



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 127 (1569), 20 grudnia 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Znaczenie latynoamerykańskich inicjatyw współpracy regionalnej dla Polski

Bartłomiej Znojek

Regionalne inicjatywy współpracy to jedno z głównych narzędzi polityki państw latynoamerykańskich. Mają wspierać rozwój państw członkowskich, budować wzajemne zaufanie i wzmacniać ich pozycję międzynarodową. Z perspektywy Polski znaczenie wybranych ugrupowań wynika przede wszystkim z ich statusu jako partnerów Unii Europejskiej. Najważniejsze z nich to Mercosur i Sojusz Pacyfiku, obejmujące największych partnerów handlowych Polski, oraz Wspólnota Państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (CELAC), reprezentująca cały region w ramach strategicznego partnerstwa z UE.

W stosunkach Polski z państwami Ameryki Łacińskiej dominuje sfera gospodarcza. Udział regionu w polskich obrotach handlowych jest jednak niewielki – w 2016 r. przekroczył 1,4% i wyniósł 5,7 mld dol. Odpowiednio 41% i 30% z tej kwoty przypadło na państwa Wspólnego Rynku Południa (Mercosur) i Sojuszu Pacyfiku (SP). Kierunki rozwoju obu ugrupowań, zwłaszcza ich relacji gospodarczych z UE, wpłyną zatem na zwiększenie znaczenia Ameryki Łacińskiej dla Polski. Szanse na bliższą współpracę z partnerami latynoamerykańskimi mogą wzrosnąć dzięki temu, że na lata 2018–2019 przypadnie kadencja Polski jako niestałego członka w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Ponadto Polska będzie gospodarzem konferencji klimatycznej COP24 w Katowicach w grudniu 2018 r. W tym kontekście szczególnie użyteczny może okazać się mechanizm współpracy między UE a CELAC.

Mercosur. Organizacja ta, powołana w 1991 r. przez Argentynę, Brazylię, Paragwaj i Urugwaj, miała za cel ustanowienie wspólnego rynku, ale jak dotąd osiągnęła jedynie status niepełnej unii celnej. Wynikało to m.in. z utrzymujących się tendencji protekcjonistycznych w państwach członkowskich oraz ze zmieniających się koncepcji rządowych, zgodnie z którymi Mercosur stawał się płaszczyzną bardziej współpracy politycznej, niż integracji gospodarczej. W 2012 r. członkiem Mercosuru została Wenezuela z rządem Hugo Cháveza, krytycznym wobec liberalizacji handlu.

Niemniej zmiany w ostatnich dwóch latach sprzyjają integracji gospodarczej w Mercosurze. W Argentynie i Brazylii władzę objęli prezydenci przychylni liberalizacji gospodarczej – odpowiednio Mauricio Macri w 2015 r. i Michel Temer w 2016 r. (po usunięciu z urzędu Dilma Rousseff). Ich rządy realizują reformy na rzecz większej otwartości rynków. Oba też podjęły decyzję o kandydowaniu do OECD. Wenezuela natomiast jest bezterminowo zawieszona w prawach członka Mercosuru za naruszanie porządku demokratycznego przez jej władze.

Mimo tych trudności Mercosur pozostaje pierwszoplanowym ugrupowaniem integracji gospodarczej w Ameryce Łacińskiej. Obejmuje przeszło 266 mln z ponad 630 mln jej mieszkańców. W 2016 r. odpowiadał za jedną trzecią handlu regionalnego (475 mld dol.) oraz za 40% przyjmowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) – 65,7 mld dol. napływających i ponad 740 mld dol. skumulowanych. Dominujący udział w tych przepływach miała Brazylia, a kolejne miejsce zajęła Argentyna – dwie największe gospodarki Ameryki Południowej i główni partnerzy handlowi Polski na kontynencie.

Z punktu widzenia Polski kluczowa będzie finalizacja – trwających od blisko dwóch dekad – negocjacji w sprawie umowy stowarzyszeniowej UE–Mercosur. Sprzyjają temu zaawansowanie rozmów i oczekiwania stron po wymianie ofert (m.in. w dzielącej je kwestii handlu wołowiną i etanolem) w ostatnich miesiącach. Do podpisania dojdzie najwcześniej w pierwszej połowie przyszłego roku, mimo utrzymujących się obaw sektora rolno-spożywczego w państwach UE (m.in. w Polsce) przed liberalizacją handlu z Mercosurem – ważnym eksporterem żywności. Niemniej wzajemne otwarcie może ułatwić polskim firmom wejście na te rynki i przyczynić się do zwiększenia wzajemnej wymiany handlowej.

Sojusz Pacyfiku. Ugrupowanie utworzyły w 2012 r. Chile, Kolumbia, Meksyk i Peru w oparciu o sieci preferencyjnych umów handlowych, łączących każde z tych państw z kilkudziesięcioma rynkami na świecie. Głównym celem traktatowym jest ustanowienie wolnego rynku, ale bez zdefiniowanego harmonogramu integracji. W krajach Sojuszu Pacyfiku mieszka ponad 227 mln osób. W 2016 r. odpowiadał on za 60% obrotów handlowych regionu (ponad 1 bln dol.), z czego trzy czwarte odnosiło się do Meksyku. W przypadku BIZ do państw SP napłynęło w 2016 r. 58,5 mld dol. (ponad 40% udziału w regionie), a skumulowana wartość wyniosła 968 mld dol. (ponad 50%).

