchner-a-chavez>>. Acesso em outubro de 2016.

MURPHY, Martín. Argentina: canje de la deuda. **BBC MUNDO**. Londres, 12 jan 2005. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4168000/4168005.stm>. Acesso em agosto de 2016.

NUDLER, Julio. Toda la economía está en el Fondo. **Página/12**, Buenos Aires, 7 set. 2003. Economía. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-25160-2003-09-07.html>>. Acesso em agosto de 2016.

PÁGINA/12. **Kirchner defendió a Evo y a Chávez al hablar en el Palacio de Diputados**. Buenos Aires, 23 jun 2006a. El país. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-68896-2006-06-23.html>>. Acesso em outubro de 2016.

PÁGINA/12. **En busca de una distensión**. Buenos Aires, 12 set 2006b. El país. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-72887-2006-09-12.html>>. Acesso em outubro de 2016.

PALERMO, Vicente. Papeleras: las castañas siguen en el fuego. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 208, p. 4-17, março-abril 2007. ISSN: 0251-3552. Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/3413_1.pdf>. Acesso em outubro de 2016.

PAZ, Daniel Rodríguez. **Con la Argentina al hombro: El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)**. Buenos Aires: Fundación CICCUS, 1 ed., 2014, 536 p.

PIGNOTTI, Dario. “Esta integración es fantástica”. **Página/12**, Buenos Aires, 26 abril 2007. El País. Disponível em: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-84088-2007-04-26.html>>. Acesso em outubro de 2016.

PORTA, Fernando; BIANCO, Carlos. **Las visiones sobre el desarrollo argentino. Consensos y disensos**. Buenos Aires: Documento de Trabalho da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação, n.13, 56 p, março 2004. Disponível em: <<http://www.centroredes.org.ar/files/documentos/Doc.Nro13.pdf>>. Acesso em setembro de 2016.

PRESSER, Mário Ferreira. A Argentina e o FMI: uma nota sobre as negociações. **Economia Política Internacional**. Campinas, n. 6, p. 36-39, jul-set 2005.

PUIG, Juan Carlos. Integración y Autonomía en América Latina en las postrimerías del siglo XX. **Integración Latinoamericana**, t. 11. 109, p. 40-62, jan-fev 1986. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/109-Catedra_intal.pdf>. Acesso em agosto de 2016.

RAPOPORT, Mario. Mitos, etapas y crisis en la Economía Argentina. Seminario “El pensamiento político, económico y social en la construcción nacional, regional y provincial”. Catamarca, 21 p., ago 2007. Disponível em: <http://www.marioraport.com.ar/uploadsarchivos/mitos__etapas_y_crisis_en_la_historia_argentina_pdf.pdf>. Acesso em outubro de 2016.

ROMERO, Estela; TORRES, Miguel Agustín. La constante búsqueda de una identidad: una mirada hacia la política exterior argentina. De Menem a Kirchner. **Instituto para la Integración y el Desarrollo Latinoamericano IDELA/UNT**. Tucumán, p. 2-16, 2004. Disponível em: <<https://idelaunt.files.wordpress.com/2012/06/la-constante-busqueda-de-una-identidad.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

ROMERO, Luis Alberto. **História Contemporânea da Argentina**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006, 309 p.

ROSSI, Vanessa Jenifer. **A inserção internacional argentina**: um estudo sobre a política externa dos governos Kirchner após a crise de 2001. 2011. 154 p. Monografia, Curso de Relações Internacionais, Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Acesso em outubro de 2016.

ROSSO, Lucila A. **La cancelación anticipada de deuda con el FMI en Argentina y Brasil. Un lugar para la autonomía**. 2012. 70 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Relações e Negócios Internacionais, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, 2012. Acesso em setembro de 2016.

RUSSELL, Roberto. Relaciones bilaterales entre Argentina y EE.UU.: Consecuencias de la crisis argentina. In: ARNISON, Cynthia J.; TARACIUK, Tamara P. (compiladores). **Relaciones bilaterales entre Argentina y Estados Unidos**: pasado y presente. Woodrow Wilson International Center for Scholars: Washington, p. 71-76, 2004. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/LAP_argentina_sp.pdf>. Acesso em outubro de 2016.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIÁN, Juan Gabriel. De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el cono sur. **Post/Data**. Buenos Aires, n° 7, p. 71-92, maio 2001. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B637k_n5waBpTUNoOW0zZ0NXa0U/view>. Acesso em agosto de 2016.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIÁN, Juan Gabriel. **Autonomía y neutralidad en la globalización**: una readaptación contemporánea. Buenos Aires: Capital Intelectual, 1 ed., 2010, 168 p. ISBN: 9789876142205.

