

Ameryka Łacińska, 2 (112) 2021
ISSN 1506-8900; e-ISSN 2081-1152
CC-BY-SA

Jarosław Spyra
Ambasador tytularny służby zagranicznej
e-mail: j.spyra3@chello.pl

Od Kirchnera do Fernándeza – argentyńska polityka zagraniczna w XXI wieku (2003-2021)

Since Kirchner to Fernandez - Argentina foreign policy in the XXI century (2003-2021)

Artykuł nadesłany: 10 maja 2021
Wersja ostateczna: 7 października 2021
DOI: 10.7311/20811152.2021.112.03

Streszczenie: Artykuł dotyczy ewolucji polityki zagranicznej Argentyny w XXI wieku. Rządy Kirchnerów, jak i rządy Macriego oraz Fernándeza działały w odmiennych warunkach międzynarodowych i musiały dostosować swoją politykę zagraniczną do swojego otoczenia. Peroniści uznawali politykę zagraniczną za uzupełnienie polityki wewnętrznej. Macri postrzegał politykę zagraniczną jako podstawę polityki państwa, niezależnie od potrzeby wewnętrznej legitymizacji rządu, nakierowaną tylko na realizację interesów państwa. W polityce zagranicznej peronistów i Macriego było sporo elementów wspólnych, natomiast wprowadzane zmiany nie były na tyle głębokie aby można było stwierdzić, że realizują one zupełnie różne polityki zagraniczne. Kluczowe z punktu widzenia interesów Argentyny były stosunki ze Stanami Zjednoczonymi oraz Ameryką Łacińską.

Słowa kluczowe: Argentyna, MERCOSUR, Fernández, Kirchnerowie, Macri, Menem, polityka zagraniczna, trzecia droga.

Abstract: The present article is about the continuities and changings in the foreign policy of Argentina in the XXI century. The governments of the Kirchner's, Macri and Fernandez were functioning in different international conditions and have to adequate their foreign policy to them. The Peronist considered the foreign policy as part of the internal policy. Macri saw the foreign policy as the basic policy of the state needed to achieve the interest of the state and independently from the need of the internal legitimization of the government. Despite the announces of change in the foreign policy of the Kirchner's and Macri there was several commons elements and the changes where not substantial's. From the point of view of Argentina, the most important where the relations with the United States and Latin America.

Keywords: Argentina, MERCOSUR, Fernández, Kirchner's, Macri, Menem foreign policy, third way.

Podstawy argentyńskiej polityki zagranicznej

Polityka zagraniczna Argentyny w ciągu ostatnich dekad oscylowała między zasadą autonomiczności i zasadą podporządkowania, która wpisuje się w akceptację globalizacji (Treacy, 2021: 14).

Logika zasady podporządkowania wymusza uznanie interesów Stanów Zjednoczonych i brak podmiotowości Ameryki Łacińskiej w systemie stosunków międzynarodowych. Oznacza także dobrowolną rezygnację z prowadzenia samodzielnej polityki w niektórych dziedzinach oraz krytyczne podejście do multilateralizmu. Prowadzi do uprzywilejowanie relacji Północ–Południe przy odrzuceniu integracji regionalnej, jeżeli może ona zakłócić dobre relacje z mocarstwem hegemonicznym.

Z kolei logika autonomiczności polega na określeniu jako głównego celu polityki zagranicznej zapewnieniu rozwoju gospodarczego oraz społecznego kraju. W tym wypadku określa się granice i możliwości działania w stosunku do wielkich mocarstw, zaś polityka zagraniczna jest oparta na zasadach multipolarnych przy uprzywilejowaniu stosunków Południe–Południe. Przy uznaniu zasady autonomiczności polityka jest oparta na uprzywilejowaniu stosunków regionalnych, integracji oraz poszanowaniu zasady suwerenności oraz nieingerencji (Treacy, 2021: 15).

Polityka zagraniczna Argentyny niczym wahadło kierowała się raz jedną, raz drugą logiką. Należy przy tym zaznaczyć, że oba modele nie były w pełni realizowane. Ich wykonanie i warianty zależały zarówno od istniejących warunków wewnętrznych jak i międzynarodowych.

Musimy przy tym wskazać, że analizując politykę zagraniczną Argentyny odnosimy się do państwa, które w przeciągu wieku (niekiedy wskazuje się na początek tego procesu w 1930 roku) traci na znaczeniu i słabnie oraz odstaje coraz bardziej od bogatej Północy pod względem gospodarczym.

Na przełomie XIX i XX w. Argentyna posiadała solidną bazę gospodarczą i społeczną, aby autonomicznie prowadzić politykę zagraniczną i realizować swoje podstawowe cele. Była postrzegana pozytywnie, dzięki czemu zdołała wywalczyć znaczące miejsce w globalnym systemie stosunków międzynarodowych.

Jak uważa Juan Gabriel Tokatlian, kryzys argentyńskiej polityki zagranicznej nasilił się szczególnie od zamachu stanu w 1966 roku i przejściu władzy przez rząd wojskowy (Tokatlian, 2009: 17). Pogłębiło ono kryzys polityczny, gospodarczy i społeczny kraju, którego pierwsze przejawy pojawiły się w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego oraz wyraźnie nasiliły się w okresie „zimnej wojny” doprowadzając m.in. do kryzysu instytucji politycznych.

Utrata znaczenia Argentyny przejawiała się również poprzez jej politykę zagraniczną. Stała się ona wyrazem interesów rządu, bardziej troszczącego się o to jak jego decyzje na arenie międzynarodowej mogą wpłynąć na poparcie wewnętrzne, niż w realizacji długookresowej strategii i określeniu niezmiennych celów politycznych skorelowanych z interesem narodowym. Powodowało to brak ciągłości polityki zagranicznej oraz brak jasnej definicji interesu narodowego będącego ponad interesami poszczególnych rządów. Narażało to dyplomację argentyńską na brak wiarygodności i zaufania w relacjach z partnerami (Aquinaga Moringo, 2006: 6).

Tokatlian wskazuje również na istniejący w polityce zagranicznej Argentyny tzw. „syndrom narcystyczny”, który na przestrzeni dekad dotknął elity polityczne i wojskowe a także intelektualne niezależnie od poglądów politycznych nie oszczędzając także innych warstw społecznych. Syndrom oznacza sprzeczność między tym co możliwe, a tym co oczekiwane. Jeżeli osiągnięcie idealnego oczekiwanego stanu jest niemożliwe rodzi się rozczarowanie i frustracja (Tokatlian, 2009: 17). W polityce zagranicznej prowadzi to do błędnego odczytywania rzeczywistości międzynarodowej oraz intencji partnerów oraz także do przeceniania własnych możliwości i znaczenia. Gdy cele nie zostają osiągnięte następuje rozczarowanie oraz wkrada się przekonanie o wrogim i złośliwym postępowaniu partnerów, których celem jest zaszkodzenie interesom kraju. Jak wskazał Tokatlian, w przypadku Argentyny doprowadziło to do swoistej „manii wielkości” i gruntownego przecenienia własnego potencjału, co w rezultacie doprowadziło do podjęcia takich decyzji, jak atak na Malwiny, udział w operacji „Kondor”, czy też starania o członkostwo w NATO (Tokatlian, 2009: 18). Trudno oprzeć się wrażeniu, że przypadłość narcystyczna nie jest jedynie grzechem elit argentyńskich.

Na przełomie XIX i XX wieku ambicją elit argentyńskich było zbudowanie liberalnego i nowoczesnego państwa o ustroju i polityce zagranicznej wyrażających ich aspiracje i interesy. Argentyna była widziana przez nie jako europejska ekspozytura wpisana w rzeczywistość i geografie latynoamerykańską (Tussie, Deciancio, 2009).

Silne relacje polityczne z Europą przetrwały przynajmniej do czasu wielkiego kryzysu w latach 1929-1933. W latach 30 i 40 XX wieku pojawiła się koncepcja tzw. „trzeciej drogi” argentyńskiej polityki zagranicznej, która swój ostateczny kształt przybrała w czasie pierwszych rządów Juana Domingo Peróna (1946-1955). Przede wszystkim opierała się ona na założeniu całkowitej suwerenności i swobody w określeniu przez Argentynę celów swojej polityki zagranicznej oraz sposobów jej realizacji. Podstawą działalności dyplomacji argentyńskiej była realizacja interesów państwowych. Argentyna nie czuła się związana sojuszami, czy też solidarnością wynikającą z przynależności do określonego

bloku. Sama określała sposoby zapewnienia swojego bezpieczeństwa oraz decydowała o zawarciu potrzebnych do tego porozumień dwustronnych czy też traktatów o zbiorowym bezpieczeństwie. Teoretycznie „trzecia droga”, miała być sposobem na przezwycięzenie podziału blokowego w okresie zimnej wojny, ponieważ zakładała ona, że Argentyna powinna kierować się w swojej polityce zagranicznej pragmatyzmem i własnymi interesami. Obalenie Peróna w 1955 roku zakończyło eksperyment „trzeciej drogi” i niezależnej polityki zagranicznej, chociaż będzie ona powracała w późniejszych latach jako inspiracja dla polityki prowadzonej przez niektóre rządy argentyńskie. Przypatrując się realizacji polityki „trzeciej drogi” można dojść do wniosku, że była to polityka autonomiczna w pewnych granicach. Rząd Peróna chociaż afirmował swoją niezależność wobec Stanów Zjednoczonych i kwestionował rolę bloków w stosunkach międzynarodowych nigdy nie przekroczył wyznaczonych przez siebie i adekwatnych do istniejącej sytuacji międzynarodowej „czerwonych linii”. Argentyna podczas realizacji polityki „trzeciej drogi” pozostawała w gronie państw zachodnich i wiązała swoje bezpieczeństwo z Międzyamerykańskim Traktatem o Pomocy Wzajemnej (TIAR) zawartym w Rio de Janeiro 2 września 1947 roku. Dopóki Argentyna nie kwestionowała systemu bezpieczeństwa kontynentalnego inne jej działania, mające charakter demonstracji politycznej, mogły być tolerowane przez Stany Zjednoczone.