Priorytetowy kierunek zaangażowania państw SP to Azja i Pacyfik, ale starają się one przyciągać partnerów z różnych regionów. Służy temu nadawanie im statusu państw obserwatorów. Obecnie jest ich 52 (w tym Polska od lipca 2015 r.). SP zamierza z nimi współpracować w takich dziedzinach jak: edukacja; nauka, technologia i innowacje; ułatwienia w handlu; wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). W 2016 r. polski rząd przedstawił SP ofertę współpracy obejmującą m.in. wymianę doświadczeń w dziedzinie innowacyjności, umiędzynarodowienia MŚP i rewitalizacji miast.

Zaangażowaniu Polski w SP sprzyjają zaawansowane więzi handlowe państw bloku z UE. Stronami pierwszych preferencyjnych umów z UE w Ameryce Łacińskiej były Meksyk i Chile (dokumenty w mocy odpowiednio od 2000 i 2005 r.). Oba państwa negocjują obecnie z UE nowe porozumienia mające zaktualizować regulacje dotyczące handlu i ochrony inwestycji. Z pozostałymi członkami SP – Kolumbią i Peru – UE zawarła kompleksową umowę (weszła w życie w 2013 r.) przewidującą stopniową liberalizację wymiany handlowej.

CELAC. Wspólnota powstała w 2011 r. jako zwieńczenie starań o stworzenie mechanizmu współpracy obejmującego cały region. Ma charakter forum dialogu politycznego i służy koordynacji stanowisk 33 państw członkowskich. Jej pracami kieruje rotacyjna roczna prezydencja (do stycznia 2018 r. funkcję tę pełni Salwador). O międzynarodowym znaczeniu CELAC jako reprezentacji całego regionu świadczy instytucjonalizacja dialogu z takimi partnerami jak Chiny, Indie, Rosja i UE.

Z perspektywy Polski dialog UE–CELAC jest instrumentem wspierającym politykę wobec Ameryki Łacińskiej. Spotkania w tym formacie dają okazję do regularnych kontaktów państw obu regionów, a aktywne uczestnictwo Polski jest ważnym elementem wzmocnienia jej pozycji w UE jako liczącego się partnera tych państw. Podstawowym instrumentem są szczyty szefów państw i rządów odbywające się co dwa lata. Z uwagi na różnice stanowisk w CELAC w sprawie sytuacji politycznej w Wenezueli nie doszło do spotkania w Salwadorze zaplanowanego na październik (poprzednie odbyło się w 2015 r. w Brukseli). Naprzemiennie organizowane są natomiast spotkania ministrów spraw zagranicznych UE i CELAC. Ostatnie, w październiku 2016 r. w Santo Domingo, było np. okazją dla polskiego rządu, aby zabiegać o poparcie państw regionu dla kandydatury Polski do Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Wnioski. Zarówno w definiowaniu polskiej polityki wobec Ameryki Łacińskiej, jak i w dążeniach do wzmocnienia pozycji Polski w globalnych instytucjach pożądane jest uwzględnienie procesów związanych z rozwojem Mercosuru, Sojuszu Pacyfiku i CELAC.

W przypadku Mercosuru i Sojuszu Pacyfiku dla Polski kluczowe znaczenie ma rozwój stosunków handlowych UE z tymi ugrupowaniami. Do właściwego wykorzystania tych możliwości niezbędna jest w Polsce debata w gronie przedstawicieli administracji państwowej, przedsiębiorców i ekspertów, która pozwoliłaby na ocenę skutków tych porozumień. Kwestia umowy UE–Mercosur w Polsce pojawia się głównie w mediach branży rolno-spożywczej w kontekście zagrożenia dla polskich producentów. W przypadku SP w czerwcu Krajowa Izba Gospodarcza gościła seminarium na temat tej inicjatywy, ale potrzebne są też spotkania organizowane np. przez MSZ, na których przedstawione zostaną możliwości wynikające ze wspólnych inicjatyw z państwami bloku. Dla polskich MŚP istotna będzie informacja o konkretnych narzędziach wsparcia na tamtych rynkach, a dla władz lokalnych – o potencjalnych partnerach w wymianie doświadczeń.

Rozpoczynająca się w styczniu 2018 r. kadencja Polski w Radzie Bezpieczeństwa ONZ i organizacja szczytu klimatycznego w przyszłym roku stwarzają dodatkowe płaszczyzny współpracy z państwami Ameryki Łacińskiej. Wśród zagadnień istotnych dla państw regionu znajdują się proces pokojowy w Kolumbii, kryzys w Wenezueli, a także realizacja zobowiązań na rzecz ochrony klimatu podjętych w tzw. porozumieniu paryskim. Dogodną okazją do dialogu w tych sprawach będzie planowane w pierwszym kwartale 2018 r. spotkanie UE–CELAC na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Regularne kontakty Polski z państwami CELAC, w tym zwłaszcza z krajem sprawującym prezydencję w tej organizacji, pomogą w sprawowaniu funkcji niestałego członka RB ONZ i gospodarza COP24.