



Perspektywa zmian w polityce latynoamerykańskiej USA

Bartłomiej Znojek

Administracja Joe Bidena będzie dążyła do odbudowy reputacji i wpływów USA w Ameryce Łacińskiej. Zacieśni współpracę z partnerami latynoamerykańskimi m.in. w przeciwdziałaniu zmianom klimatu i w walce z pandemią COVID-19. Kryzys zdrowotny i jego skutki społeczno-gospodarcze zwiększą skalę wyzwań stojących przed USA w relacjach z Ameryką Łacińską, np. w kwestii migracji i współpracy rozwojowej. Podejście administracji Bidena do regionu może sprzyjać dialogowi USA z UE, m.in. w kwestii przezwyciężenia kryzysu w Wenezueli.

Bilans polityki administracji Trumpa. Podczas kadencji Trumpa pogłębiła się marginalizacja Ameryki Łacińskiej w polityce zagranicznej USA. Były prezydent odwiedził region tylko raz, przy okazji [szczytu G20 w Argentynie w 2018 r.](#) [Postrzegał on Amerykę Łacińską głównie jako źródło zagrożeń](#) dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych – nielegalnej imigracji, przestępczości narkotykowej i niestabilności politycznej. Stąd też jego antagonistyczna retoryka, którą symbolizował plan budowy – de facto rozbudowy – muru na liczącej ponad 3100 km granicy z Meksykiem.

Administracja Trumpa wymusiła na głównych państwach pochodzenia i tranzytu nielegalnych imigrantów – Meksyku, Gwatemali, Hondurasie i Salwadorze – uszczelnienie ich granic oraz zatrzymywanie osób ubiegających się o azyl w USA na czas rozpatrzenia wniosku. Osiągnęła to, grożąc nałożeniem karnych ceł, wstrzymaniem pomocy rozwojowej i opodatkowaniem indywidualnych transferów pieniężnych z USA – ważnego źródła utrzymania rodzin. Jednocześnie pobłażliwy stosunek do naruszeń standardów demokratycznych i praw człowieka w tych państwach ułatwił m.in. władzom Gwatemali i Hondurasu demontaż międzynarodowych komisji antykorupcyjnych.

Dążąc do [zmniejszenia deficytu handlowego USA](#), rząd Trumpa zmienił koncepcję współpracy gospodarczej z Ameryką Łacińską. W 2017 r. [wycofał się z Partnerstwa Transpacyficznego \(TPP\)](#) obejmującego m.in. Chile, Peru i Meksyk. Przeworsował renegocjację traktatu NAFTA (wraz z Meksykiem i Kanadą) – w lipcu 2020 r. strony powołały w jego miejsce [USMCA](#). Nałożył także m.in. karne cła na aluminium i stal importowane z Brazylii oraz Argentyny.

Administracja Trumpa nasiliła też politykę izolacji i presji na autorytarne rządy: Kuby (zrywając tym samym z [polityką odprężenia Baracka Obamy](#)), Nikaragui, a szczególnie Wenezueli. Dążenia USA [do odsunięcia od władzy rządu Nicolása Maduro nie powiodły się](#), m.in. z uwagi na wsparcie Chin i Rosji dla wenezuelskich władz. Konfrontacyjna polityka wobec autorytarnych państw Ameryki Łacińskiej pozwoliła Trumpowi osiągnąć inny cel, tj. zwiększyć poparcie wśród wyborców latynoskich w USA, które jednak nie wystarczyło do reelekcji.

Antagonistyczna polityka administracji Trumpa nie przeszkodziła jej w zacieśnianiu kontaktów politycznych z władzami [Meksyku](#) oraz [Kolumbii](#) (najbliższego sojusznika USA w Ameryce Południowej) mimo gróźb rewizji współpracy, jeżeli władze kolumbijskie nie zintensyfikują działań antynarkotykowych. Administracja Trumpa zdynamizowała też kontakty polityczne oraz w sferze gospodarki, [obrony](#) i technologii z Brazylią, wykorzystując [silnie proamerykańskie stanowisko rządu prezydenta Jaira Bolsonaro](#). Współpraca z partnerami latynoamerykańskimi miała pomóc administracji Trumpa m.in. zwiększyć skuteczność presji na Maduro oraz ograniczyć ekspansję Chin w Ameryce Łacińskiej.

Założenia i cele administracji Bidena. Nowy rząd będzie dążył przede wszystkim do odbudowy wiarygodności i wpływów USA w Ameryce Łacińskiej. Jest to efektem krytycznej oceny polityki Trumpa, która – zdaniem administracji Bidena – osłabiła reputację Stanów Zjednoczonych oraz ułatwiła dalszą ekspansję gospodarczą i polityczną Chin w regionie, co zagraża bezpieczeństwu i interesom ekonomicznym USA.

Pierwszym krokiem było wycofanie najbardziej kontrowersyjnych decyzji Trumpa dotyczących imigracji. W dniu inauguracji, 20 stycznia br., Biden zdecydował o wstrzymaniu rozbudowy muru na granicy z Meksykiem oraz rozluźnieniu zasad deportacji (decyzję zablokował jednak sędzia federalny na wniosek stanu Teksas) i legalizacji pobytu nielegalnych imigrantów. W lutym podjął też decyzję o wpuszczeniu części osób ubiegających się o azyl. Nowa administracja zamierza zwiększyć nacisk na rozwiązywanie przyczyn migracji przez pomoc finansową dla państw pochodzenia imigrantów. Utrzyma zasadę warunkowania wsparcia, uzależniając je m.in. od walki z korupcją.