Obalenie Peróna otworzyło okres autorytarnych rządów wojskowych z krótkimi okresami powrotu demokracji, trwające do 1983 roku. Polityka zagraniczna rządów wojskowych opierała się na dobrych relacjach z USA uważanych za najważniejszego sojusznika politycznego i wojskowego Argentyny. Była to też polityka prowadzona niekiedy według reguł „wojennych”, agresywna i nieśklonna do kompromisu, podobna do frontowej ofensywy, nastawiona na osiągnięcie wszystkich zakładanych celów przy zniszczeniu przeciwnika. Wojskowi wyeliminowali z działań dyplomacji argentyńskiej wszelkie odniesienia do demokracji i praw człowieka, uważając je za nieistotne i za przeszkodę w osiągnięciu celów. Doktryna Bezpieczeństwa Narodowego, która zakładała, że kraj prowadzi wojnę wewnętrzną z wrogiem inspirowanym przez międzynarodowy komunizm określała miejsce Argentyny w podzielonym na bloki świecie. Kulminacją rządów wojskowych były lata 1976-1983, gdy wojskowi argentyńscy ogłosili rozpoczęcie Procesu Reorganizacji Narodowej mającego całkowicie przebudować system polityczny i gospodarczy państwa, poprzez zbudowanie swoistej demokracji, w ramach której siłom zbrojnym przypadająby rola czuwania nad trwałością systemu, jego ochrona oraz odpowiedzialność za bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne.

Kłęska w wojnie o Falklandy w 1982 roku i brak wsparcia ze strony Stanów Zjednoczonych, które poparły swojego najbardziej niezawodnego sojusznika Wielką Brytanię, oznaczała bankructwo polityki zagranicznej autorytarnych rządów wojskowych i ich zejście w niesławie ze sceny politycznej.

Nowy rząd prezydenta Raúla Alfonsína, wybranego w 1983 roku, przedstawiciela tradycyjnej Obywatelskiej Unii Radykalnej (*Unión Cívica Radical*), stanął wobec zadania określenia celów i zadań argentyńskiej polityki zagranicznej okresu postautorytarnego.

Prezydent nie był peronistą, nie przemawiała do niego „trzecia droga”, ale również nie uważał, aby Argentyna musiała polegać jedynie na relacjach ze Stanami Zjednoczonymi. Alfonsín oceniał, że Argentyna nie musi uczestniczyć w konfrontacji bloków, gdyż nie ma w tym żadnego interesu. Jej celem powinna być współpraca ze wszystkimi zainteresowanymi krajami aby zagwarantować rozwój kraju oraz rozwiązać najbardziej palące problemy gospodarcze odbijające się na poziomie życia i dobrobycie Argentyńczyków. Wspomóc osiągnięcie tych celów miał zwrot ku polityce multilateralizmu oraz aktywny udział we współpracy międzynarodowej.

Argentyna uczestniczyła w ramach MFW w próbach rozwiązania problemu zadłużenia Ameryki Łacińskiej. Ciekawą i nieortodoksyjną inicjatywą z punktu widzenia historii argentyńskiej polityki zagranicznej było powołanie w 1986 roku tzw. Grupy z Cairns, w której uczestniczyły tak różne państwa jak Kanada, Brazylia, RPA, Indonezja czy Wietnam. Grupa miała reprezentować i bronić interesów największych producentów rolnych, do których należała także Argentyna.

Wreszcie w 1985 roku Argentyna przystąpiła do Grupy z Contadory, która w 1990 roku została zastąpiona przez Grupę z Rio. Wejście do Grupy z Contadory i deklaracja udziału w procesie wypracowania rozwiązań konfliktów wstrząsających wówczas Ameryką Środkową oznaczało zwrot w polityce zagranicznej Argentyny w kierunku Ameryki Łacińskiej. Potwierdziły to dalsze działania podjęte przez rząd Alfonsína jak podpisanie umów o przyjaźni z Brazylią i Chile, uważanymi dotychczas za politycznych rywali Buenos Aires (Aquinaga Moringo, 2006: 18).

Odrębny Traktat o Integracji i Rozwoju podpisany z Brazylią, w 1989 roku, był początkiem procesu tworzenia MERCOSUR oraz oznaczał otwarcie Argentyny na integrację gospodarczą z Ameryką Łacińską i w dalszej perspektywie na współpracę polityczną. Pozytywnym efektem zwrotu ku multilateralizmowi było uzyskanie poparcia większości państw Ameryki Łacińskiej dla uznania jej suwerenności nad Falklandami/Malwinami. Z punktu widzenia Argentyny było

to znaczące wsparcie, biorąc pod uwagę, że podczas wojny z Wielką Brytanią w 1982 roku rząd wojskowy nie tylko nie uzyskał poparcia ani solidarności wszystkich państw Ameryki Łacińskiej lecz niektóre jak Chile, ze względu na swoje konfliktowe relacje z Argentyną, udzieliły wyraźnego wsparcia Wielkiej Brytanii.

Rząd Alfonsína, chcąc wyraźnie podkreślić różnice pomiędzy demokratycznie wybraną władzą a rządami autorytarnymi, w swojej polityce wspierał obronę praw człowieka oraz zdecydowanie przeciwstawiał się naruszeniu rządów konstytucyjnych i demokratycznych. Jednak w tej kwestii Argentyna nie była pryncypialna, nie zabierając głosu w kwestii praw człowieka i rządów demokratycznych w Brazylii, Urugwaju i Paragwaju. Gdy Alfonsín obejmował władzę istniały tam jeszcze rządy autorytarne, które w Brazylii i Urugwaju przekazały władzę wybranym demokratycznie władzom w 1985 roku. W Paragwaju długoletni dyktator Alfredo Stroessner został usunięty w 1989 roku, zaś Paragwaj rozpoczął trudną i długotrwałą transformację demokratyczną.

Ocena fazy multilateralizmu w polityce zagranicznej Argentyny jest niejednoznaczna. Z jednej strony Argentyna przełamała izolację polityczną okresu dyktatury oraz umocniła relację z Ameryką Łacińską i poprzez porozumienia z sąsiadami otworzyła sobie drogę do współpracy gospodarczej i politycznej, z drugiej zaś nie zdołała rozwiązać najbardziej palących problemów związanych z jej zadłużeniem oraz pogarszającą się sytuacją gospodarczą. Polityka praw człowieka pomogła umocnić międzynarodowy prestiż Argentyny, ale rząd Alfonsína nie mógł w pełni wykorzystać wszystkich możliwości, właśnie ze względu na skomplikowaną sytuację finansową i gospodarczą państwa, którą nie był w stanie rozwiązać mimo rozmów z głównymi wierzycielami oraz międzynarodowymi organizacjami finansowymi, a która dramatycznie pogarszała sytuację społeczną i stabilizację polityczną Argentyny.

W takiej sytuacji rząd Alfonsína szybko tracił popularność i autorytet, a sam prezydent nie mając poparcia społecznego i własnej partii politycznej, będąc w sporze z Kongresem zarządził wcześniejsze wybory prezydenckie i parlamentarne, ustępując pół roku przed upływem swojej kadencji.

Nowym prezydentem został kandydat partii peronistycznej Carlos Saul Menem, który nie był typowym peronistą, a na pewno nie reprezentował lewego skrzydła tego złożonego i rozbitego na szereg frakcji ruchu. Menem obejmował rządy w chwili triumfu neoliberalizmu oraz kształtującego się od końca lat 80 – tych konsensusu waszyngtońskiego. Oceniał, że multilateralizm nie przyniósł Argentynie korzyści, ani nie przyczynił się do rozwiązania jej problemów. Dlatego bez żalu go porzucił. Menem sadił, że poprawę sytuacji Argentyny i rozwiązanie jej problemów zadłużeniowych oraz gospodarczych przyniesie jedynie porozu-

mienie i przyjęcie warunków stawianych przez międzynarodowe organizacje finansowe oraz wierzycieli. Poza tym sam Prezydent i jego minister Spraw Zagranicznych Guido di Tella ocenili, że okres konfrontacji bloków zakończył się bezapelacyjnym zwycięstwem demokratycznego Zachodu. Z konfrontacji mocarstw zwycięsko wychodziły Stany Zjednoczone, które były jedynym globalnym supermocarstwem. Potwierdzeniem tego faktu było wycofanie Związku Radzieckiego z krajów Europy Środkowej i Wschodniej, a następnie jego rozpad w 1991 roku. Rządy Menema przypadały na krótki moment unipolarny, gdy pozycja USA, ich przewaga polityczna i wojskowa z trudnością mogła być kwestionowana.

W takiej sytuacji jakiegokolwiek podążanie w polityce zagranicznej „trzecią drogą” wydawało się nierozsądne. Polityka Menema miała na celu dołączenie Argentyny do państw Zachodu, do których jak twierdził prezydent Argentyna zawsze należała, ale również zbudowanie bliskich relacji ze Stanami Zjednoczonymi. Jak określił, w pewnym momencie, minister di Tella stosunki między Argentyną i Stanami Zjednoczonymi miał stać się braterskie. Buenos Aires popierało bez wahania politykę „hegemonia”, ale w zamian oczekiwano pomocy oraz dobrych usług Waszyngtonu w kontaktach z MFW i rozwiązaniu problemu jej zadłużenia (Aquinaga Moringo, 2006: 10). Twórcy politycznego zwrotu oceniali, m.in. pod wpływem teoretyka stosunków międzynarodowych Carlosa Escude (1992), że Argentyna, jako kraj peryferyjny nie ma potencjału aby kwestionować politykę Waszyngtonu, zresztą nie ma takiej potrzeby ponieważ większość celów politycznych Argentyny i Stanów Zjednoczonych jest zbieżnych zaś interesy w przeważającej mierze wspólne. W nowej post zimnowojennej rzeczywistości interesy mocarstw miały przesunąć się ku sprawom gospodarczym, przy wspierającej roli polityki. Dlatego dawne konflikty polityczne schodziły na dalszy plan na rzecz kooperacji i obrony interesów gospodarczych.

Polityka wspierania Stanów Zjednoczonych doprowadziła Argentynę do wysłania okrętów w ramach koalicji antyirackiej w czasie I wojny w Zatoce Perjskiej oraz poparcia polityki Waszyngtonu wobec Kuby na forum ONZ. Jednak jak się wydaje taka polityka była nieuchronna wobec dolaryzacji gospodarki przeprowadzonej przez Menema, która co prawda zakończył hiperinflację, ale zarazem stała się niebezpieczna dla niektórych gałęzi przemysłu argentyńskiego.

