



Wyzwania dla intensyfikacji współpracy UE z Ameryką Łacińską i Karaibami

Bartłomiej Znojek

Pod koniec 2020 r. UE podjęła starania na rzecz ożywienia stosunków z państwami Ameryki Łacińskiej i Karaibów (AŁK). Zamierza zacieśniać więzi gospodarcze i współdziałać z regionem m.in. dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, w tym związanych z ochroną klimatu, a także w transformacji cyfrowej. Realizacja planów zależy m.in. od powodzenia współpracy w zwalczaniu pandemii COVID-19 i jej negatywnych skutków społeczno-gospodarczych. Wyzwaniem są różnice w podejściu obu regionów do sytuacji w Wenezueli oraz konieczność konkurowania przez UE o wpływy w AŁK – głównie z Chinami.

W połowie grudnia 2020 r. prezydencja niemiecka w Radzie UE zorganizowała wirtualne spotkanie ministerialne państw Unii i AŁK. W deklaracji końcowej uczestnicy wyrazili chęć ożywienia dialogu politycznego oraz współpracy na rzecz zrównoważonego rozwoju w kontekście pandemii COVID-19. Celem Unii jest m.in. zwiększenie wpływów gospodarczych i politycznych w regionie oraz zyskanie sojuszników na forach wielostronnych, np. w obronie porządku opartego na prawie międzynarodowym. Głównym orędownikiem zacieśnienia partnerstwa z AŁK jest Josep Borrell, wysoki przedstawiciel UE ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, który w październiku ub.r. alarmował, że w regionie rośnie przekonanie o braku zainteresowania ze strony Unii rozwojem relacji. Poza Niemcami Borrella wspierają jego rodzima Hiszpania oraz Francja, które w lipcu ub.r. zorganizowały nieformalne spotkanie 18 państw UE i AŁK poświęcone skutkom pandemii. Z dążeniami tych państw kontrastuje jednak np. niewiele odniesień do regionu w programie trwającej [prezydencji portugalskiej](#).

Dialog polityczny i promocja multilateralizmu. Intensyfikacji współpracy regionów ma służyć wznowienie spotkań na szczycie. Ostatnie, w formacie UE – Wspólnota Państw Łatynoamerykańskich i Karaibskich (CELAC), odbyło się w 2015 r. Przerwę spowodowały rozbieżności stanowisk państw w obu regionach co do [erozji porządku demokratycznego w Wenezueli](#). Ostatnie szczyty z Brazylią

i Meksykiem – strategicznymi partnerami UE w AŁK – miały miejsce odpowiednio w 2014 i 2015 r.

UE i AŁK podtrzymują też zwyczajowe deklaracje o chęci wzmacniania dyplomacji wielostronnej. Chodzi m.in. o reformę ONZ i WTO, realizację globalnych celów zrównoważonego rozwoju i zobowiązań klimatycznych. Do AŁK odnoszą się też cele zawarte w „Programie UE na rzecz odnowienia multilateralizmu” z lutego br. Unia promuje w nim wzmocnienie stosunków opartych na prawie międzynarodowym i uniwersalnych wartościach (m.in. prawach człowieka) oraz zacieśnianie istniejących partnerstw. Podkreśla też dążenie do zwiększenia dostępu do szczepionek, pomoc innym państwom w odbudowie gospodarczej i niwelowaniu nierówności oraz w walce ze zmianami klimatu oraz ustanowienie globalnych zasad dotyczących sfery cyfrowej (m.in. sztucznej inteligencji).

Walka z pandemią COVID-19. Panujący kryzys zdrowotny i jego skutki będą silnie wpływać na realizację dążeń UE do zacieśnienia współpracy z AŁK. Na państwa regionu przypada ponad jedna szósta zakażeń zarejestrowanych na świecie do połowy maja br. i ponad jedna czwarta zgonów związanych z COVID-19. To także jeden z obszarów najbardziej odczuwających skutki pandemii – m.in. wskaźnik ubóstwa przekroczył 30%, wzrosło zadłużenie, a PKB w 2020 r. spadł o 7,7%.

W kwietniu 2020 r. Komisja Europejska przeznaczyła na pomoc najbardziej dotkniętym pandemią państwom AŁK prawie 930 mln euro (do stycznia br. kwota ta wzrosła do

ponad 1 mld euro), a Europejski Bank Inwestycyjny – 325 mln euro. Borrell deklarował wówczas, że Unia będzie zabiegać, m.in. w G20, o międzynarodową pomoc finansową dla tych państw. Sugerował ponadto, że w warunkach pandemii potrzebne jest złagodzenie sankcji gospodarczych, które uderzają w obywateli takich państw jak Kuba i Wenezuela. UE ma największy udział – do kwietnia br. łącznie 2,25 mld euro – w finansowaniu inicjatywy COVAX na rzecz globalnego dostępu do szczepionek na COVID-19. Według danych Panamerykańskiej Organizacji Zdrowia do AŁK w ramach tego programu trafiło do połowy maja prawie 13 mln dawek.

