

Ameryka Łacińska, 1 (123) 2024
ISSN 1506-8900; e-ISSN 2081-1152



Mindaugas Norkevičius

Uniwersytet Witolda Wielkiego, Litwa

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0008-9242-3612>

e-mail: mindaugas.norkevicius@vdu.lt

Vigilija Žiūraitė

Uniwersytet Witolda Wielkiego, Litwa

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9500-6939>

e-mail: vigilija.ziuraite@vdu.lt

Rozwój i perspektywy współpracy międzyregionalnej między Unią Europejską a MERCOSUR

*Development and prospects for interregional cooperation
between the European Union and MERCOSUR*

Received 20.02.2024; Accepted 20.04.2024; Published 29.05.2024

DOI: 10.7311/20811152.2024.123.03

Streszczenie: Procesy regionalizmu w dzisiejszej dynamice obszaru politycznego i gospodarczego są istotne dla zrozumienia współpracy międzyregionalnej i ogólnego porządku globalnego. Należy zauważyć, że stosunki międzyregionalne są zjawiskiem stosunkowo nowym. Zostały zintensyfikowane od czasu zimnej wojny, która dała początek zjednoczeniu regionalnemu, regeneracji starszych regionów i współpracy międzyregionalnej. Współpraca UE z MERCOSUR opiera się nie tylko na aspektach politycznych i gospodarczych, ale ma również powiązania historyczne i kulturowe, ze współpracą na poziomie transgranicznym. Rosnąca współpraca regionalna pomiędzy poszczególnymi krajami promuje również formy międzyregionalnej kooperacji, ze szczególnym uwzględnieniem regionów rozwijających się, takich jak Ameryka Łacińska. Ważne jest zatem rozpoznanie priorytetowych obszarów i przejawów współpracy między UE a jedną z najważniejszych organizacji regionalnych w Ameryce Łacińskiej – MERCOSUR. Współpraca polityczna między UE a MERCOSUR zaczęła rozwijać się później niż współpraca gospodarcza, ale obecnie jest intensywnie podtrzymywana, jest zinstytucjonalizowana ze strukturami i agendą, co zapewnia bezstronne międzyregionalne współdziałanie i umożliwia szybsze osiągnięcie konsensusu. Współpraca polityczna na dwóch poziomach, regionalnym i rządowym, zapewnia intensywną debatę w szerokim spektrum zagadnień. Między innymi,

obejmuje szeroki zakres tematów, takich jak prawa człowieka, zmiany klimatu, migracja, handel ludźmi i przemyt broni, narkotyki itp. Analiza wskaźników gospodarczych UE i MERCOSUR, porozumień politycznych, ich dokumentów regulujących i strategicznych planów współpracy pokazuje, że sektor gospodarczy pozostaje głównym obszarem. W związku z tym, aby utrzymać aktywne współdziałanie, organizacje muszą wspierać podstawową ideę budowania relacji, której towarzyszy bardziej proaktywna polityka handlowa, wpływająca na rynki i rozwój dialogu politycznego.

Słowa kluczowe: Ameryka Łacińska, MERCOSUR, Unia Europejska, współpraca międzyregionalna.

Abstract: The processes of regionalism in contemporary political and economic dynamics are relevant phenomena for understanding regional cooperation and the global order as a whole. Interregional relations are a relatively recent phenomenon. These relations have intensified since the Cold War, leading to regional unification, the revitalisation of older regions and interregional cooperation. The EU's cooperation with MERCOSUR is not only based on political and economic aspects, but is also historically and culturally linked to cross-border cooperation. The growing regional cooperation between individual countries also promotes forms of interregional cooperation, with a particular focus on developing regions such as Latin America. It is therefore important to analyse the priority areas and forms of cooperation between the EU and one of the most important regional formations in Latin America, MERCOSUR.