Działania dyplomatyczne Menema były krytykowane wewnątrz Argentyny i w partii peronistowskiej. Wskazywano, że podporządkowanie państwa interesom mocarstwa niewiele ma wspólnego z suwerennością i w imię fałszywego pragmatyzmu ogranicza możliwości prowadzenia narodowej polityki zagranicznej. Sprzeczności w stosunkach międzynarodowych oraz niepodołanie przez Stany Zjednoczone roli supermocarstwa wobec złożoności globalnych proble-

mów i wyzwań, może doprowadzić do szybkiego zakończenia momentu unipolarnego i utraty przez Argentynę pozycji międzynarodowej opartej tylko i wyłącznie na dobrowolnym i bezkrytycznym prowadzeniu polityki zgodnie z wolą hegemonu. Wreszcie krytycy polityki Menema podkreślali, że hegemoniczne supermocarstwo mając do czynienia z krajem, który bezkrytycznie podporządkowuje się jego polityce, nie zabiega o pozyskanie jego poparcia lecz przejawia tendencje do narzucania mu swojej woli, lekceważąc jego interesy.

Krytyka nie znalazła silnego poparcia biorąc pod uwagę społeczne zadowolenie z zakończenia hiperinflacji i przekonania, że tego rodzaju relacje ze Stanami Zjednoczonymi są w ostatecznym rachunku opłacalne. Dowodem była reelekcja Carlosa Menema na urząd prezydenta w 1995 roku, po dokonaniu zmiany w konstytucji. Należy jednak podkreślić, że polityka zagraniczna nie była szczególnie istotnym elementem kampanii wyborczej. Menema wybrano przede wszystkim ze względu na jego sukcesy w polityce wewnętrznej i pozytywną społeczną ocenę jego rządów.

Zamiana i kontynuacja w polityce zagranicznej Nestora i Cristiny Kirchner (2003-2015)

W 1999 roku prezydentem Argentyny został wybrany Fernando de la Rúa z Obywatelskiej Unii Radykalnej. Chociaż nowy prezydent nie podzielał neoliberalnych poglądów gospodarczych swojego poprzednika oraz był krytykiem jego decyzji, to wbrew swym przekonaniom chcąc uzdrowić sytuację gospodarczą, która zaczęła psuć się już pod koniec kadencji ustępującego prezydenta, musiał zastosować drastyczny program oszczędnościowy. Symbolem kontynuacji stało się mianowanie przez prezydenta na stanowisko Ministra Gospodarki Domingo Cavallo, który tą samą funkcję sprawował wcześniej w rządzie Menema, zaś w okresie dyktatury wojskowej był Prezesem Banku Centralnego Republiki Argentynskiej.

W listopadzie 2001 roku Cavallo, za zgodą prezydenta rozpoczął restrukturyzację zadłużenia argentyńskiego. Wobec niskiej wiarygodności rządu i powszechnej nieufności wobec jego polityki odpowiedzią przedsiębiorstw i obywateli było wycofywanie depozytów z banków i w miarę możliwości ich transfer za granicę. 1 grudnia 2001, chcąc zahamować ucieczkę kapitałów oraz opanować rysujący się kryzys finansowy, rząd podjął decyzję o zamrożeniu wszystkich depozytów bankowych oraz zakazał transferu środków pieniężnych za granicę. Obywatele zostali odcięci od swoich oszczędności i mogli wypłacać na własne potrzeby zaledwie 250 pesos tygodniowo. Rząd wprowadził poza tym obowiązek

realizacji większości operacji finansowych i handlowych przy użyciu czeków. Sytuację Argentyny pogorszyła decyzja MFW o odmowie udzielenia kredytu, ponieważ rząd De la Rúa nie zdołał ograniczyć deficytu i zrównoważyć budżetu.

Decyzja o zamrożeniu kont bankowych zwana w Argentynie „corralito” doprowadziła do eksplozji niezadowolenia społecznego. Fala przemocy zalała Argentynę w tym jej stolicę Buenos Aires. Partia Radykalna z małymi wyjątkami opuściła prezydenta, zaś peronistyczna Partia Sprawiedliwości odmówiła współpracy. Prezydent próbował opanować sytuację wprowadzając 19 grudnia stan wyjątkowy, ale wywołał jeszcze większą złość Argentyńczyków. Nie mając wyjścia i pozbawiony poparcia De la Rúa ustąpił ze stanowiska 20 grudnia 2001 roku. Zgromadzenie Ustawodawcze po ustąpieniu De la Rúa i kilkudniowych rządach Adolfa Rodrigueza Saá, który również podał się do dymisji wybrało na urząd prezydenta peronistę Eduardo Duhalde.

Pomiędzy 1999 rokiem a 2003, PKB Argentyny spadł o 24%. Duhalde zrezygnował ze związania peso z amerykańskim dolarem i zniósł w 2002 roku „corralito”, ale mimo pewnego uspokojenia nastrojów sytuacja gospodarcza i społeczna Argentyny były dalekie do stabilności.

W 2003 roku Prezydentem Argentyny został wybrany lewicowy peronista Néstor Kirchner.¹ Zdając sobie sprawę ze swojej słabej legitymacji do sprawowania władzy, zaproponował ambitny program odbudowy państwa zarówno wewnętrznej, jak i jego pozycji międzynarodowej.

Kirchner obejmował władzę w znacznie zmienionych warunkach międzynarodowych, w porównaniu z początkiem lat 90-tych. Kończył się moment unipolarny, który pozwalał Stanom Zjednoczonym na swobodne prowadzenie polityki międzynarodowej i czynił z nich globalny punkt odniesienia. W 2003 roku rosła potęga Chin, zaś w Rosji rządził Władimir Putin, którego ambicją była odbudowa mocarstwowej roli Rosji oraz wyrwanie jej z nowej „smuty”. Stany Zjednoczone dotkliwie doświadczone przez zamachy na World Trade Centre wytoczyły wojnę terrorystom. Decydenci amerykańscy nie przewidzieli jednak, że USA utkną na Bliskim Wschodzie na ponad dekadę, zaś wojna w Afganistanie i Iraku wywoła niespodziewane skutki dla regionu, który wejdzie w okres głębokich nie zawsze korzystnych zmian politycznych, a rola i przywództwo Stanów Zjednoczonych będą coraz częściej kwestionowane.

¹ W pierwszej turze wyborów prezydenckich otrzymał on zaledwie 22% głosów, w której został pokonany przez Carlosa Menema kandydata prawego skrzydła peronistów.

W Ameryce Łacińskiej kończył się czas dla polityk neoliberalnych i zgody na przestrzeganie zasad ‘konsensusu z Waszyngtonu’. Nowe ruchy społeczne i polityczne tworzone poza historycznymi, tradycyjnymi partiami politycznymi, często przez grupy dotychczas marginalne i reprezentujące interesy nieuprzywilejowanych warstw społecznych oraz grup etnicznych umacniały się i nabierały wigoru, kwestionując istniejącą strukturę państwa oraz system polityczny. Chociaż nowe ruchy krytykowały zastany system i deklarowały chęć jego zmiany, to wykorzystywały go do przejęcia władzy. Przykładem takiej strategii była działalność Evo Morlesa w Boliwii, Hugo Cháveza w Wenezueli i Rafael Correi w Ekwadorze, którzy po przejęciu władzy w drodze wyborów demokratycznych i mając po temu legitymizację społeczną rozpoczynali proces przebudowy lub jak to określali refundacji państwa na nowych podstawach politycznych, społecznych i gospodarczych.

Inną strategią przeprowadzania zmian była ta zastosowana przez wybranego w 2002 roku Prezydenta Brazylii Luiza Inácia Lulę da Silva i jego Partię Pracujących (Partido Dos Trabalhadores), którzy nie mając większości w Kongresie, nie zdecydowali się na konfrontację z partiami systemowymi reprezentującymi klasy dominujące, lecz zawarli z nimi kompromis umożliwiający przeprowadzanie podstawowych reform przy założeniu poszanowania ich najważniejszych interesów. PT przestawała być partią będącą poza systemem władzy lecz stawała się jego częścią. Sam zaś system polityczny i społeczny ulegał częściowym zmianom w interesie klas dotychczas nieuprzywilejowanych lecz przy zachowaniu wciąż mocnych wpływów klas dominujących.

Kirchner nie był rewolucjonistą i nie marzyła mu się refundacja Argentyny. Reprezentował peronizm, siłę polityczną tak heterogeniczną i różnorodną, że jednocześnie mogła objąć prawicowych konserwatystów, jak i lewicowych radykałów.

W swoim przemówieniu inauguracyjnym Kirchner wyznaczył jako cel swojej polityki zagranicznej integrację Argentyny w systemie stosunków międzynarodowych poprzez przywrócenie jej suwerennej podmiotowości. Podstawą polityki argentyńskiej miało być przestrzeganie prawa międzynarodowego, szacunek dla narodowych wartości i dążenie do realizacji narodowych interesów. Jak stwierdził Prezydent, od Argentyny nie należało oczekiwać bezwarunkowego wsparcia dla określonej polityki lecz dążenia do budowy dojrzałych, racjonalnych stosunków opartych na wzajemnym szacunku państw (Mazzina, Gonzales, 2018: 183). Polityka zagraniczna państwa miała służyć jego rozwojowi oraz poprawie sytuacji społecznej, zaś Argentyna miała samodzielnie formułować jej cele autonomicznie wobec wielkich mocarstw.

Cechą charakterystyczną polityki zagranicznej prowadzonej przez Nestora Kirchnera oraz jego małżonkę i następczynię Cristinę Kirchner było jej podporządkowaniem polityce wewnętrznej. Polityka zagraniczna miała umacniać i legitymizować rządy Kirchnerów i zgodnie z populistyczną peronistowską tradycją zdobywać poparcie społeczne. Osiągnięcie tego celu tłumaczy retoryczne wysoki Kirchnera i jego małżonki oraz niezbyt kurtuazyjne traktowanie niektórych szefów państw, czy też nieuzasadnione zastrzanie relacji z sąsiadami, w ocenie Kirchnerów mogło to przynieść wymierne dywidendy polityczne.² Podobnie można traktować organizowane co jakiś czas kampanie przeciwko „neoliberalnym cudzoziemskim ekonomistom”, MFW, międzynarodowym bankierom, którzy ukradli depozyty, czy też obcym przedsiębiorcom wydzierającym Argentyncom nieuprawnione wysokie opłaty za usługi publiczne (Balze, 2010: 122).