Gospodarka i zrównoważony rozwój. Unia jest największym inwestorem w AŁK, ale trzecim partnerem handlowym regionu, ustępując od 2017 r. miejsca nie tylko USA, ale i Chinom. Według danych UNCTAD w 2001 r. wymiana towarowa UE (wliczając państwa, które dołączyły do niej od 2004 r.) i ChRL z regionem wyniosła odpowiednio 99 mld dol. i 16 mld dol. Do 2019 r. Unia zwiększyła obroty dwuipółkrotnie (do 242 mld dol.), natomiast Chiny – ponaddwudziestokrotnie (325 mld dol.). W obu przypadkach istniała w 2019 r. nadwyżka w handlu z AŁK sięgająca odpowiednio 40 mld dol. i 69 mld dol.

Unia dąży do wzmocnienia pozycji gospodarczej w AŁK przede wszystkim przez wzajemne otwieranie rynków. Trwają negocjacje nad nowym porozumieniem z Chile, a na ratyfikację czekają zmodernizowana umowa z Meksykiem i umowa stowarzyszeniowa z Mercosurem, której [przyjęcie napotyka trudności wynikające m.in. z unijnych zastrzeżeń co do ochrony Amazonii przez Brazylię](#). Unia kładzie nacisk na współpracę z partnerami z AŁK w walce z wylesianiem i w zachowaniu bioróżnorodności oraz wsparciu transformacji energetycznej i rozwoju gospodarki cyfrowej.

Wyzwania. W warunkach pandemii Unii trudno będzie wzmocnić pozycję atrakcyjnego partnera AŁK. Chociaż UE różni się od USA, które przeznaczyły dla regionu na walkę z COVID-19 ponad 150 mln dol. i z opóźnieniem dołączyły do COVAX, trudno jej będzie konkurować z Chinami. ChRL umocniła pozytywny wizerunek w państwach AŁK dzięki [dostawom środków i sprzętu sanitarnego](#) w ub.r., a w ostatnich miesiącach – [szczepionek](#) (na zaopatrzeniu wybranych państw AŁK w preparat Sputnik V zyskała też Rosja). UE przewiduje dzielenie się szczepionkami, ale priorytetowo traktuje państwa ze swojego sąsiedztwa.

Dotkliwe skutki społeczno-gospodarcze pandemii zwiększyły skalę potrzeb rozwojowych AŁK, co wymaga dużego wsparcia partnerów zagranicznych. Stwarza to możliwości dla UE, ale wymaga m.in. postępów w liberalizacji handlu, przede wszystkim z Mercosurem.

W wiarygodność UE uderza jednak uznanie przez blok południowoamerykański, że za sporem o zobowiązania klimatyczne w wynegocjowanej umowie stoją intencje protekcjonistyczne, zwłaszcza ze strony Francji. UE może skorzystać na zaangażowaniu w transformację energetyczną w AŁK, m.in. inwestując w rozwój zielonych technologii, ale [podobne cele ma też m.in. obecna administracja USA](#).

Choć kwestie demokracji i praw człowieka zostały ogólnikowo ujęte w deklaracji z grudniowego spotkania UE–AŁK, stosunek do sytuacji w [Wenezueli pozostaje główną kwestią dzielącą państwa obu regionów](#). Emigracja wenezuelska przekracza już 5,6 mln osób i stale rośnie, a rząd Nicolása Maduro – oskarżany o zbrodnie przeciwko ludzkości – [skonsolidował autorytarną władzę i nie jest skłonny do dialogu z opozycją](#). Szansę na powodzenie presji wywieranej na Maduro daje współdziałanie UE z USA, które po zmianie administracji zabiegają o polityczne rozwiązanie kryzysu.

Perspektywy. Realizacja ambitnych dążeń UE do ożywienia partnerstwa z AŁK i wzmocnienia wpływów w regionie będzie trudna. Mało prawdopodobne jest, aby Unia stała się pierwszoplanowym partnerem tych państw w przezwyciężaniu kryzysu zdrowotnego i jego długotrwałych skutków. Taki status zapewne utrzyma ChRL.

Niepewna jest organizacja szczytu UE–CELAC w najbliższym czasie. Zaproszenie przedstawicieli rządu Wenezueli będzie kłopotliwe dla Unii, bo wymagałoby powstrzymania krytyki sytuacji politycznej w tym państwie i legitymizowałoby Maduro. Większe szanse powodzenia mają spotkania z poszczególnymi partnerami, zwłaszcza Brazylią i Meksykiem. W sferze gospodarczej najbliższą finalizacją jest umowa z tym drugim państwem oraz zakończenie negocjacji z Chile. Dalsze opóźnianie przyjęcia porozumienia z Mercosurem będzie skutkowało zacieśnieniem jego relacji handlowych np. z Chinami i ograniczy wpływ UE na walkę z wylesianiem Amazonii.

Ograniczeniem w realizacji unijnych starań na rzecz wzmocnienia współpracy z AŁK pozostaje fakt ich uzależnienia od zaangażowania i interesów wąskiej grupy państw członkowskich, głównie Hiszpanii. Dla urzeczywistnienia tych zamierzeń ważne będzie zwiększanie zainteresowania współpracą z AŁK wśród państw UE, których związek z regionem jest luźny, np. Polski. Rozwój partnerstwa obu regionów jest dla Polski korzystny, ponieważ zwiększa możliwości dywersyfikacji kontaktów gospodarczych oraz tworzy warunki do współpracy w takich dziedzinach jak rozwój zielonych technologii i transformacja energetyczna oraz kontakty naukowe.