Political cooperation between the EU and MERCOSUR began to develop later than economic cooperation, but is now being intensively promoted. This cooperation is institutionalised, with structures and an agenda that ensure impartial interregional cooperation and enable consensus to be reached more quickly. Political co-operation at two levels, regional and governmental, ensures an intensive debate on a wide range of issues. The political debate between the regions covers a wide range of topics such as human rights, climate change, migration, human trafficking, illegal weapons, drugs, etc. An examination of the economic indicators, political agreements, related documents and strategic cooperation plans between the EU and MERCOSUR shows that the economic sector remains the most important area of cooperation, while political relations are a growing prospect. Therefore, in order to maintain active cooperation between the organisations in all areas, they must promote the core idea of a relationship accompanied by a more active trade policy that would influence the organisations' markets and the development of political dialogue.

Keywords: Latin America, MERCOSUR, European Union, interregional cooperation.

Wprowadzenie

Regiony stają się coraz ważniejszymi graczami w systemie międzynarodowym, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Odrębne formacje geopolityczne powstają pod wpływem określonych czynników politycznych i gospodarczych oraz transformują system

międzynarodowy w wielobiegunowy. Różne tożsamości regionalne i formułowane polityki odzwierciedlają odpowiednie cele współpracy i wizje każdego regionu. Owe teoretyczne podstawy regionalizmu oraz geneza i rodzaje stosunków międzyregionalnych umożliwiają analizę i ocenę działań organizacji międzyregionalnych w polityce międzynarodowej. Przypadek współpracy UE (Unią Europejską) a MERCOSUR (Mercado Común del Sur) odzwierciedla każdą z analizowanych podstaw teoretycznych, a tym samym oferuje wgląd w przyszłe perspektywy tych stosunków. Jest to szczególnie ważna przesłanka, ponieważ wzorcowa współpraca międzyregionalna wyróżnia się tym, że jest to relacja między dwiema głównymi organizacjami gospodarczymi, która ma potencjał wywierania znaczącego wpływu na politykę globalną.

Aktualność i nowatorstwo artykułu. Procesy regionalizmu w dzisiejszej dynamice obszaru politycznego i gospodarczego są istotne dla zrozumienia współpracy międzyregionalnej i ogólnego porządku globalnego. Należy zauważyć, że stosunki międzyregionalne są zjawiskiem stosunkowo nowym. Zjawisko zostało zintensyfikowane od czasu zimnej wojny, która dała początek zjednoczeniu regionalnemu, regeneracji starszych regionów i współpracy międzyregionalnej. Współpraca UE z MERCOSUR opiera się nie tylko na aspektach politycznych i gospodarczych, ale ma również powiązania historyczne i kulturowe, ze współpracą na poziomie transgranicznym¹.

Problem naukowy artykułu. Rosnąca współpraca regionalna pomiędzy poszczególnymi krajami promuje również formy kooperacji międzyregionalnej, ze szczególnym uwzględnieniem regionów rozwijających się, takich jak Ameryka Łacińska. Ważne jest zatem rozpoznanie priorytetowych obszarów i przejawów współpracy między UE a jedną z najważniejszych formacji regionalnych w Ameryce Łacińskiej – MERCOSUR.

Cel pracy Analiza przejawów współpracy międzyregionalnej między UE a MERCOSUR w kontekście politycznym i gospodarczym.

¹ Współpraca transgraniczna to forma współdziałania między różnymi krajami lub regionami, która ma na celu rozwiązanie wspólnych problemów, wykorzystanie wspólnych zasobów oraz promowanie wzajemnego zrozumienia i rozwoju. Jest to szczególnie istotne w kontekście obszarów, które graniczą ze sobą i mają podobne wyzwania czy cele rozwojowe.

Aby osiągnąć ten cel, wyznaczono następujące *zadania*:

1. omówienie analizy genezy, rodzajów i celów współpracy międzyregionalnej, przegląd koncepcji regionalizmu w kontekście różnych paradygmatów teoretycznych;
2. zbadanie polityki rozwojowej UE i współpracy z regionem Ameryki Łacińskiej;
3. analiza współpracy politycznej i gospodarczej między UE a MERCOSUR;
4. ocena obszarów i wyzwań dla dalszej współpracy UE - MERCOSUR.