Kampanie te nie wpływały zazwyczaj na realne działania polityczne na arenie międzynarodowej, natomiast służyły konsolidacji poparcia wewnętrznego oraz w pewnych przypadkach stanowiły pomocny element nacisku na partnerów międzynarodowych, mający ułatwić osiągnięcie przez rząd Kirchnerów założonych celów.

Polityka zagraniczna Kirchnerów była również uwarukowana ich politycznymi korzeniami, szczególnie poprzez ich związki z lewicą peronistowską (Balze, 2010). Oznaczało to, oprócz podkreślania potrzeby suwerenności i autonomii w formułowaniu polityki zagranicznej, także umocnienie roli państwa oraz nacjonalizmu.

Kirchnerowie korzystali z aparatu dyplomatycznego państwa, ale zarazem często lekceważyli go podobnie jak rolę Ministerstwa Spraw Zagranicznych w prowadzeniu polityki zagranicznej. Posługiwali się dyplomacją osobistą

² W 2007 roku na terytorium Urugwaju miała zostać uruchomiona celulozownia fińskiej firmy Botnia, która była położona w urugwajskiej miejscowości Fray Bentos nad rzeką Uruguay. Uruchomienie celulozowni wywołało protesty po stronie argentyńskiej, do których dołączyli obrońcy środowiska, którzy w pewnym momencie w ramach protestu zablokowali most graniczny. Mimo spełnienia przez Botnię norm ochrony środowiska rząd argentyński wsparł protestujących, którzy oskarżali Botnię o zanieczyszczenie rzeki Uruguay. Argentyna wniosła skargę przeciwko Urugwajowi do Międzynarodowego Trybunału w Hadze, który w wydanym wyroku stwierdził, że Urugwaj nie spowodował zanieczyszczenia rzeki. Działania rządu, od początku niepotrzebnego konfliktu z Urugwajem, przyczyniło się do wzrostu jego popularności. Dopiero w 2010 roku rząd Cristiny Kirchner zdecydował o wniesieniu sprawy karnej przeciwko organizacjom ekologicznym i odblokowanie mostu, co zakończyło spór z Urugwajem.

pomijając resort spraw zagranicznych. Nie było wątpliwości, że jedynymi twórcami i faktycznymi wykonawcami argentyńskiej polityki zagranicznej byli Kirchnerowie. Nie oznacza to, że nie korzystali z rad czy sugestii, ale ostateczne decyzje podejmował osobiście prezydent, co było zresztą zgodne z logiką systemu konstytucyjnego w Argentynie. Jego wypaczeniem było przejście odpowiedzialności za prowadzenie polityki zagranicznej wyłącznie przez Prezydenta, przy ograniczeniu roli Ministra.

Biorąc pod uwagę związki ideologiczne Kirchnerów z lewicą peronistowską zasadne wydaje się pytanie o wpływ koncepcji „trzeciej drogi” na prowadzoną przez ich rządy politykę zagraniczną. Należy przy tym wskazać, że koncepcja „trzeciej drogi” miała wiele wariantów do których przyznawały się poszczególne odłamy ruchu peronistowskiego. „Trzecia droga” w latach 40. przybierała postać argentyńskiego nacjonalizmu i izolacjonizmu, aby w latach 50. i drugich rządów peronistowskich w latach 70. przybrać bardziej pragmatyczną postać.³

Rządy Kirchnerów w swojej polityce zagranicznej wydawał się korzystać zarówno z jednego wariantu jak i drugiego (Simonoff, 2008: 14). „Trzecia droga” nie była dominującym nurtem w polityce Kirchnerów. Niezależnie od ich nieraz bardzo radykalnej i nacjonalistycznej oraz populistycznej retoryki, byli realistami oraz pragmatykami i znali granice, których przekraczanie było szkodliwe oraz rozumieli co przy potencjale Argentyny można uzyskać, a co pozostaje poza jej zasięgiem.

W okresie rządów Kirchnerów najważniejsze pozostawały relacje ze Stanami Zjednoczonymi oraz z państwami Ameryki Łacińskiej. Wydaje się to naturalne, ze względu na wpływy Stanów Zjednoczonych w regionie i ich mocarstwową pozycję. Do wewnętrznych celów politycznych suwerenność państw bądź jej brak oraz samodzielność w formułowaniu i realizacji celów polityki zagranicznej bywała w Ameryce Łacińskiej oceniana z punktu widzenia stosunków państwa ze Stanami Zjednoczonymi. Retoryczny antyamerykanizm, o ile nie szły za nim konkretne działania, był narzędziem populistycznej demagogii użytecznej dla pozyskiwania poparcia wewnętrznego. W takiej sytuacji wrogość i bunt przeciwko Waszyngtonowi były bardziej symboliczne niż rzeczywiste (Balze, 2010: 126). Nie inaczej było w Argentynie. Interesujące wydaje się, że peroniści

³ Okres 1973 – 1976 obejmujący prezydentury Hectora Campory, drugą prezydenturę Juana Domingo Perona oraz rządy jego małżonki Marii Estelii Martínez de Perón po śmierci męża w 1974 roku. Rządy peronistowskie zostały zakończone przez wojskowy zamach stanu w marcu 1976 roku.

potrafiliby zarówno utrzymywać z Waszyngtonem „braterskie” stosunki, jak i zamieniać się, przynajmniej na użytek wewnętrzny, w niepokornych zwolenników niezależnej polityki zagranicznej.

W okresie rządów Nestora i Cristiny Kirchner relacje z USA przechodziły przez różne etapy, od pragmatycznej współpracy poprzez okres sporów wynikających z rzeczywiście rozbieżnych interesów. Niewątpliwie, rządy Kirchnerów zakończyły czas stosunków „braterskich” i bezwarunkowego poparcia Argentyny, ale trudno powiedzieć, że na każdym polu Argentyna kontestowała politykę Waszyngtonu. Jeżeli przyjrzeć się pierwszym dwóm latom kadencji Nestora Kirchnera możemy ocenić stosunki argentyńsko-amerykańskie jako dobre, oparte na pragmatycznym podejściu ze strony obydwu państw.

W dziedzinie walki z terroryzmem, handlem i przemytem narkotykami, praw człowieka oraz nieprolifracji zbrojeń, trudno znaleźć różnice w polityce prowadzonej przez Buenos Aires i Waszyngton (Balze, 2010: 126). Podobnie, gdy przeanalizujemy głosowania delegacji Stanów Zjednoczonych i Argentyny na forum ONZ znajdziemy bardzo niewiele różnic, z których najbardziej istotną wydaje się głosowanie w sprawie Kuby, w którym Argentyna sprzeciwiała się projektowi rezolucji przedstawianemu przez Stany Zjednoczone.

Wspólnie z USA Argentyna wywierała presję na Iran poprzez ONZ oraz Interpol, aby wymusić jego współpracę w dochodzeniu w sprawie zamachów na siedziby Wspólnoty Argentyńsko-Izraelskiej i Ambasady Izraela w Buenos Aires, w lipcu 1994 roku.

Bez poparcia Stanów Zjednoczonych, Argentynie bardzo trudno byłoby rozwiązać problem zadłużenia i ułożyć stosunki z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Dzięki temu Kirchner uregulował z MFW sprawę zadłużenia Argentyny, zaś dzięki dobrej koniunkturze gospodarczej i wzrostowi rezerw walutowych państwa dokonał w 2005 roku wcześniejszej spłaty znacznej części zadłużenia zwracając MFW 9,1 mld USD.

Jednak Argentyna stanowczo sprzeciwiała się implementacji porozumienia o Strefie Wolnego Handlu Obu Ameryk (Free Trade Area of the Americas, FTAA; hiszp. Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA), widząc w niej większe zagrożenie dla jej gospodarki niż realne korzyści. Kirchner, generalnie krytyk polityki neoliberalnej, uważał że ALCA stanie się narzędziem dominacji gospodarczej Stanów Zjednoczonych i zarazem pozbawi państwo możliwości rozwojowych. Podczas szczytu w Mar del Plata, Kirchner, mimo, że był jego gospodarzem objawił się jako główny przeciwnik porozumienia. Wspólnie z prezydentem Wenezueli Hugo Chávezem uczestniczył w alternatywnym tzw. szczycie społecznym oraz dawał niedwuznacznie do zrozumienia, że nie są mu obce hasła

antyamerykańskie wykrzykiwane podczas manifestacji w czasie szczytu na ulicach Buenos Aires.

W odpowiedzi na niepowodzenie szczytu i upadek ALCA Stany Zjednoczone zrewidowały swoje poparcie dla Argentyny w międzynarodowych organizacjach finansowych, chociaż nie stawały zasadniczych przeszkód Argentynie w rozwiązywaniu jej problemów finansowych. Niemniej delegacja amerykańska wstrzymywała się podczas głosowań w Miedziamerykańskim Banku Rozwoju nad kredytami dla Argentyny.

W 2007 roku prezydentem Argentyny została wybrana Cristina Kirchner, w znacznej mierze dzięki poparciu jej męża.

Oceniając obiektywnie prezydentura Nestora Kirchnera przyniosła Argentynczykom znaczną poprawę poziomu życia. Pomiędzy 2003 a 2007 PKB Argentyny wzrósł o 8,2%, rozwinęła się produkcja przemysłowa oraz zmniejszyło bezrobocie. Po raz pierwszy od wielu lat, bilans handlowy i płatniczy wykazywały nadwyżkę, zaś Argentyna zdołała zrestrukturyzować 60% swojego zadłużenia.

Podczas prezydentury Cristiny Kirchner problemem okazał się jej wybuchowy charakter, który łączył się z brakiem wyrobienia i znajomości kwestii polityki zagranicznej. Cristina Kirchner w wielu kwestiach polityki wewnętrznej była bardziej radykalna i bezkompromisowa niż jej małżonek. Polityka zagraniczna stała się, bardziej niż za czasów Nestora, zakładnikiem polityki wewnętrznej. Cristina Kirchner podejmowała decyzje, które z punktu widzenia interesów międzynarodowych kraju i dyplomacji wydawały się mało zrozumiałe i nieuzasadnione, lecz miały na celu pozyskanie jej poparcia wewnątrz kraju. Cristina nie wahała się wywoływać nastrojów nacjonalistycznych, jeżeli służyło to jej zamiarom oraz organizować kampanie propagandowe skierowane przeciwko prawdziwym lub wymyślonym wrogom.