Administracja Bidena chce ożywić dialog wielostronny państw obu Ameryk. Priorytetem mają być kwestie klimatyczne, w tym transformacja energetyczna. USA widzą szansę na zaangażowanie inwestycyjne w rozwój odnawialnych źródeł energii w regionie, np. w Argentynie i Chile. Także walka z pandemią COVID-19 – choć skupia uwagę rządu Bidena w kraju – ma być okazją do zacieśnienia współpracy z partnerami latynoamerykańskimi, np. w sprawie dostępu do szczepionek.

W sferze gospodarczej Biden będzie w dużym stopniu kontynuował podejście Trumpa, choć jego polityka stanie się bardziej przewidywalna, np. w kwestii ceł. Prezydent priorytetowo traktuje umowę USMCA jako narzędzie zacieśniania współpracy z sąsiadami. Choć nie zapowiada powrotu do TPP, chciałby współdziałać z państwami Ameryki Łacińskiej, aby skuteczniej konkurować z gospodarkami z Azji, przede wszystkim Chinami. Wśród perspektywnych partnerów handlowych wyróżnia np. Sojusz Pacyfiku – blok integracji gospodarczej obejmujący Chile, Kolumbię, Meksyk i Peru.

Członkowie nowej administracji uważają politykę Trumpa wobec rządów autorytarnych w regionie za nieskuteczną i wymagającą przeformułowania. W przypadku Kuby zamierzają stopniowo znosić niektóre ograniczenia dotyczące m.in. indywidualnych transferów pieniężnych i podróży obywateli USA na wyspę oraz przywrócić dialog polityczny. Za największe wyzwanie uznają sytuację w Wenezueli. Rząd Bidena utrzyma politykę sankcji, ale deklaruje potrzebę większej koordynacji wielostronnych inicjatyw i rozwiązania kryzysu politycznego w drodze demokratycznych wyborów. Zamierza też zwiększyć pomoc humanitarną dla Wenezuelczyków i rozważyć objęcie ich statusem chronionym (TPS) pozwalającym na czasowy legalny pobyt i pracę w USA. Chce także wspomóc państwa,

które przyjęły wenezuelskich imigrantów, zwłaszcza Kolumbię z rekordową liczbą 1,7 mln obywateli Wenezueli.

Administracja Bidena priorytetowo traktuje stosunki z Meksykiem, państwami Ameryki Środkowej i Kolumbią. W przypadku Brazylii zamierza kontynuować inicjatywy podjęte za kadencji Trumpa na rzecz rozwoju współpracy gospodarczej i technologicznej. Nie zapowiada jednak utrzymania intensywnych kontaktów na najwyższym szczeblu.

Wnioski i perspektywy. Pierwsze kroki administracji Bidena w stronę odzyskania zaufania w Ameryce Łacińskiej – wycofanie się z najbardziej antagonistycznych elementów polityki administracji Trumpa – były łatwe. Okazją do przedstawienia szerszej koncepcji nowych władz USA ws. Ameryki Łacińskiej będzie [szczyt obu Ameryk](#), który w tym roku odbędzie się w Stanach Zjednoczonych. Znaczenie regionu dla USA pozostanie jednak niewielkie, a pole do dalszych zmian w polityce latynoamerykańskiej będzie wąskie. Skalę wyzwań dla USA próbujących odzyskać wpływy w regionie zwiększą przede wszystkim pandemia COVID-19 i jej długotrwałe negatywne skutki społeczno-gospodarcze. Kryzys sanitarny i zniszczenia w Ameryce Środkowej w wyniku dwóch huraganów w listopadzie 2020 r. nasiliły migrację do USA, przez co rząd Bidena utrzyma część restrykcji na granicy z Meksykiem. Blokada decyzji Bidena ws. moratorium na deportacje nielegalnych imigrantów pokazuje zaś, że prezydent napotka opór, próbując znosić restrykcyjne przepisy imigracyjne.

Nacisk USA na wzmacnianie demokracji i na kwestie klimatyczne będzie prowadzić do napięć z częścią państw regionu, m.in. z rządem Bolsonaro, zwłaszcza w przypadku wezwań do ochrony Amazonii. W tej sytuacji nowej administracji może być trudno stać się atrakcyjniejszym od Chin partnerem dla państw latynoamerykańskich. Wsparcie rozwojowe USA, w tym w zwalczaniu skutków pandemii, będzie głównym atutem w odzyskiwaniu wpływów w regionie.

Jednym z najważniejszych wyzwań dla USA pozostanie sytuacja w Wenezueli. Maduro, który skonsolidował władzę dzięki wsparciu zagranicznych sojuszników oraz [przejęciu kontroli nad parlamentem w styczniu br.](#), nie będzie skłonny do dialogu z opozycją. Możliwości nakłonienia wenezuelskich władz do rozmów mogą być jednym z tematów dialogu Stanów Zjednoczonych i UE. Partnerzy ci mogliby koordynować też wsparcie dla państw Ameryki Łacińskiej, np. w dostępie do szczepionek na COVID-19 i w odbudowie gospodarczej po pandemii.