RUSSELL, Roberto; TOKATLIÁN, Juan Gabriel. Percepções argentinas sobre o Brasil: ambivalências e expectativas. **Plataforma Democrática**. Working Paper, n. 19, julho 2011. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/arquivos/plataforma_democratica_working_paper_19_portugues.pdf>. Acesso em agosto de 2016.

RUVALCABA, Daniel Efrén Morales. La política exterior de Néstor Kirchner y el diseño de un “Regional Core-State” suramericano. **Contextualizaciones Latinoamericanas**. Guadalajara, n. 3, ano 2, jul-dez 2010. Disponível em: <http://www.contextualizacioneslatinoamericanas.com.mx/numeros_anteriores/contextualizaciones_n_3/pagina/pdf/n3_contex/morales.pdf>. Acesso em agosto de 2016.

SANTANA, Cristian Ovando; BUSTAMANTE, Gilberto Aranda. La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales. **Papel Político**: Bogotá, v. 18, n. 2, p. 719-742, jul-dez 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v18n2/v18n2a13.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

SARAIVA, Miriam Gomes. As Diferentes Percepções na Argentina sobre o Mercosul. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 30, n. 3, p. 735-777, set-dez 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v30n3/05.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

SCHUTTENBERG, Mauricio; ROSENDO, Juan Pablo. “El kirchnerismo antes del kirchnerismo”. Aproximaciones ideológicas en los albores del gobierno de Néstor Kirchner. **Estado y Políticas Públicas**, Buenos Aires, n. 5, p. 66-80, outubro 2015. ISSN: 2310-550X. Disponível em: <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/revistas/1445969732_63-80.pdf>. Acesso em agosto de 2016.

SIERRA, Agustín Colombo. Nueva Etapa: Relaciones serias y maduras. In: ARNSON, Cynthia J.; TARACIUK, Tamara P. (compiladores). **Relaciones bilaterales entre Argentina y Estados Unidos**: pasado y presente. Woodrow Wilson International Center for Scholars: Washington, p. 65-70, 2004. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/LAP_argentina_sp.pdf>. Acesso em outubro de 2016.

SILVA, Vera Lúcia Corrêa da. Uma análise da política externa argentina de 1983 a 2007: ideias, crenças e percepções. **Relações Internacionais do mundo atual**. Curitiba, v. 1, n. 9, p. 97-122, 2009. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/274>>. Acesso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. Te quiero mucho, poquito, nada: las relaciones argentino-brasileñas en las eras de Kirchner y Lula. In: **Relaciones Internacionales**. La Plata, n. 29, Editora IRI, p. 99-122, jun-nov 2005. Disponible em: <http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/IRI%20COMPLETO%20-%20Publicaciones-V05/CD-Cerpi%202005/trabajos/Simonoff.pdf>. Acceso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. La política exterior de los gobiernos Kirchneristas y la Tercera Posición. **Revista Intellector**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 1-20, jul-dez 2008. ISSN 1807-1260. Disponible em: <<http://www.revistaintellector.cenegri.org.br/ed2008-09/alejandrosimonoff-site.pdf>>. Acceso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner. **CONfines de relaciones internacionales y ciencia política**. Nueva León, n. 10, p. 71-86, ago-set 2009. Disponible em: <<http://confines.mty.itesm.mx/articulos10/simonoff1.pdf>>. Acceso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. Cinco claves para la política exterior argentina posterior a la crisis de 2001. In: MORASSO, Carla; DOVAL, Gisela Pereyra. (Org.). **Argentina y Brasil: Proyecciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración**. Rosario: UNR Editora, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 1 ed., p. 105-132, 2012, E-book. ISBN: 9789506739829. Disponible em: <<http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/2649/libro-Cooperacion-SUR-SUR.pdf?sequence=1>>. Acceso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. Las expresiones autonómicas del cono sur: Jaguaribe, Puig, Tomassini, Linck y O'Donnell. **Cadernos Prolam**. São Paulo: USP, v. 13, n. 25, p. 13-27, 2014. ISSN: 1676-6288. Disponible em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/101338>>. Acceso em agosto de 2016.