Podczas jej rządów stosunki ze Stanami Zjednoczonymi przechodziły zmienne koleje. Już na początku jej pierwszej kadencji negatywnie wpłynęły na nie afera, związana z finansowaniem jej kampanii wyborczej.⁴ Sprawa ta zatrzała

⁴ W 2007 roku ma lotnisku w Buenos Aires tuż przed wyborem Cristiny Kirchner ujęto obywatela amerykańskiego pochodzenia wenezuelskiego z walizką w której znajdowało się ponad 700 tys. USD. Pieniądze były niezdeklarowane więc nie można było ich wwieźć do Argentyny zgodnie z prawem. Prasa amerykańska oraz opozycyjna argentyńska połączyła tę sprawę z głośną w tym czasie aferą, w której służby amerykańskie oskarżały Wenezuelę o działalność szpiegowską na Florydzie. Prasa amerykańska i argentyńska pisały, że pieniądze które usiłowano wwieźć do Argentyny pochodziły z Wenezueli i miały wesprzeć kampanię prezydencką Cristiny Kirchner. Oczywiście kandydatka zaprzeczała oskarżeniom i rzeczywiście nigdy nie przedstawiono

stosunki wzajemne w okresie dwóch kadencji Cristiny, która nie mogła się wyżyć uprzedzeń w stosunku do Stanów Zjedzonych i ich polityki, niezależnie od tego czy prezydentem był George W. Bush czy też Barack Obama. Cristina Kirchner była głęboko nieufna, a nawet uprzedzona do Waszyngtonu wierząc, że Stany Zjednoczone poprzez swoją egoistyczną politykę działają wbrew interesom Ameryki Łacińskiej oraz utrudniają jej rozwój gospodarczy i społeczny. Cristina była wrogiem neoliberalizmu i konsensu z Waszyngtonu, ale była świadoma, że Argentyna wciąż jest zadłużona i nie będzie mogła uciec od rozwiązania tego problemu.

Stąd, w 2012 roku, podjęła próbę poprawy i nowego otwarcia w stosunkach ze Stanami Zjedzonymi. Sytuacja gospodarcza i polityczna w Argentynie była znacznie bardziej złożona niż gdy Cristina Kirchner przejmowała władzę w 2007 roku. Co prawda wygrała wybory o reelekcję prezydencką uzyskując w 2011 roku niekwestionowane zwycięstwo już w pierwszej turze, ale w krótkim czasie sytuacja Argentyny pogorszyła się. Inflacja rosła, zaś kraj musiał sprostać wysokim wydatkom w związku z importem surowców. Nierozwiązany problem zadłużenia i osaczenie kraju przez wierzycieli prywatnych skupujących argentyńskie papiery wartościowe oraz dług krótkoterminowy i żądających jego szybkiej spłaty podrywał zaufanie do kraju i do rządu Cristiny Kirchner oraz powodował odpływ kapitałów. Prezydent Kirchner zależało szczególnie na pomocy rządu amerykańskiego w sprawach wytoczonych przed sądami amerykańskimi przez jej wierzycieli. Argentyna była w ciężkiej sytuacji, gdyż pierwsze rozstrzygnięcia na poziomie federalnych Sądów Apelacyjnych były dla niej niekorzystne, a wykonanie wyroków byłoby trudne ze względu na sytuację gospodarczą Argentyny oraz stanowiłoby dotkliwy cios dla jej finansów. Chociaż Departamenty Skarbu i Stanu USA wystąpiły do Sądu Apelacyjnego z wnioskiem, w imieniu rządu Stanów Zjednoczonych, o rewizje niekorzystnych wyroków dla Argentyny, to gdy sprawa dotarła do Sądu Najwyższego, nie chciały ponownie wesprzeć Argentyny. Administracja Obamy nie była skłonna wikłać się w skomplikowany proces sądowy, a poza tym nie ufała rządowi Cristiny Kirchner.

W rezultacie rząd argentyński zawiesił jakiegokolwiek spłaty zadłużenia oraz zrezygnował z wykonania planu stabilizacyjnego opracowanego wspólnie z MFW i mającego wsparcie Stanów Zjednoczonych. Prezydent Kirchner umocniła się w przekonaniu, że nie należy oczekiwać niczego od administracji Baracka Obamy. Wreszcie niepowodzenia w kontaktach ze Stanami Zjedzonymi

przekonywujących dowodów, że pieniądze były przeznaczone dla jej sztabu wyborczego.

spowodowały wzmocnienie latynoamerykańskiej identyfikacji Argentyny (Mazzina, Gonzales, 2018: 190).

Do końca swojej kadencji prezydent Kirchner prowadziła retoryczne spory ze Stanami Zjednoczonymi, które jak to określił prezydent Obama przypominały politykę z lat 60. i 70., a nie współczesną dyplomację (Mazzina, Gonzales, 2018: 190). Wydaje się, że prezydent Obama, ze względu na odmienne podejście do polityki zagranicznej i dyplomacji nie zdołał zrozumieć, że zdecydowane, a nieraz agresywne słowa nie były skierowane do niego, czy też do Stanów Zjednoczonych, ale bardziej do odbiorców w Argentynie.

Gdy Nestor Kirchner obejmował urząd prezydenta w 2003 roku stwierdził, że jednym z celów jego polityki jest odbudowa i pogłębienie związków politycznych, kulturalnych i społecznych z krajami Ameryki Łacińskiej, w tym z najbliższymi sąsiadami: Brazylią, Chile i Urugwajem. Były to słowa ożywcze, ponieważ wydawało się, że Kirchner chce wyjść poza tradycję rywalizacji z Brazylią i Argentyną oraz traktowaniem Urugwaju jako kraju quasi klientelistycznego.

Jednak relacje z Brazylią okazały się bardziej skomplikowane niż się wydawało. Chociaż osobiste stosunki między Kirchnerami, a prezydentem Brazylii Lulą były poprawne, a nawet w pewnej chwili stały się bliskie i przyjacielskie nie można było łatwo przejść do porządku dziennego nad różnicami w celach polityki zagranicznej. Brazylia była państwem niewątpliwie silniejszym i posiadała o wiele większy potencjał gospodarczy, jak również w przeciwieństwie do Argentyny prowadziła politykę globalną. Tymczasem Argentyna nie miała takiego potencjału, ani tym bardziej pozycji Brazylii i jej wpływów w stosunkach międzynarodowych. Relacje pomiędzy obydwoma krajami nie mogły więc być symetryczne. Wydaje się, że chociaż Argentyna była świadoma przewagi brazylijskiej nie przyjmowała jej do wiadomości. Przykładem może być kwestia reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ i rozszerzenia jej o nowych stałych członków. Chociaż dyskusja trwa od niemal 30 lat, trudno zaprzeczyć, że naturalnym kandydatem do zajęcia stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ jest Brazylia. Nie zgadzała się z tym Argentyna, która wielokrotnie wyrażała zainteresowanie reprezentowaniem Ameryki Łacińskiej, chociaż Brazylia jest popierana przez większość państw regionu. Argentyna dążyła do reprezentowania interesów latynoamerykańskich w G-20, w którym brała udział bardziej z powodów politycznych, niż ze względu na swój potencjał gospodarczy.

W polityce wobec Ameryki Łacińskiej, podczas rządów Kirchnerów, Argentyna orientowała się na tzw. „kraje postępowe” (*paises progresistas*), w których rządziły lewicowe lub populistyczne siły polityczne (Wenezuela Hugo

Cháveza, Boliwia Evo Moralesa, Ekwador Rafaela Correi). Łączyła je niechęć do neoliberalizmu i polityki Stanów Zjednoczonych. Państwa postępowe nie były jednolite. Prowadziły różną politykę i osiągały odmienne rezultaty. Wobec USA prowadziły politykę konfrontacji (Wenezuela) lub krytykując ich działania i werbalnie wspierając Hugo Cháveza stawiały na pragmatyczną współpracę z Waszyngtonem, co milcząco akceptowały administracje George W. Busha i Baracka Obamy, które ignorowały ideologiczne deklaracje, skupiając się na treści wzajemnych relacji.

Kirchnerowie dążyli do wzmocnienia relacji z Wenezuelą przede wszystkim ze względu na jej zasoby energetyczne. Sądziło się, że współpraca z nią jest najlepszym sposobem zapewnienia Argentynie bezpieczeństwa energetycznego. W tym celu byli w stanie popierać Hugo Cháveza licząc na jego pomoc i korzystne umowy, co się spełniło i pozwoliło Argentynie na ograniczenie importu surowców energetycznych spoza regionu.

Polityka Kirchnerów wobec integracji regionu i MERCOSUR nie była konsekwentna. Deklaratywnie, Kirchnerowie wspierali integrację Ameryki Łacińskiej i byli za umocnieniem MERCOSUR. Jednak należy ocenić, że deklaracje Kirchnerów rozminęły się z rzeczywistością. MERCOSUR w okresie rządów Kirchnerów był organizacją w stanie nieustannego napięcia wynikającego z rywalizacji pomiędzy Argentyną i Brazylią. Buenos Aires uważało, że MERCOSUR dla Brazylii jest narzędziem umocnienia jej dominacji gospodarczej i politycznej w regionie. Zdaniem Argentyny, pogłębiona integracja to powinna przynosić wspólne korzyści i jednocześnie umożliwiać zrównoważony rozwój. Tymczasem, główne korzyści z udziału w MERCOSUR były udziałem Brazylii, która uzyskała dostęp do chłonnego rynku argentyńskiego, utrudniając zarazem dostęp do własnego rynku towarom z Argentyny poprzez nakładanie barier celnych.

Kirchnerowie widzieli potrzebę stworzenia przeciwwagi w MERCOSUR dla potencjału brazylijskiego, stąd ich poparcie dla rozszerzenia ugrupowania o Boliwię i Wenezuelę. Polityka ostrożnego pogłębiania integracji, ale zarazem szukania przeciwwagi dla Brazylii i niedopuszczenia do jej dominacji w MERCOSUR była stałym elementem rządów Kirchnerów.

