

SEPTIEMBRE 2024

## Informe de política N°14

### Resumen

El objetivo de este informe es analizar el discurso del presidente Javier Milei en la apertura del 79° Asamblea General de las Naciones Unidas en 2024. Este estudio se realiza en el marco de un análisis más amplio sobre la evolución de la mención del cambio climático en los discursos presidenciales de Argentina desde 1992, en particular en diálogo con el Informe de Política n°12 que analiza los discursos y cosmovisiones de presidentes argentinos en la Asamblea General de las Naciones Unidas entre 2020 y 2023 y el Informe de Política n°1 que los analiza entre 1992 y 2020.

A la luz del análisis, más allá de referencias explícitas al cambio climático o al Acuerdo de París, emerge como un eje estructurador del discurso la crítica a la Agenda 2030 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible al asociarlos a una visión socialista contraria al desarrollo de una agenda basada en la protección de la vida, la propiedad y la libertad. Esta posición representa un quiebre significativo respecto a posiciones previas sostenidas por el Estado Argentino en el marco de las aperturas de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Palabras claves: Cambio Climático - Discursos - Asamblea General de las Naciones Unidas - Ambiente - Argentina

## Discursos y cosmovisiones climáticas argentinas en la Asamblea General (1992-2024)

*María Lourdes Manrique y Christopher Kurt Kiessling*

### Introducción

El objetivo de este informe es analizar el discurso del presidente Javier Milei en la apertura del 79° Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) en 2024. Este estudio se realiza en el marco de un análisis más amplio sobre la evolución de la mención del cambio climático en los discursos presidenciales de Argentina desde 1992, en particular en diálogo con el Informe de Política n°12 que analiza los discursos y cosmovisiones de presidentes argentinos en la Asamblea General de las Naciones Unidas entre 2020 y 2023 y el Informe de Política n°1 que los analiza entre 1992 y 2020.

Los discursos realizados en este marco son una relevante fuente de información sobre las preferencias e interés de los gobiernos respecto a su política exterior. Resulta de interés para la investigación académica el análisis de estos documentos para identificar posiciones comunes y de divergencia entre los Estados, y así comprender los movimientos políticos en la arena internacional. El Debate General se realiza todos los años en el mes de septiembre en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York con el objetivo de dar inicio a las sesiones de la Asamblea General. Los discursos son presentados por las máximas autoridades de cada uno de los países y la periodicidad anual del Debate permite el análisis a través del tiempo de los cambios de posición.

Este informe de política se encuentra vinculado a los informes de política donde se analizan los discursos y cosmovisiones climáticas argentinas en la Asamblea General (informes n°1 y n°12) y aquellos en analizar el abordaje del cambio climático en los discursos presidenciales de apertura de sesiones anuales en el Congreso argentino (informes n° 4 y n°13). A su vez, además de la introducción, este informe cuenta con tres secciones. En la primera se analiza el discurso de Javier Milei en la sesión de apertura de la AGNU, en la segunda parte se compara la evolución de la mención del cambio climático en los discursos realizados por esta asamblea por los diferentes mandatarios, para en la tercera sección presentar las cosmovisiones climáticas expresadas por los mandatarios en los discursos ante la Asamblea General.

## 1. Análisis del discurso del presidente Javier Milei a la Asamblea General de las Naciones Unidas

En primer lugar, debe señalarse que durante el discurso no hubo ninguna mención explícita al cambio climático o al ambiente. Sin embargo, eso no fue un impedimento a que indirectamente haya habido numerosas referencias críticas a la Agenda 2030.

El discurso del presidente argentino Javier Milei tuvo dos ejes principales: en primer lugar, reconocer el éxito de las Naciones Unidas en lograr que los conflictos bélicos no escalen a nivel mundial; por otra parte se enfatizó que las políticas y programas promovidos por la institución actualmente atentan contra la libertad de los Estados, de los individuos y el crecimiento económico. Sobre este último punto, apuntó contra la institución argumentando que impone una agenda ideológica a sus miembros en diversos temas transversales a la vida cotidiana.

En este sentido, el presidente mencionó en reiteradas ocasiones a la Agenda 2030, describiéndola como un programa bien intencionado, pero que busca resolver problemas de la actualidad a través de la privación del derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad de las personas. Dado que esta agenda presenta objetivos a nivel global en temáticas como protección de ecosistemas terrestres y marinos, producción y consumo sostenible, acción climática, equidad de género, energía renovable, la posición del presidente argentino es consistente con su política doméstica en la que desconoce la evidencia científica que respalda la crisis climática y los impactos ambientales generados por los patrones de producción y consumo actuales. En cambio, engloba y asocia la acción climática con una ideología política en particular: el comunismo o socialismo.