SIMONOFF, Alejandro. Algunas claves para explicar la política exterior argentina posterior a la crisis de 2001. **Conjuntura Austral**. Porto Alegre, v. 6, n. 27-28, p. 4-15, dez-março 2015. ISSN: 21788839. Disponible em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/54402/33263>>. Acceso em agosto de 2016.

SIROTTA, Santiago López. El rol del Estado Argentino y su capacidad de intervención en un mundo globalizado. **Estudios Internacionales**. Córdoba, n. 1, p. 53-65, novembro 2014. ISSN: 18535038. Disponible em: <<http://fundaceic.org/2010/wp-content/uploads/2014/11/Estudios-Internacionales-Final-con-tapa.pdf>>. Acceso em agosto de 2016.

TAIANA, Jorge. Objetivos y desafíos de la política exterior argentina. **Revista DEP - Diplomacia, Estrategia y Política**. Brasília: FUNAG, Proyecto Raul Prebisch, n. 4, p. 5-16, abril-jun 2006. ISSN 1808-0480. Disponible em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0339.pdf>>. Acceso em agosto de 2016.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. Pos-Guerra Fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua. **Análisis Político**, Bogotá, n. 28, maio-agosto 1996, p. 25-48. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/assets/own/analisis28.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. Incertidumbres y encrucijadas para la política exterior de argentina: notas sobre el escenario internacional y la dinámica regional. **Fundación Friedrich Ebert**. Buenos Aires, 24 p, 2009. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/07561.pdf>>. Acesso em agosto de 2016.

TOMASSINI, Luciano. Interdependencia y desarrollo nacional. **Estudios Internacionales**, Santiago de Chile, v. 15, n. 58, p. 166-189, abril-junho 1982. Disponível em: <<http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/16048/22080>>. Acesso em agosto de 2016.

TORRES, Miguel Agustín. Nuevos enfoques de la autonomía en Latinoamérica. XXVII **Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 9 p. 2009. Acesso em setembro de 2016.

VADELL, Javier Alberto. Argentina, a dívida externa e o FMI: um novo paradigma? **Conjuntura Internacional**. Minas Gerais, p. 1-3, 2004. Disponível em: <http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060525143957.pdf?PHPSESSID=b4ddb3bd8a9bfd67f2b6ee899fc0ac46>. Acesso em agosto de 2016.

VINCENT, Lucía; MONTERO, Ana Soledad. Del “peronismo impuro” al “kirchnerismo puro”: la construcción de una nueva identidad política durante la presidencia de Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007). **POSTData**. Buenos Aires, v. 18, n. 1, p. 123-157, abril 2013. ISSN 1515-209X. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012013000100005>. Acesso em agosto de 2016.

WYLDE, Christopher. ¿Continuidad o cambio? Política económica argentina posterior a la crisis y el gobierno de Néstor Kirchner, 2003-2007. **Íconos**. Quito, n. 43, p. 109-133, maio 2012. ISSN: 1390-1249. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50923318008>>. Acesso em agosto de 2016.

ZELICOVICH, Julieta. El lugar de MERCOSUR en la política exterior argentina durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. **Revista de Relaciones Internacionales**. Buenos Aires, v. 20, n. 41, p. 179-195, 2011. ISSN: 2314-2766. Disponível

em: <<http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1192/1147>>. Acesso em setembro de 2016.

APÊNDICES

APÊNDICE 1: Evolução da dívida externa da Argentina (1973-2007)

Ano	Presidente	Partido	Dívida externa (bilhões US\$)	Aumento da dívida	Observações	
1973	Cámpora / Perón	Justicialista	4,8	+ 62%		
1974	Martínez de Perón		5,0			
1975			7,8			
1976	Videla	Militar	9,7	+ 364%	O mundo vive o período dos eurodólares e dos petrodólares. Os bancos internacionais oferecem crédito à baixas taxas de juros. Começa o endividamento argentino. Mas até 1980 o cenário econômico mundial se transforma. O crédito se torna escasso e caro. Nos Estados Unidos, o governo de Reagan aumenta as taxas de juros, conduzindo à crise no México, em 1982, e à outras crises de endividamento externo nos países latino-americanos.	
1977			11,7			
1978			13,6			
1979			19,0			
1980			27,2			
1981			Viola			35,7
1982			Galtieri			43,6
1983	Bignore	45,1				
1984	Alfonsín	União Cívica Radical	46,2	+ 44%	Há um retorno à democracia em meio à um cenário internacional “duro” para os países latino-americanos, que vivenciavam a “década perdida”. O governo argentino se limita a tentar gerenciar a crise do endividamento sem êxito. Resultado: crise	
1985			49,3			
1986			52,5			
1987			58,5			
1988			58,7			
1989			65,3			