Argentyna uczestniczyła w tworzeniu UNASUR i CELAC oceniając, że wzmacniają pozycję Ameryki Łacińskiej oraz tworzą perspektywy współpracy gospodarczej bez potrzeby uwzględniania Stanów Zjednoczonych. UNASUR miała być filarem politycznym integracji Ameryki Łacińskiej oraz narzędziem umocnienia jej pozycji w systemie stosunków międzynarodowych. Jej celem było umocnienie podmiotowości regionu oraz pozwolenie na realizację jego interesów bez potrzeby uwzględniania życzeń Waszyngtonu. CELAC miał przyczynić się

do zrównoważonego rozwoju państw regionu oraz rozbudowy infrastruktury i doprowadzić do wzrostu wewnątrzregionalnego handlu. Najważniejsza dla Kirchnerów była perspektywa współpracy energetycznej państw Ameryki Łacińskiej i ułatwionego dostępu do wenezuelskiej ropy i boliwijskiego gazu. Taka formuła integracyjna pozwalała, według Kirchnerów, na uniknięcie dominacji Brazylii w regionie, gdyż jej silna gospodarka miała być równoważone przez pozostałe państwa członkowskie.

Kirchnerowie zabiegali o dobre relacje z Chinami i Rosją licząc, że obecność tych dwóch krajów w Ameryce Łacińskiej zwiększa możliwości argentyńskiej polityki zagranicznej oraz stanowi przeciwagę dla USA. O ile relacje gospodarcze i polityczne z Chinami rozwinęły się bardzo szybko i już w 2005 roku Chiny stały się drugim partnerem handlowym Argentyny to wyniki kontaktów z Rosją były rozczarowujące. Moskwa mimo argentyńskich nadziei okazała się niezdolna do zaoferowania interesujących technologii, czy też do większych inwestycji w gospodarkę argentyńską. Tradycyjnie Rosja była zainteresowana inwestycjami surowcowymi, czego akurat Argentyna nie oczekiwała oraz oferowała produkty swojego przemysłu zbrojeniowego, czym Kirchnerowie nie widzący potrzeby zwiększenia wydatków na siły zbrojne, nie byli zainteresowani.

Odejście od Kirchneryzmu - dyplomacja Mauricio Macri (2015-2019)

W dniu 10 grudnia 2015 roku urząd prezydenta objął Mauricio Macri. To polityk niewielkiej partii Propozycja Republikańska (*Propuesta Republicana* – PRO), ale zarazem kandyt znacznie szerszego frontu partii politycznych *Cambiamos* (Zmiana) w skład, której wchodziła m.in. Obywatelska Unia Radykalna. Macri był pierwszym od ponad trzech dekad szefem państwa, który nie wywodził się z dwóch wielkich tradycyjnych, historycznych argentyńskich partii politycznych, peronistów i radykałów. W drugiej turze wyborów pokonał niespodziewanie kandydata peronistów Daniela Scoli.

Dziedzictwo, Kirchnerów, które objął Macri było trudne, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Argentyna nie miała uregulowanej kwestii zadłużenia. Społeczeństwo było zmęczone rosnącą inflacją, która w 2015 roku osiągnęła 30% oraz równie wysokim i trudnym do akceptacji bezrobociem. Jeżeli Macri i opozycja odniosły nie całkiem spodziewany sukces to dlatego, że hasła potrzeby zmiany dotarły do społeczeństwa, które po 12 latach władzy Kirchnerów potrzebowało oddechu. Dojście do władzy Macrie'go i jego centroprawicowej koalicji oznaczało przerwania cyklu tzw. rządów postępowych, które co prawda poprawiały sytuację gospodarczą i społeczną w swoich krajach, lub jak w wypadku

Boliwii i Ekwadoru doprowadziły do rozszerzenia podstaw systemu politycznego o nowe dotychczas wykluczone warstwy społeczne, ale zarazem okazały się niezdolne do kompromisu z opozycją i wspierającymi ją grupami społecznymi oraz dążyły do przedłużenia swojej władzy metodami często pozakonstytucyjnymi.

Nowy rząd, którego polityka była zbudowana na koncepcji zmiany tej poprowadzonej przez Kirchnerów musiał (aby być wiarygodnym) dokonać korekty w polityce zagranicznej państwa. Podczas swojego pierwszego orędzia w argentyńskim Kongresie Macri wskazał „Przez lata wzrastała przepaść między Argentyną, którą mamy oraz pomiędzy tą którą chcielibyśmy mieć. Doprowadziło to do narodzin resentymentów i żalów, do poszukiwania zewnętrznego wroga lub wewnętrznego odpowiedzialnego za to, że nie osiągnęliśmy tego co nam się słusznie należało. Doprowadziło to nawet do naszego autoizolowania od świata, gdyż sądziliśmy, że świat chce nas skrzywdzić. Globalizacja jest jednak rzeczywistością i sądzę, że może przynieść ogromne korzyści” (Mazzina, Gonzales, 2018: 190).

Afirmacja globalizacji wynikała z odmiennego od proponowanego do tej pory modelu rozwoju kraju (prowadzonego przez Kirchnerów). Macri chciał otworzyć Argentynę na konkurencję międzynarodową oraz poszukać nowych rynków dla jej eksportu. Rząd *Cambemos* w przeciwieństwie do Kirchnerów nie żywił nieufności wobec inwestycji zagranicznych oraz uważał, że poddane odpowiedniej regulacji są niezbędne dla rozwoju Argentyny. Macri doceniał rolę rynku wewnętrznego i jego potencjał, ale w przeciwieństwie do Kirchnerów uważał, że jest on niewystracający do zagwarantowanie stabilnego wzrostu gospodarczego, którego Argentyna potrzebowała. Rząd *Cambemos* dążył do odideologizowania polityki zagranicznej oraz oparcia jej na pragmatycznych relacjach międzypaństwowych. W ocenie prezydenta Macri oraz Susany Malcorra i Jorge Fauriego szefów dyplomacji argentyńskiej w czasie jego kadencji, polityka konfrontacji prowadziła do izolacji państwa, a więc do odcięcia go od korzystania z dobrodziejstw globalizacji (Mazzina, Gonzales, 2018). Poza tym Macri nie uważał, że polityka zagraniczna powinna być podporządkowana polityce wewnętrznej. Podrzędna rola dyplomacji i ocena działań międzynarodowych, z punktu widzenia ich wpływu na wzrost poparcia wewnętrznego, była nie do pogodzenia z włączeniem Argentyny do systemu globalnego i pragmatycznym podejściem do polityki międzynarodowej.

Powrót Argentyny na arenę światową, wyrwanie się z izolacji w jakiej według prezydenta znalazł się kraj w wyniku rządu Kirchnerów oraz odideologizowanie polityki zagranicznej było środkiem do: uczynienia z niej regionalnego lidera, wspierającego wolny handel, a także odbudowy uprzywilejowanych relacji

ze Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską, przy kontynuacji wsparcia multilateralizmu (Treacy, 2021: 16).

Można stwierdzić, że polityka rządu Macriego miała opierać się na pięciu filarach (Busso, 2019):

- Umocnienie stosunków politycznych i gospodarczych z USA i głównymi krajami UE;
- Poprawienie relacji z międzynarodowymi organizacjami finansowymi oraz innymi strukturami o charakterze multilateralnym;
- Poprawienie relacji z międzynarodowym sektorem finansowym
- Przebudowa relacji z Ameryką Łacińską i podjęcie prób przeorientowania procesów integracyjnych w kierunku rynków Pacyfiku oraz Sojuszu dla Pacyfiku;
- Zrezygnowanie ze szczególnego uprzywilejowania stosunków z Chinami i Rosją.

Macri porzucił retorykę konfrontacji ze Stanami Zjednoczonymi, uważając ją za szkodliwą i bezużyteczną. Argentyna miała stać się wiarygodnym i godnym zaufania partnerem dla Waszyngtonu. Administracja Obamy bardzo dobrze przyjęła tę polityczną zmianę, czego dowodem stała się wizyta prezydenta Baracka Obamy, w Buenos Aires, w marcu 2016 roku.

Rząd Macriego miał również dobre stosunki z administracją prezydenta Donalda Trumpa. W 2017 roku Buenos Aires odwiedził wiceprezydent Mike Pence. Stany Zjednoczone wsparły udział Argentyny w G-20 (w 2018 spotkanie grupy odbyło się w Buenos Aires) oraz poparły jej kandydaturę do OCDE. Jednak efekty zmiany polityki wobec Waszyngtonu były zbyt małe w stosunku do oczekiwań rządu argentyńskiego. Administracja Trumpa niewiele zajmowała się Ameryką Łacińską i jej problemami, koncentrując się przede wszystkim na stosunkach z Meksykiem oraz kwestii wenezuelskiej i kubańskiej. Argentyna nie była najbardziej istotna z punktu widzenia gospodarki Stanów Zjednoczonych, zaś jej polityka nie stwarzała zagrożeń dla bezpieczeństwa w regionie.

Poprawę kontaktów z międzynarodowymi organizacjami finansowymi oraz zmianę negatywnej opinii o Argentynie na międzynarodowym rynku kapitałowym Macri chciał osiągnąć poprzez realizację liberalnych zmian w argentyńskiej polityce gospodarczej. Macri nakazał zapłacenie kar i odszkodowań, które Argentyna była winna w wyniku przegranych postępowań prowadzonych przez ICSID (*International Centre for Settlement of Investment Disputes*). Rząd zdecydował także o ograniczeniu kontroli wymiany walutowej oraz zniesieniu restrykcji eksportowych i ułatwieniu transferów kapitałowych. Chociaż decyzje rządu przyczyniły się do poprawy postrzegania Argentyny przez kapitał

międzynarodowy nie zostały uznane za wystarczające i tak oczekiwany przez Macriego deszcz inwestycji nigdy nie spadł na Argentynę.

Macri zmienił w porównaniu z rządami Kirchnerów podejście do procesu integracji. Nie odrzucał pogłębienia jej w ramach MERCOSUR, ale również intensywnie szukał możliwości współpracy z Sojuszem dla Pacyfiku, relegując na drugi plan CELAC oraz UNASUR, które według oceny prezydenta miały zamknąć Amerykę Łacińską i odizolować ją od procesów globalizacji niż stanowić narzędzie koordynacji politycznej i integracji gospodarczej. Rząd *Cambiemos* dążył aby integracja, przede wszystkim, otwierała drogę do współdziałania w procesie globalizacji gospodarki. Nie miała chronić państwa członkowskie przed jej skutkami, lecz stać się platformą dzięki której eksport otrzyma nowy impuls poprzez ograniczenie barier celnych oraz zostanie zbudowane zaufanie umożliwiające napływ kapitału zagranicznego.