Otra referencia implícita en materia ambiental fue la crítica a la promoción de políticas económicas que, bajo el punto de vista del mandatario, impiden a los países más pobres explotar sus recursos para poder crecer económicamente. Asimismo, mencionó que hoy en día las regulaciones y prohibiciones son impulsadas por aquellos países que se han podido desarrollar gracias a la ausencia de estas. Esta crítica está en línea con el discurso de apertura de las sucesiones del Congreso nacional del presente año en que hizo un llamado a las provincias a explotar sus recursos naturales. A su vez, este argumento se alinea a la visión de que el crecimiento económico debe realizarse a costa de la extracción y degradación de los recursos naturales.

De igual modo, el discurso presidencial vincula a la Agenda 2030 con el Pacto del Futuro, mencionando a este último como una forma de redoblar los compromisos del primero. Los retrata como programas de un gobierno supranacional para la profundización de un modelo que impone una forma de vida a los ciudadanos del mundo. Esta visión deja entrever una posición de rechazo a las instituciones multilaterales como las Naciones Unidas, dado que también menciona que existe una pérdida de credibilidad de la institución ante la población global. También los describe como instrumentos que en vez de solucionar la pobreza, la desigualdad y la discriminación, los exacerbaban.

En el caso específico del Pacto del Futuro, lo describe como una forma de dictar cómo el mundo debe producir, comer, vincularse y crear, señalando como un programa que limita la libertad de los Estados y al cual el país no va a adherirse. Y además de enfatizar sobre el fracaso de la Agenda 2030 y la necesidad de no seguir con los actuales programas y políticas impulsados por las Naciones Unidas, sino que propone el surgimiento de una Agenda para la Libertad sin entrar en detalles sobre su contenido o temáticas que abordará.

Este discurso representa un cambio significativo en la política externa argentina en materia ambiental y climática, así como una objeción a la propia idea de desarrollo sostenible que busca compaginar y coordinar objetivos de desarrollo económicos, sociales y ambientales.

## 2. Evolución de la mención de cambio climático en los discursos de apertura en la Asamblea General de Naciones Unidas

De 1992 a 2024 sucedieron 11 gestiones presidenciales en Argentina, incluyendo las 5 gestiones entre 2001 y 2002. De las 10 gestiones mencionadas, 8 realizaron discursos de apertura en tal organismo, como consta en la Tabla 1. Asimismo, se puede apreciar que de los 33 discursos mencionados 24 fueron realizados por presidentes/as, 1 por una vicepresidenta y 8 por cancilleres.

En el período, apenas más de la mitad de los discursos (17 de 33) incorporan referencias al cambio climático, en particular, todas las intervenciones desde el año 2016 aluden al tema, excepto el discurso de la actual administración, lo que marca un quiebre en la continuidad de la agenda climática en la política internacional del país y un desacople con la tendencia internacional reflejada en el Informe de Política n° 1.

**Tabla 1. Menciones al cambio climático en discursos de mandatarios/as argentinos/as en aperturas de Asamblea General de 1992 a 2024**

ARGENTINA - DISCURSOS APERTURAS ASAMBLEA GENERAL NACIONES UNIDAS			
AÑO	PRESIDENCIA	REPRESENTANTE - ROL	MENCIÓN CAMBIO CLIMÁTICO
1992	Carlos Menem	Guido Di Tella - Canciller	
1993			
1994			
1995			
1996			
1997			
1998			
1999			Carlos Menem - Presidente
2000	Fernando de la Rúa	Fernando de la Rúa - Presidente	
2001			
2002	Eduardo Duhalde	Carlos Ruckauf - Canciller	
2003	Néstor Kirchner	Néstor Kirchner - Presidente	
2004			
2005			
2006			
2007			
2008	Cristina Fernández	Cristina Fernández - Presidenta	
2009			
2010			
2011			
2012			
2013			
2014			
2015			
2016	Mauricio Macri	Mauricio Macri-Presidente	
2017		Gabriela Michetti - Vicepresidenta	
2018		Mauricio Macri-Presidente	
2019			
2020	Alberto Fernández	Alberto Fernández - Presidente	
2021			
2022			
2023			
2024	Javier Milei	Javier Milei - Presidente	

### 3. Cosmovisiones climáticas expresadas por los mandatarios en los discursos ante la Asamblea General

El presente segmento pretende analizar las distintas cosmovisiones climáticas construidas por los distintos mandatarios argentinos ante la ANGU, visibilizadas mediante sus discursos recuperando algunos insumos de los análisis realizados en los Informes de Política n°1 y n°12. Para ello se observa en las distintas Presidencias la mención de los principios ambientales y climáticos, la construcción del discurso en torno a la brecha Norte-Sur, la visión del cambio climático como problemática de la agenda exterior y doméstica de Argentina; y otras correlaciones discursivas transversales.

