



Hiszpańskie próby zdynamizowania relacji UE z Ameryką Łacińską i Karaibami

Bartłomiej Znojek

Rząd Hiszpanii wymienia pogłębienie partnerstwa Unii Europejskiej z państwami Ameryki Łacińskiej i Karaibów (AŁK) wśród głównych celów swojej prezydencji w Radzie UE, która rozpoczyna się 1 lipca br. Ma temu służyć pierwszy od 2015 r. szczyt szefów państw i rządów obu regionów zaplanowany na 17–18 lipca w Brukseli. Deficyt wzajemnego zainteresowania, rozbieżne opinie w sprawie liberalizacji handlu czy rosyjskiej agresji na Ukrainę to tylko niektóre wyzwania dla partnerstwa międzyregionalnego. Decyzja władz Hiszpanii o przełożeniu wyborów parlamentarnych z końca br. na 23 lipca skomplikuje realizację planów prezydencji.

Kontekst. Stałym elementem polityki zagranicznej Hiszpanii jest dążenie do wzmacniania pozycji państwa jako kluczowego partnera AŁK w UE i promotora bliższych relacji obu regionów. Hiszpańskie przewodnictwo w Radzie UE w drugiej połowie br. będzie sprzyjało urzeczywistnieniu tego celu. Rządowi premiera Pedra Sáncheza przypadnie realizacja ważnej części programu [ożywienia stosunków UE ze Wspólnotą Państw Łatynoamerykańskich i Karaibskich \(CELAC\)](#), zainaugurowanego podczas spotkania ministerialnego obu organizacji w Buenos Aires w październiku ub.r. [Ma on służyć zwiększeniu wzajemnego zainteresowania obu regionów i przywróceniu kontaktów na szczycie zawieszonych w 2015 r.](#), m.in. z powodu różnicy stanowisk w sprawie [wielowymiarowego kryzysu w Wenezueli](#). W przezwyciężenie tych trudności szczególnie zaangażował się Josep Borrell, gdy w grudniu 2019 r. objął stanowisko wysokiego przedstawiciela Unii ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (wcześniej przez półtora roku był ministrem spraw zagranicznych Hiszpanii).

Hiszpański rząd stara się być aktywny i widoczny w różnych inicjatywach na rzecz zacieśnienia relacji UE z partnerami z AŁK. W lipcu 2020 r. z inicjatywy Hiszpanii i Francji oraz Borrella odbyło się np. spotkanie ministrów spraw zagranicznych UE i AŁK w Brukseli w sprawie walki z pandemią COVID-19. Hiszpania ustępuje tylko USA pod względem liczby

szczepionek na COVID-19 podarowanych państwom AŁK – zgodnie z danymi UNICEF dostarczyła 24 mln z 30,5 mln zadeklarowanych przez siebie dawek. Wspiera też obywateli państw regionu. Według oficjalnych danych w Hiszpanii przebywało na początku ub.r. ponad 440 tys. Wenezuelczyków (z łącznej liczby wenezuelskich emigrantów i uchodźców szacowanej na ponad 7 mln). W maju 2020 r. hiszpański rząd współorganizował z UE pierwszą konferencję darczyńców na rzecz tych osób. W br. rząd Sáncheza zaoferował wsparcie i hiszpańskie obywatelstwo ponad 300 Nikaraguańczykom wydalonym z kraju i pozbawionym obywatelstwa przez reżim Daniela Ortegi w ramach represji politycznych.

Motyacją zaangażowania Hiszpanii jest stosunkowo duże znaczenie AŁK dla jej gospodarki. Według Eurostatu wartość hiszpańskich obrotów towarowych z regionem w 2022 r. przekroczyła 43 mld euro, czyli prawie 15,6% wymiany całej UE z AŁK – więcej przypadło tylko na Niemcy i Holandię. Zgodnie z danymi OECD wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) Hiszpanii w Ameryce Łacińskiej na koniec 2021 r. wyniosła 183,6 mld dol., czyli 31% łącznej wartości hiszpańskich BIZ. Stanowiło to także 27% BIZ całej UE w regionie – więcej zainwestowały tylko podmioty z Holandii (prawie 44%), choć częściowo jest to wynik działalności spółek-córek podmiotów z innych państw UE (m.in. z Polski).

Założenia i cele Hiszpanii. Hiszpania uzasadnia potrzebę ściślejszej współpracy UE z AŁK, odwołując się do argumentów wspólnej historii, kultury oraz silnych więzi gospodarczych i międzyludzkich. Zwraca też uwagę na korzyści związane z liberalizacją handlu oraz na [znaczenie AŁK dla zielonej transformacji](#) w związku z posiadaniem przez państwa regionu złóż surowców (np. litu i metali ziem rzadkich). Przekonuje też, że wzmocnienie partnerstwa pomoże UE stworzyć przeciwwagę dla zaangażowania Chin i Rosji w AŁK.

Wśród głównych celów Hiszpanii jest odnowienie więzi instytucjonalnych – przede wszystkim powrót do cyklicznych spotkań UE–CELAC na szczycie oraz ze strategicznymi partnerami Unii – Brazylią i Meksykiem. Rząd Sáncheza zamierza zaprosić na szczyt międzyregionalny wszystkich przywódców, włącznie z przedstawicielami latynoamerykańskich reżimów autorytarnych – Kuby, Nikaragui i Wenezueli. Kolejnym celem jest wsparcie procesów ratyfikacji nowych umów stowarzyszeniowych z Chile i Meksykiem oraz wynegocjowanej w 2019 r. z Mercosurem. Hiszpania podkreśla też zamiar promowania w AŁK unijnej inicjatywy Global Gateway, służącej m.in. finansowaniu projektów dotyczących rozwoju infrastruktury cyfrowej, transportowej i służącej ochronie środowiska. Wspomina też o pomocy AŁK w przezwyciężaniu długotrwałych skutków pandemii COVID-19 i łagodzeniu konsekwencji wojny na Ukrainie. Wynikają stąd postulaty bliższej współpracy w kwestiach transformacji cyfrowej i [bezpieczeństwa żywnościowego](#).