Metody badawcze. Studium przypadku współpracy między UE a MERCOSUR koncentruje się na wewnętrznych regulacjach i zobowiązaniach organizacji, wytycznych polityki rozwojowej UE oraz podpisanych wzajemnych porozumieniach. Informacje znajdują odzwierciedlenie w *analizie dokumentów* mającej na celu przestudiowanie najbardziej obiecujących i rozwijających się form współpracy między organizacjami. *Analiza danych wtórnych* została wykorzystana do wykazania podobieństw i różnic między celami, rozwojem gospodarczym i politycznym oraz strukturą organizacji regionalnych UE i MERCOSUR. Przytoczona analiza pomaga określić, kiedy współpraca między organizacjami była intensywna, ograniczona lub bez znaczącego wpływu.

Koncepcja stosunków międzyregionalnych

Badacze stosunków międzynarodowych postrzegali współpracę międzyregionalną jako produkt uboczny regionalizmu lub szczególnie przypadek teorii integracji (Hänggi, 2007). „Stary regionalizm zdominowała teoria racjonalistyczna, wyjaśniająca, że istnieje prawdziwa rzeczywistość, która jest niezależna od obserwatorów, a czynniki strukturalne determinują zachowanie podmiotów”² (Korolkovas, 2011). W związku z tym, zbadanie jakiegokolwiek zjawiska systemu międzynarodowego (np. współpracy międzyregionalnej między dwiema organizacjami regionalnymi), wymaga zdystansowania się od wszystkich możliwych interpre-

² Własne tłumaczenie cytatów.

tacji i tylko wtedy można oczekiwać wymiernych wyników. F. Soderbaum i T. M. Shaw (2003) stwierdzają, że „teoria stała się podstawą paradygmatów funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu, które znacząco przyczyniły się do wstępnego zrozumienia i interpretacji stosunków międzyregionalnych”.

Funkcjonalistyczny paradygmat teoretyczny podkreśla, że państwa nie są w stanie zapewnić sobie dobrobytu materialnego i bezpieczeństwa w ramach systemu międzynarodowego, a zatem konieczne jest przekazanie funkcji rządowych formacjom ponadpaństwowym w celu utrzymania pokoju między państwami (Hass, 1992). Teoria neofunkcjonalistyczna identyfikuje inny ważny aspekt potrzeby wspólnoty politycznej, nie tylko dla integracji gospodarczej, ale także politycznej. Przytoczone paradygmaty poszerzyły procesy integracyjne organizacji regionalnych i położyły podwaliny pod rozwój współpracy międzyregionalnej.

Hänggi, Roloff i Ruland (2006) wskazują, że „w pierwszej fali regionalizmu (1950-1960) organizacje regionalne ograniczały się do Europy i Ameryki Łacińskiej, podczas gdy w drugiej fali regionalizmu (1980-1990) organizacje regionalne rozszerzyły się na cały świat (SAARC, MERCOSUR, NAFTA), nawet tam, gdzie istniały regiony bez regionalizmu” (Hänggi i in., 2006). Wraz z rozprzestrzenianiem się regionalizmu na całym świecie, pojawiły się nowe pomysły na głębszą integrację regionalną, nowe porozumienia regionalne, a wraz z intensyfikacją współpracy regionalnej rozwinęły się ramy analizy tych relacji.

„Nowy” regionalizm uznaje analizę stosunków międzyregionalnych za ważny temat. Ten regionalizm dał początek przeciwwadze dla teorii racjonalistycznej, a mianowicie refleksywizmowi, który opiera się na subiektywnej naturze rzeczywistości i zdolności podmiotów do działania i kształtowania jednostek strukturalnych. Refleksywizm jest zbieżny z większością założeń teorii konstruktywistycznej. Twierdzi się, że regiony są konstruktami społecznymi i wyłaniają się ze zjawisk społecznych, historyczności, wiedzy i dyskursu publicznego (Miniotaité i in., 2001). Takie podejście teoretyczne zakłada, że działają nie tylko rzeczywiste funkcje i struktury polityki międzynarodowej, jak w racjonalizmie, ale także, że zjawiska społeczne są nieodłączne i mają ogromne znaczenie,

umożliwiając regionom bardziej efektywną integrację i współpracę, nie tylko wewnętrzną, ale także zewnętrzną (patrz Tabela 1).