Una temática que sigue siendo mencionada por los/as mandatarios/as argentinos es la crítica al sistema financiero internacional.

Además de apuntar contra las políticas de regulación económica, Javier Milei se focaliza en los organismos de crédito internacional señalando que estos generan que los países más relegados sean deudores constantes al exigirles que comprometan sus recursos en programas que no necesitan.

Un punto en común entre los discursos de Alberto Fernández y de Javier Milei, es la mención de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, mientras que el primero lo menciona como una de las crisis por las que tuvo que atravesar la población mundial y hace un paralelismo entre esta con crisis ambiental, el actual Presidente utiliza a la cuarentena derivada de la pandemia como un ejemplo de privación de la libertad promovida por las Naciones Unidas.

Por otro lado, un punto de divergencia es que mientras los predecesores de Javier Milei hicieron mención a la necesidad de provisión de recursos financieros, la creación de capacidades y la transferencias de tecnología de los países desarrollados a los en desarrollo en materia de cambio climático, el actual mandatario no hizo alusión al histórico reclamo. De esta forma, no sólo se diferenció de administraciones anteriores sino también de otros países en desarrollo que optaron por enfatizar el pedido.

En este sentido, diferentes presidentes (re)construyeron en los discursos del Debate General diferentes cosmovisiones sobre la problemática climática o ambiental en función tanto de presiones domésticas, como de cambios en la sociedad internacional. Así, en los discursos del presidente Carlos Menem y del canciller Guido Di Tella hay una escasa mención de los principios ambientales o climáticos. Se observa cierto hincapié en algunos de los principios de la Conferencia de Estocolmo (1972), por ejemplo la importancia de estabilizar los precios de las materias primas como elemento de relevancia, así como la referencia al desarrollo sustentable referido al esfuerzo cooperativo que requiere su promoción. En este sentido, las preocupaciones ambientales de Argentina aparecían ligadas a los subsidios a la producción y al comercio exterior. Así, se reclamaba una apertura de las economías más poderosas al ingreso de los productos agropecuarios.

Por su parte, Nestor Kirchner situado en una mirada desde el Sur, menciona explícitamente principios como la equidad, el Principio de Responsabilidad Comunes pero Diferenciadas (PRCD), la erradicación de la pobreza, la prioridad de la situación de los países en desarrollo, la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y al desarrollo sostenible.

Esta correlación de principios da cuenta de una construcción de los temas ambientales y del cambio climático desde la perspectiva de los derechos humanos y sociales de acceso al agua potable y los servicios sanitarios en un contexto de avanzar sobre las desigualdades como marco de la cosmovisión presidencial. Desde una cosmovisión semejante ligada a la lucha contra la pobreza, Cristina Fernández alude a nociones como justicia y equidad en el contexto de las responsabilidades históricas de las naciones desarrolladas y de derecho al desarrollo económico de los países en desarrollo al tiempo que se replanteen las metas globales a nivel climático en vísperas a las negociaciones, primero, de Copenhague (COP15) y luego, de Cancún (COP16) en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Así como en Néstor Kirchner y Cristina Fernández se evidencia una fuerte construcción desde la equidad, las responsabilidades y la justicia, Mauricio Macri da cuenta en todos sus discursos en AGNU del cambio climático como prioridad de su gobierno, pero los principios asociados cambian hacia el principio intergeneracional, el desarrollo sostenible y, en dicho contexto, la relación entre el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Comparte con sus antecesores la fe en el multilateralismo como modo de resolver los dilemas globales y lo que llama “el desafío más importante, más grande de la humanidad” y la relación del tema con la erradicación de la pobreza, a pesar de las diferencias que pueden trazarse con las gestiones previas respecto a cómo abordar dicho desafío.

Alberto Fernández, en un contexto de pandemia por la COVID-19 que moldea la estructura de su intervención, vuelve a la retórica del PRCD para hacer referencia a los compromisos de financiamiento, tecnología y construcción de capacidades de los países desarrollados. A su vez, alude al principio de la transición justa, presente en el Acuerdo de París, entendido como gradualidad en el “esfuerzo de la productividad y competitividad de la economía”, así como al desarrollo integral y sostenible.

De esta forma, más allá de lo rupturista del discurso del presidente Javier Milei en su negacionismo y en su oposición, explícita e implícita, a la agenda ambiental y climática, se pueden encontrar algunos elementos en el discurso que conectan con cosmovisiones previamente formuladas por otros mandatarios que lo antecedieron.