Rząd Macriego stał się głównym zwolennikiem przyspieszenia i zakończenia toczących się niemal od dwóch dekad negocjacji między MERCOSUR a Unią Europejską w sprawie zawarcia umowy o wolnym handlu. Impuls rozmowom nadany przez rząd *Cambiemos* został pozytywnie przyjęty przez Urugwaj i Paragwaj, sprzyjające porozumieniu, jak i ostatecznie przekonał Brazylię i jej prezydent Dilmę Rouseff. Zawarcie porozumienia zdaniem dyplomacji argentyńskiej umocniłoby MERCOSUR i nadałoby charakter ugrupowania otwartego na globalizację. W czerwcu 2018 roku, gdy Mauricio Macri był przewodniczącym *pro tempore* MERCOSUR, doszło do podpisania Porozumienia o Strategicznym Stowarzyszeniu Pomiedzy MERCOSUR a Unią Europejską. Macri dołożył wielu starań aby dokument ten został podpisany jeszcze za jego kadencji prezydenckiej, obawiając się, że w razie przejęcia władzy przez peronistów jego zawarcie zostanie opóźnione albo w ogóle do niego nie dojdzie. Porozumienie jednak okazało się na tyle kontrowersyjne, zwłaszcza w zakresie handlu towarami rolnymi, że dotychczas nie zostało ratyfikowane przez wszystkie państwa członkowskie MERCOSUR i UE, a tym samym nie weszło w życie.

Ambicją Macriego było zbliżenie MERCOSUR do Sojuszu Pacyfiku. Propozycja integracji wdrażana przez państwa członkowskie Sojuszu (Chile, Kolumbia, Meksyk, Peru), skoncentrowana na polityce handlowej i gospodarczej, nakierowana na wdrożenie krajów Sojuszu w proces globalizacji, ale zarazem dająca możliwość wyjścia na rynki azjatyckie krajom regionu Pacyfiku była atrakcyjna dla Argentyny, która w 2015 roku uzyskała status obserwatora w Sojuszu.

Dla rządu *Cambiemos* Ameryka Łacińska miała być platformą włączenia się Argentyny w proces globalizacji i pozyskania rynków światowych (Frenkel, 2016: 1). W polityce regionalnej, Macri odszedł od bliskich, ideologicznych

stosunków z tzw. krajami „osi boliwariańskiej” zdominowanej przez Wenezuelę. Kontakty z Boliwią i Ekwadorem, chociaż nie tak bliskie jak w okresie Kirchnerów, pozostawały jednak poprawne a współpracę polityczną i gospodarczą kontynuowano bez zakłóceń. Natomiast znacznie gorzej ułożyły się stosunki z Wenezuelą. Macri jeszcze w czasie kampanii wyborczej krytykował prezydenta Maduro oraz brak poszanowania dla instytucji demokratycznych i praw człowieka. Już jako prezydent, potępiał represje wobec opozycji oraz wprowadzane przez Maduro autorytarne zmiany w konstytucji. Dyplomacja argentyńska dołączyła do krytyków Madura na forach organizacji międzynarodowych. Prezydent Macri w przeciwieństwie do Kirchnerów nie widział pożytku we współpracy z Wenezuelą w dziedzinie energetyki, zwłaszcza wobec postępującej dewastacji jej przemysłu naftowego. Najboleśniejszym ciosem dla Wenezueli było jej zawieszenie w prawach członka MERCOSUR w 2017 roku, na podstawie Protokołu z Ushuaia o zobowiązaniach demokratycznych państw MERCOSUR. Prezydent Macri był jednym z najenergiczniejszych zwolenników tej decyzji. Jednocześnie, Argentyna przystąpiła do Grupy z Lima powołanej przez 13 państw Ameryki Łacińskiej i Kanadę w celu znalezienia pokojowego rozwiązania kryzysu wenezuelskiego. W kwietniu 2019 roku Argentyna zawiesiła swoje członkostwo w UNASUR, twierdząc, że organizacja nie wykonuje swoich podstawowych zadań, nie broni demokracji w regionie oraz jest bezradna wobec Wenezueli. Argentyna uczestniczyła w spotkaniu założycielskim PROSUR (*Foro para el Progreso y Desarrollo de América del Sur*), które zainicjowali prezydenci Chile Sebastian Piñera i Kolumbii Iván Duque. PROSUR ma być ugrupowaniem broniącym zasad demokracji, rozdziału władz oraz wolnego rynku.

W porównaniu z rządami Kirchnerów, którzy nie zawsze ufali Brazylii podejrzewając ją o tendencje hegemoniczne, Macri starał się dostrzec w niej raczej sojusznika. Przede wszystkim zależało mu na przekonaniu Brazylii do większego zaangażowania w MERCOSUR i zaangażowania w negocjacje z UE. Macri trafił na kryzys polityczny w Brazylii spowodowany impeachmentem i usunięciem ze stanowiska prezydent Dilmy Rouseff oraz słabą legitymacją do sprawowania władzy jej następcy Michela Temera. Nowy prezydent w przeciwieństwie do swojej poprzedniczki miał inne spojrzenie na stosunki międzynarodowe oraz kwestię globalizacji i w porozumieniu z Macrim zgodził się na przyspieszenie negocjacji.

Jednak Macri, w przeciwieństwie do Kirchnerów nie uważał aby polityka argentyńska coś zyskała na ustawieniu Chin i Rosji w roli przeciwwagi dla Stanów Zjednoczonych. Realizm nakazywał rozwijanie korzystnych stosunków z tymi krajami, ale nie jako alternatywy wobec Stanów Zjednoczonych. Macri

starał się oprzeć stosunki z tymi państwami na zasadzie pragmatycznej współpracy, mającej dostarczyć obopólnych korzyści a nie politycznej manifestacji. Macri nie deklarował przyjaźni z Chinami i Rosją, ale nie porzucił wspólnych projektów, które inicjowali Kirchnerowie uważając, że przyczynią się one do rozwoju Argentyny i poprawią jej sytuację międzynarodową.

Alberto Fernández i jego polityka zagraniczna – powrót do przeszłości?

W dniu 10 grudnia 2019 roku nowym prezydentem Argentyny został Alberto Fernández, który pokonał ubiegającego się o reelekcję prezydenta Mauricio Macriego. Wraz z Fernandezem została zaprzysiężona na stanowisko wiceprezydent Cristina Kirchner. Pozwalało to domniemywać, że prezydent będzie jedynie figurantem, zaś rzeczywista władza znajdzie się w rękach Cristiny Kirchner. Nowy prezydent jest jednak politykiem samodzielnym, mającym własne opinie i w przeszłości skłócony z Kircherami na tyle, że przeszedł wobec nich do opozycji nigdy nie porzucając partii peronistowskiej. Nie było to niezwykle w zróżnicowanym i wielofrakcyjnym ruchu jakim są peroniści. Ostatecznie Fernandez pojechał się z Kircherami na podstawie wspólnej oceny i krytycznego podejścia do rządów prezydenta Macriego i *Cambio*. Fernandez uzyskał poparcie większości frakcji peronistowskich oraz poparcie Cristiny Kirchner, która sporo straciła na popularności i wolała pozostać w cieniu.

Przejęcie władzy przez peronistów w grudniu 2019 roku oznaczało, przynajmniej teoretycznie, zerwanie z polityką prezydenta Macriego zarówno tą wewnętrzną jak i zagraniczną. Nowy prezydent deklarował wolę kontynuowania polityki Nestora i Cristiny Kirchner, ale także Raula Alfonsína. Nawiązanie do postaci Alfonsína było próbą wyjścia poza peronistowski populizm oraz poszerzenia bazy politycznej rządu poprzez stworzenie frontu „postępowych” sił politycznych.

Fernandez zaczynał rządzić w zupełnie innych warunkach międzynarodowych niż te w których działali Kirchnerowie. Jeżeli na początku XXI wieku następował zmierzch momentu unipolarnego, to w 2019 roku mieliśmy do czynienia ze światem multipolarnym, w którym Stany Zjednoczone były co prawda mocarstwem najsilniejszym, ale muszącym rywalizować z rosnącymi w siłę Chinami. Rosły ambicje mocarstwowe Indii, zaś Rosja podkreślała swoją gotowość do prowadzenia polityki globalnej. W Ameryce Łacińskiej nierozwiązany pozostawał problem Wenezueli, ale jej prezydent Nicolas Maduro nie miał charyzmy ani wpływów Hugo Chaveza, zaś upadek przemysłu naftowego w tym kraju ograniczał jego atrakcyjność jako partnera. W Brazylii rządził prezydent Jair

Bolsonaro, który całkowicie odwrócił parametry brazylijskiej polityki zagranicznej opierając ją na bliskiej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Bolsonaro zdecydowanie występował przeciwko Wenezueli, w mniejszym stopniu z troski o jej demokrację, co uważając ją za rozsądną anarchii i destrukcyjnej lewicowej ideologii.

Zmiany w otoczeniu międzynarodowym powodowały, że prosty powrót do kirchnerowskiej polityki zagranicznej nie był możliwy, ani racjonalny. Fernández wprowadził zmiany do działalności dyplomacji argentyńskiej, ale były one mniejsze niż się spodziewano. Ministrem Spraw Zagranicznych w rządzie Fernández został Felipe Solá, który był co prawda peronistą, ale nie był bliski Kirchnerom, chociaż również nie był z nimi skonfliktowany.

W marcu 2020 roku prezydent w przemówieniu przed Kongresem mówił o poparciu dla multilateralizmu i pokojowym rozwiązywaniu sporów. Jednocześnie podkreślał swoje wsparcie dla procesów integracyjnych w ramach MERCOSUR. Zapowiadał utrzymanie dobrych i pragmatycznych kontaktów z UE oraz ożywienie stosunków z Chinami i Rosją. Zarazem mówił o wadze dialogu Południe-Południe oraz zapowiadał odwrót od polityki bezkrytycznego politycznego przymierza ze Stanami Zjednoczonymi.

Niewątpliwie nowy prezydent dążył do modyfikacji dotychczasowych linii dyplomacji argentyńskiej, ale nie oznaczały one całkowitego zerwania z polityką poprzednika. W zderzeniu z rzeczywistością Fernández starał się wprowadzić w życie politykę solidarnego i pragmatycznego multilateralizmu (Treacy, 2021: 25).