TABELA 1 CECHY „STAREGO” I „NOWEGO” REGIONALIZMU

	<i>„Stary” regionalizm</i>	<i>„Nowy” regionalizm</i>
<i>Integracja regionalna</i>	Płytka	Głęboka
<i>Polityka zagraniczna</i>	Model Vinera Meade'a	Model wielowymiarowy (ang. <i>Multidimensional</i>)
<i>Teoria dominująca w systemie międzynarodowym</i>	Racjonalizm	Refleksywizm
<i>Stosunki międzyregionalne</i>	Załączki	Zinstytucjonalizowany system współpracy
<i>Występowanie relacji regionalnych</i>	Europa i Ameryka Łacińska	Wszystkie kontynenty

Źródło: opracowanie własne na podstawie teorii „starego” i „nowego” regionalizmu.

W miarę jak system międzynarodowy stawał się coraz bardziej liberalny, pojawiały się perspektywy głębszej współpracy międzyregionalnej, rozszerzania sfer wpływów i ambicji organizacji regionalnych oraz tworzenia instytucji regionalnych i międzyregionalnych. Już w latach 1980-1990 nastąpił znaczny wzrost współpracy regionalnej. Współpracę międzyregionalną należy poddać analizie jako przedmiot umotywowany politycznie, który ma intencje ekonomiczne, ale nie jest to główny czynnik tej współpracy. Reprezentująca pogląd konstruktywistyczny J. Gilson (2002) twierdzi, że „współpraca międzyregionalna jest procesem, w którym same organizacje regionalne komunikują się w celu stworzenia własnej tożsamości, uznają się nawzajem za istniejące podmioty geopolityczne, a gdyby ta współpraca nie istniała, regiony byłyby pozbawione możliwości kształtowania własnego wizerunku i skutecznego funkcjonowania w systemie międzynarodowym” (Doidge, 2007). Tymczasem, ze względu na skutki globalizacji, liberalny instytucjonalizm interpretuje relacje międzyregionalne jako konieczność łagodzenia wzajemnych powiązań w międzynarodowym systemie globalizacji.

Wzrost znaczenia regionów i współpracy międzyregionalnej doprowadził do zmian w stosunkach międzynarodowych, które przeksz-

tańczyły się w wielopoziomą strukturę zarządzania. W tej wielopoziomowej strukturze globalnego zarządzania międzyregionalność jako zinstytucjonalizowana współpraca regionalna, jest wynikiem kooperatywnego zachowania podmiotów regionalnych i równowagi instytucjonalnej (Hänggi i in., 2006). Równoważenie instytucji ma zatem na celu przełamanie nierównych koncentracji władzy (gospodarczej) i osiągnięcie poprzez współpracę regionalną wspólnych pozytywnych wyników gospodarczych, bezpieczeństwa, politycznych i społecznych.

Rodzaje i funkcje stosunków międzyregionalnych

Stosunki międzyregionalne można również analizować zgodnie z typologią opisującą poziom relacji. Jednak stale ewoluujący charakter współpracy międzyregionalnej, ze względu na różne czynniki wewnętrzne i globalne, odpowiednio modyfikuje typologie teoretyczne. Wymaga to głębszej analizy stosunków międzyregionalnych, w której najnowsze zmiany w systemie międzynarodowym są brane pod uwagę poprzez zastosowanie określonej teoretycznej typologii analizy. Literatura naukowa identyfikuje szeroki zakres typów stosunków międzyregionalnych, ale H. Hänggi (2006) przeprowadził już kompleksową analizę stosunków międzyregionalnych i przedstawił bardzo szczegółową ich typologię (Hänggi i in., 2006).

Po pierwsze, stosunki międzyregionalne dzielą się na dwie kategorie, stosunki międzyregionalne w szerokim i wąskim znaczeniu. W wąskim znaczeniu stosunki międzyregionalne obejmują współpracę między organizacją regionalną a inną organizacją regionalną, grupą regionalną lub kilkoma grupami regionalnymi (Hänggi, 2006). W szerszym znaczeniu stosunki międzyregionalne obejmują wszystkie powyższe, ale z dodatkiem współpracy między organizacją regionalną a poszczególnymi krajami oraz między kilkoma państwami z różnych regionów.