En primer lugar, la vinculación de la agenda climática a las problemáticas de desarrollo económico no es una cuestión novedosa en Argentina. La mirada del gobierno argentino actual en donde las preocupaciones ambientales de Argentina se encuentran asociadas a posibles restricciones (arancelarias o para-arancelarias) al comercio exterior puede encontrarse ya en los discursos de Carlos Menem y su canciller Guido Di Tella. Asimismo, paradójicamente, el discurso de Javier Milei comparte con los discursos de Cristina Fernández de Kirchner una interpretación restrictiva del PRCD según sus Respectivas Capacidades, donde la Argentina no es la causante del problema y potencialmente, las medidas de mitigación no solamente representan un debilitamiento de la soberanía, sino también un costo económico inadmisiblemente limitante al crecimiento.

### Reflexiones finales

El presente informe permite observar aspectos estructurales y coyunturales de los discursos pronunciados por las mandatarias, los mandatarios o representantes de Argentina en sus discursos de apertura de sesiones de Asamblea General de las Naciones Unidas, con énfasis en el discurso del 24 de septiembre de 2024. Del mismo se pueden extraer una serie de conclusiones consonantes con el perfil que cada uno dio a la política exterior argentina y a la relevancia que el cambio climático revistió en su agenda, en el contexto internacional imperante en cada momento.

De un análisis de contenido de los discursos de 1992 a 2023 puede verse como la agenda climática en Argentina fue ganando peso específico, particularmente desde 2016 luego de la ratificación argentina del Acuerdo de París. Así, cada Presidente construyó una cosmovisión desde la cuál la problemática del cambio climático se enmarca y se vinculaba con otras agendas y temáticas de la política exterior y doméstica argentina.

En este sentido, si bien el discurso de Javier Milei representa una ruptura por su posición abiertamente negacionista en comparación con los discursos anteriores, algunos elementos del mismo pueden rastrearse en cosmovisiones presentes en los discursos señalados por la Argentina en el Debate General.

Por último, cabe señalar que la posición manifestada en el discurso es coherente con declaraciones previas en la campaña presidencial, así como en el contexto de discursos en el marco de la Asamblea Legislativa, tal y como se analiza en el Informe de Políticas N° 13.

La posición de Javier Milei también se inscribe en un clima de época, donde las extremas derechas consolidan sus posiciones a partir del combate abierto a la ciencia, la educación y la política climática entre otras agendas. Los actores claves interesados, organizaciones, academia, expertos, sector privado, otros actores gubernamentales, deberían mostrar que la política climática no puede ser objeto de retroceso institucional en un contexto de crisis climática. Cada año de política climática no alineada con la ciencia, es una oportunidad perdida para lograr los objetivos del Acuerdo de París, tanto como pérdidas económicas y no económicas inaceptables.

## MENSAJES CLAVES Y PROPUESTAS

- El presidente Javier Milei en su alocución en la Asamblea General en 2024 no menciona explícitamente al cambio climático, al Acuerdo de París o a la temática ambiental.
- Sin embargo, el discurso se estructura a partir de un posicionamiento crítico a la Agenda 2030 que incluye la política climática.
- La impronta discursiva argentina implica un severo retroceso respecto a los posicionamientos argentinos de 1992 a la fecha.
- Más allá de la posición rupturista planteada en el discurso, se pueden encontrar rastros de cosmovisiones de presidentes anteriores en la argumentación presentada.
- Los actores claves interesados, organizaciones, academia, expertos, sector privado, otros actores gubernamentales, deberían mostrar que la política climática no puede ser objeto de retroceso institucional en un contexto de crisis climática. Cada año de política climática no alineada con la ciencia, es una oportunidad perdida para lograr los objetivos del Acuerdo de París, tanto como pérdidas económicas y no económicas inaceptables.

## SOBRE LES AUTORES

**María Lourdes Manrique** es Licenciada en Ciencias Ambientales (Universidad Nacional de Buenos Aires). Experta en transparencia climática y mitigación. Miembro de Argentina 1.5°C.

**Christopher Kiessling** es Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Coordinador de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Blas Pascal. Becario Postdoctoral CONICET Universidad Católica de Córdoba. Docente e investigador en la Universidad Blas Pascal y en la Universidad Católica de Córdoba. Miembro de Argentina 1.5°C.

## SOBRE ARGENTINA 1.5°

Somos un equipo de investigadores e investigadoras, especialistas y activistas que promueve la elaboración de herramientas para la transparencia y el monitoreo de los esfuerzos argentinos frente al cambio climático en distintos espacios; a la luz de nuestras responsabilidades, de la solidaridad intergeneracional y guiados por la progresividad de los esfuerzos.

Construimos y desarrollamos contenidos con análisis cualitativos y cuantitativos sobre la acción climática de Argentina en las negociaciones internacionales en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y en el G20, así como en lo relativo al régimen jurídico y a las políticas nacionales y subnacionales del país.

Visítanos en <https://arg1punto5.com/>