Nieoczekiwany wydarzeniem wpływającym na politykę zagraniczną oraz działalność dyplomatyczną Argentyny, jak i całego świata stała się epidemia COVID – 19. W konsekwencji, do celów polityki zagranicznej państw włączono przeciwdziałanie epidemii, ochronę własnych obywateli oraz zapewnienie im szczepionek. Epidemia wpłynęła również na ograniczenie działalności dyplomatycznej, która po raz pierwszy w historii przeniosła się w znacznym stopniu do sfery wirtualnej.

Podobnie jak poprzednie rządy najważniejszym elementem polityki argentyńskiej były stosunki ze Stanami Zjednoczonymi. W tym wypadku radykalni autonomiści wśród peronistów oczekiwali od nowego rządu głośnej afirmacji suwerenności i niezależności wobec USA. Wydawało się, że potwierdzenie takowej widzą w starciu z Waszyngtonem oraz w podkreślaniu różnic w podejściu do problemów stosunków międzynarodowych. Rząd Fernández wyszedł z założenia, że suwerenność Argentyny nie jest kwestionowana przez Waszyngton i nie jest on w stanie wymusić na Buenos Aires określonego postępowania sprzecznego z

założeniami jej polityki. Stany Zjednoczone były zbyt ważnym partnerem i potrzebnym Argentynie, aby prowadzić z nimi bezsensowne spory. Prezydent uznał, że należy nadać priorytet kwestiom, które są wspólne dla obydwu krajów i nie wywołują kontrowersji, bez ukrywania zarazem spraw, wobec których Argentyna i Stany Zjednoczone miały odmienne podejście. Uzasadnieniem takiej polityki była m.in. wciąż istniejąca kwestia zadłużenia argentyńskiego, dla której rozwiązania Buenos Aires potrzebowało pomocy Waszyngtonu.

Dzięki sprzyjającej postawie USA, Argentyna uzyskała poparcie Międzynarodowego Funduszu Walutowego dla jej propozycji restrukturyzacji zadłużenia wobec wierzycieli prywatnych, którzy w sierpniu 2020 zgodzili się na częściowe umorzenie długu i przyjęcie spłaty w wysokości 54,8 USD za każde 100 USD nominalnego długu.

Argentyna uznawała interesy i rolę Stanów Zjednoczonych w regionie, ale jednocześnie rezerwowała sobie prawo do autonomicznego prowadzenia polityki zagranicznej bez potrzeby wchodzenia w konfrontację z Waszyngtonem. Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi nie były „braterskie” ani przyjacielskie, były pragmatyczne i oparte na poszanowaniu wzajemnych interesów, ale przy założeniu, że istnieją między państwami także różnice. W listopadzie 2020 roku, prezydent elekt Joe Biden przeprowadził rozmowę telefoniczną z prezydentem Fernandezem, podczas której obydwaj uznali za wskazane kontynuację dobrej współpracy dwustronnej w przeszłości.

Gdy prezydent Fernández przejmował rządy w grudniu 2019 roku, lewica latynoamerykańska znajdowała się w odwrocie, a rządy „postępowe” traciły władzę. Określiło to politykę Argentyny wobec Ameryki Łacińskiej. Nowy rząd co prawda naprawił stosunki z Kubą i Wenezuelą, ale nie były to już stosunki tak bliskie jak w okresie rządów Kirchnerów. Fernández krytycznie co prawda ocenił politykę sankcji i nacisków na Wenezuelę, ale jednocześnie miał świadomość naruszania praw człowieka i zasad demokracji przez rząd Maduro. Jednak rząd argentyński w przypadku Wenezueli postanowił iść własną drogą, uważając, że problem Wenezueli może zostać rozwiązany tylko w drodze dialogu pomiędzy wszystkimi siłami politycznymi bez naruszania suwerenności kraju. Argentyna zaczęła dystansować się od Grupy z Limy uważając, że jej działania są jednostronne i nie przyczyniają się do pacyfikacji sytuacji w Wenezueli. Niemniej w styczniu 2020 roku Argentyna potępiła rząd Maduro za niewpuszczenie do siedziby Zgromadzenia Narodowego 40 deputowanych opozycji w tym Juana Guaidó, przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego. Podobnie w lipcu tego roku, na forum Komitetu Praw Człowieka ONZ wyraziła swoje zaniepokojenie stanem przestrzegania praw człowieka w Wenezueli.

Argentyna udzieliła azylu politycznego byłemu prezydentowi Boliwii Evo Moralesowi, który pozbawiony władzy opuścił Boliwię. Jednocześnie była niezmiernie krytyczna wobec rządu Jeanine Áñez i pozytywnie odniosła się wobec wyborczego sukcesu lewicy i przejścia władzy przez prezydenta Luisa Arce.

Rząd Fernándezu uważał za korzystną integrację z MERCOSUR, aczkolwiek nie ukrywał swoich uwag do podpisanej przez Macriego umowy stowarzyszeniowej oceniając, że otwarcie rynku argentyńskiego jest nieproporcjonalnie większe w stosunku do koncesji uzyskanych od UE. Trudno było zaprzeczyć, że procesy integracyjne w Ameryce Łacińskiej znalazły się w głębokim kryzysie. Sprawa zawarcia porozumienia pomiędzy MERCOSUR a UE wykazała odmienne interesy państw członkowskich wobec kwestii otwarcia rynków i wolności handlu. Rosnąca wzajemna nieufność, spory oraz poczucie Argentyny i Urugwaju, że integracja nie przynosi korzyści lub ogranicza ich możliwości rozwojowe osłabia MERCOSUR i stawia pod znakiem zapytania jego przyszłość. UNASUR i CELAC jako projekty bardziej polityczne wobec zmiany warunków międzynarodowych straciły na znaczeniu i podzieliły los wegetującej Grupy Andyjskiej.

Fernández umocnił stosunki z Chinami oraz Rosją. O ile relacje z Chinami pozostawały asymetryczne z korzyścią dla Chin, to Rosja według ocen argentyńskich miała być atrakcyjnym rynkiem dla towarów argentyńskich, a zwłaszcza dla produktów rolnych. Ze strony Chin natomiast Argentyna oczekiwała inwestycji i współpracy technologicznej.

Uwagi końcowe

Gdy analizujemy politykę zagraniczną Argentyny naszym podstawowym problemem jest określenie jej stałych elementów. Polityka argentyńska ulegała wahadłowym zmianom, od dążenia do pełnej autonomii poprzez przekonanie, że w interesie kraju leży raczej współpraca i koordynacja działania jej dyplomacji z mocarstwem hegemonicznym jakim w Ameryce Łacińskiej były Stany Zjednoczone.

Rola i miejsce Argentyny w stosunkach międzynarodowych systematycznie słabło, co było wynikiem kolejnych kryzysów gospodarczych i instytucjonalnych w kraju, który w pewnej mierze nie był zdolny skutecznie odpowiedzieć na nowe wyzwania. Rodziło to frustrację elit politycznych, których reakcją obronną było przecenianie potencjału kraju i podejmowanie nieraz nieracjonalnych decyzji politycznych.

Podstawowym problemem argentyńskiej polityki zagranicznej jest brak konsensusu wewnętrznego w definicji interesów państwa oraz ustalenie długofalowych celów polityki zagranicznej, które byłyby realizowane niezależnie od zmian rządu. Natomiast częste zmiany w polityce zagranicznej czynią Argentynę nieobliczalną, co wynika z podstawowego problemu jej polityki zagranicznej, jakim jest brak strategii i planowania, które nie pozwalają na realizację zadań dyplomacji.

Bibliografia

- Aguinaga Moringo, M. (2006). *Relaciones internacionales de Argentina. Cambio, continuidades e identidades en la historia de su política exterior*, www.researchgate.net/publication/319008262
- Balze, F. de la (2010). *La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009)*. Estudios Internacionales 1966. Santiago de Chile.
- Busso, A. (2019). *Argentina nuevamente en crisis. Reflexiones sobre las limitaciones de una política de alineamiento con Estados Unidos*. Buenos Aires.
- Briceño Ruiz, J., Simonoff, A. (2019) Integración y cooperación regional en América Latina: Una relectura a partir de la teoría de la autonomía. Buenos Aires.
- Escude, C. (1992). *El realismo periférico. Fundamento para la nueva política exterior argentina*. Buenos Aires.
- Escudé, C. (1995). *El realismo de los estados débiles : la política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires.
- Escudé, C. (2012). *Principios del realismo periférico: una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*, Buenos Aires.
- Frenkel, A. (2016). Muevam el mundo que me quiero subir. Política exterior e integración regional en el gobierno de Mauricio Macri. *Informe de coyuntura ORALC*, (2).
- Lazzari, R. (2014). *Modelos económicos, relaciones internacionales e identidad*. Buenos Aires.
- Mazzina, C., Gonzales Cambel, M. (2018). Continuidades y cambios de la política exterior del Kirchnerismo y el gobierno de Cambiemos, *Postdata*, 23(1).
- Míguez, M.C. (2016). La política exterior argentina y su vinculación con los condicionantes internos en el siglo XXI. *Revista Relaciones Internacionales*, 89 (2), pp. 125-142.
- Rapoport, M., Spiguel, C. (2005). *Política exterior Argentina. Poder y conflictos internos. (1880-2001)*. Buenos Aires.

- Russell, R., Tokatlian, J. (2003). *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires.
- Simonoff, A. (2008, Julio/Diezembro). La política exterior de los gobiernos kirchneristas y la Tercera Posición, *Intellector*, 5(9); www.revistaintellector.cenegri.org.br
- Tussie, D., Deciancio, M. (2009). *Argentina en su búsqueda por un lugar en el mundo*. Documento de trabajo nr 20 – FLACSO.
- Tokatlian, J.G. (2009). *Incetidumbres y encrucijadas para la política exterior de Argentina. Notas sobre el escenario internacional y la dinámica regional*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Treacy, M. (2021). La política exterior argentina ferente al volátil escenario internacional de la postpandemia y la competencia entre China y Estados Unidos, aquiescencia pragmática o autonomía, *Revista Aportes para la integración Latinoamericana* nr 44. junio 2021.

Nota o Autorze

Dr Jarosław Spyra – ambasadur tytularny służby zagranicznej. W latach 2002-2007 – ambasadur w Chile, w roku 2010 ambasadur w Peru.
e-mail: j.spyra3@chello.pl