					hiperinflacionária em 1989-1990.
1990	Menem	Justicialista	62,2	+ 123%	Adesão ao Consenso de Washington e às políticas impulsionadas pelos organismos financeiros internacionais. Em 1992 o ministro de Economia, Cavallo, renegocia a dívida externa – <i>Plan Brady</i> . Contudo, o endividamento segue aumentando à altas taxas, apesar do montante oriundo das privatizações das empresas estatais.
1991			61,3		
1992			62,9		
1993			72,4		
1994			85,9		
1995			99,1		
1996			110,6		
1997			125,0		
1998			141,9		
1999			145,2		
2000	Fernando De la Rúa	Alianza	147,8	+ 9%	Políticas de ajuste recomendadas pelo FMI.
2001			139,7		
2002	Eduardo Duhalde	Justicialista	134,2	-	
2003	Néstor Kirchner	Justicialista	164,6	-	Reestruturação da dívida pública em janeiro de 2005. A adesão foi de 76,15%, com um desconto nominal de 43%. Do total da dívida (US\$ 81,8 bilhões), foram reestruturados US\$ 62,3 bilhões, que após a reestruturação alcançavam US\$ 35,2 bilhões. Além disso, no final de 2005 foi pago o total da dívida com o FMI, US\$ 9,5 bilhões.
2004			171,2		
2005			113,7		
2006			108,8		
2007			123,9		

Fonte: Adaptado de Rapoport (2007, p. 14-15) e dados do *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC).

APÊNDICE 2: Ministros de Economia (1989-2007)

Nome	Período	Presidente
Miguel Angel Roig	08/07/1989 – 15/07/1989	Carlos Menem
Néstor Rapanelli	15/07/1989 – 15/12/1989	Carlos Menem
Antonio Erman Gonzalez	15/12/1989 – 31/01/1991	Carlos Menem
Domingo Felipe de Cavallo	21/01/1991 – 02/08/1996	Carlos Menem
Roque B. Fernandez	02/08/1996 – 10/12/1999	Carlos Menem
José Luis Machinea	10/12/1999 – 05/03/2001	Fernando De la Rúa
Ricardo Hipólito Lopez Murphy	05/03/2001 – 20/03/2001	Fernando De la Rúa
Domingo Felipe de Cavallo	20/03/2001 – 20/12/2001	Fernando De la Rúa
Nicolas Vicente Gallo	20/12/2001 – 21/12/2001	Fernando De la Rúa
Jorge Milton Capitanich	21/12/2001 – 22/12/2001	Ramón Puerta
Rodolfo Frigeri	23/12/2001 – 07/01/2002	Adolfo Rodríguez Saá
Jorge Luis Remes Lenicov	07/01/2002 – 26/04/2002	Eduardo Duhalde
Roberto Lavagna	26/04/2002 – 28/11/2005	Eduardo Duhalde e Néstor Kirchner
Felisa Josefina Miceli	01/12/2005 – 17/07/2007	Néstor Kirchner
Miguel Gustavo Peirano	17/07/2007 – 10/12/2007	Néstor Kirchner

Fonte: *Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.*

APÊNDICE 3: Ministros de Relações Exteriores da Argentina (1989-2007)

Nome	Período	Presidente
Domingo Felipe Cavallo	08/07/1989 – 31/01/1991	Carlos Menem
Guido Di Tella	31/01/1991 – 10/12/1999	Carlos Menem
Adalberto Rodríguez Giavarini	10/12/1999 – 23/12/2001	Fernando De la Rúa
Carlos Federico Ruckauf	03/01/2002 – 25/05/2003	Eduardo Duhalde
Rafael Antonio Bielsa	25/05/2003 – 30/11/2005	Néstor Kirchner
Jorge Enrique Taiana	01/12/2005 – 10/12/2007	Néstor Kirchner

Fonte: *Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto*.