Główne wyzwania. Powodzenie planów ożywienia relacji UE–AŁK wymaga przede wszystkim zwiększenia wzajemnego zainteresowania rządów obu regionów, szczególnie państw o mniej rozwiniętych kontaktach. Zgodnie ze stanowiskiem Borrelli w UE potrzebna jest „europeizacja” relacji z AŁK, ponieważ obecnie są one „ziberyzowane”, tj. oparte przede wszystkim na aktywności Hiszpanii. Rząd Sáncheza obawia się jednak, że wyzwania związane ze wschodnim sąsiedztwem UE, w tym wojną na Ukrainie, zdominują unijne dyskusje kosztem innych kierunków. Wyzwaniem dla prezydencji mogą być też spory w Unii dotyczące potencjalnej obecności przedstawicieli reżimów autorytarnych na szczycie UE–CELAC.

Trudnym zadaniem pozostaje odbudowa pozytywnego wizerunku i atrakcyjności UE wśród państw AŁK. Unijna reputacja ucierpiała przez brak spotkań na szczycie, [późną pomoc w walce z pandemią COVID-19](#) i przedłużające się negocjacje umów stowarzyszeniowych – zwłaszcza [UE–Mercosur](#). Dla wielu państw AŁK głównym partnerem gospodarczym stały się Chiny, z którymi Unii coraz trudniej konkurować. Na relacje obu regionów negatywnie mogą też wpływać [odmienne oceny rosyjskiej inwazji na Ukrainę](#) i przyczyn globalnych trudności gospodarczych. W AŁK powszechna jest opinia, że wzrosty cen żywności i energii na przestrzeni ponad roku są efektem zachodnich sankcji

przeciwko Rosji, a nie wojny wywołanej przez to państwo. Niechęć w AŁK może budzić też unijna retoryka przedstawiająca państwa regionu jako przede wszystkim dostawców zasobów niezbędnych w transformacji energetycznej – według krytyków jest to droga do utrwalenia niepożądanego surowcowego charakteru tych gospodarek.

Rząd Sáncheza będzie musiał wziąć pod uwagę też kontekst krajowy. Relacje z AŁK są ważnym elementem hiszpańskiej debaty politycznej – np. otwartość na dialog z reżimami autorytarnymi krytykują główne partie opozycyjne, centroprawicowa Partia Ludowa (PP) i silnie konserwatywne ugrupowanie VOX. Ostatnie sondaże pokazują, że szeroka lewicowa koalicja skupiona wokół Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE) Pedra Sáncheza może uzyskać nieznaczną większość w obu izbach parlamentu, ale indywidualnie największe poparcie ma PP, która mogłaby utworzyć koalicję z VOX. Tę tendencję potwierdziły wyniki wyborów samorządowych z 28 maja br., które skłoniły premiera do zwołania przyspieszonych wyborów parlamentarnych na 23 lipca.

Wnioski i perspektywy. Zaangażowanie rządu Sáncheza na rzecz partnerstwa UE–AŁK pomoże przede wszystkim umocnić status Hiszpanii jako kluczowego unijnego partnera państw latynoamerykańskich. Dużo trudniej będzie mu doprowadzić do stworzenia podstaw długotrwałej, bliskiej współpracy obu regionów, wykraczającej poza hiszpańską prezydencję.

Lipcowy szczyt UE–CELAC będzie okazją do zweryfikowania, jaką wagę przykładają państwa obu regionów do wzajemnych relacji. Wzrost zainteresowania AŁK w UE wymagałby m.in. większej aktywności instytucji unijnych i Hiszpanii w innych państwach członkowskich. Chodzi tu m.in. o promowanie wśród decydentów, biznesu i innych środowisk opiniotwórczych korzyści – nie tylko gospodarczych – z bliższych relacji z tym regionem. Taka szansa istnieje w odniesieniu do środkowoeuropejskich członków Unii. Jako argument za zwiększeniem współpracy z AŁK może służyć przykład wspieranej przez te państwa Ukrainy, której rząd w kontekście rosyjskiej agresji kładzie duży nacisk na rozwój dialogu politycznego z partnerami latynoamerykańskimi.

Ważnym partnerem Hiszpanii w zapewnieniu ciągłości procesu zbliżenia UE i AŁK może stać się Polska. Przywrócenie cykliczności szczytów UE–CELAC będzie oznaczać, że kolejny odbędzie się (najprawdopodobniej w Kolumbii) w 2025 r., kiedy zaplanowana jest polska prezydencja w Radzie UE. Zaangażowanie Polski w przygotowanie tego wydarzenia może być cenną okazją do wzmocnienia jej pozycji w UE i jako atrakcyjnego partnera politycznego i gospodarczego AŁK w Europie Środkowo-Wschodniej (np. w sferze transformacji energetycznej i cyfrowej). Warto, aby kwestia relacji z regionem i organizacji szczytu znalazła się w programach kolejnych polsko-hiszpańskich konsultacji międzyrządowych na szczeblu premierów.