Typologia współpracy międzyregionalnej umożliwia podzielenie mapy świata na pewne kategorie, w których sieć tych relacji staje się jaśniejsza i bardziej odpowiednia do spójnej analizy. To właśnie ta typologia współpracy międzyregionalnej Hänggiego jest często wykorzystywana do analizy konkretnych relacji regionalnych.

Funkcje stosunków międzyregionalnych są powiązane z wewnętrznym kształtowaniem się i genezą każdego regionu. Kierunek, w którym region lub organizacja regionalna rozwija własną politykę międzynarodową zależy od przyczyny i stopnia regionalizacji. Literatura naukowa identyfikuje pięć głównych funkcji współpracy międzyregionalnej, które odzwierciedlają wielowymiarowy charakter współpracy i mogą być zastosowane do każdego regionu. Jednym z pierwszych autorów, który zdefiniował funkcjonowanie stosunków międzyregionalnych jest J. Ruland (1996). Spostrzeżenia teoretyka dotyczące współpracy regionalnej opierają się na następujących pięciu funkcjach współpracy regionalnej: równoważenie, budowanie instytucji, racjonalizacja, ustalanie agendy i kształtowanie tożsamości (Selleslagh, 2014). Współpraca regionalna może obejmować kilka lub ograniczać się do jednej funkcji.

Funkcja równoważenia opiera się na realistycznym podejściu teoretycznym i podkreśla dominację i dążenie do niej między państwami w systemie międzynarodowym (Knepper, 2012). Dominacja jest definiowana raczej w kategoriach ekonomicznych niż militarnych. Potęga gospodarcza w systemie międzynarodowym powinna być jak najszerszej rozproszona, dlatego współpraca międzyregionalna jest powiązana z dążeniem do osiągnięcia i konsolidacji tej równowagi sił. Instytucjonalne zarządzanie państwami i organizacjami jest również istotnym źródłem władzy w dzisiejszych czasach. Zarządzanie charakteryzuje się szybką reakcją na procesy globalne i tworzeniem instytucji niezbędnych do zarządzania problemami międzynarodowymi.

Funkcja rozwoju instytucjonalnego opiera się na teoretycznym podejściu neoliberalizmu, który podkreśla rozwój instytucjonalny jako jedną z głównych form dialogu międzyregionalnego. Neoliberalny instytucjonalizm opiera się na anarchii w polityce międzynarodowej, którą łączy złożona współzależność obiektów międzynarodowych (Knepper, 2012). Stosunki międzyregionalne są wyjaśniane w tym podejściu teoretycznym jako łączenie się silnych i słabych państw w struktury, w których współpraca międzyregionalna odbywa się poprzez dialog, zasady i ustalone normy, które instytucjonalizują politykę międzynarodową. Przenosi to współpracę międzyregionalną na wyższy poziom rozwoju instytucjonalnego, ale poziom instytucjonalizacji nie zależy od tego czynnika. Te

relacje instytucjonalne, tworzone normy prowadzą do głębszej integracji państw regionu. Instytucje można również podzielić na wewnętrzne instytucje regionalne, instytucje doradcze, instytucjonalizację formatów dialogu między regionami oraz nadzór nad przepisami tworzonymi przez instytucje (Norkevičius, 2014). Dlatego też instytucjonalna współpraca regionalna może odbywać się zarówno w obrębie regionów, jak i pomiędzy nimi.

Funkcja racjonalizacji wynika również z teorii instytucjonalnych, w których relacje między regionami opierają się na ustalonych normach i zasadach. Istotą tego podejścia teoretycznego jest to, że stosunki regionalne racjonalizują negocjacje i podejmowanie decyzji na poziomie wielostronnym poprzez tworzenie płaszczyzn do debaty i rozpowszechnianie zebranych informacji (Doidge, 2007). Fora działają jako źródło gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji w instytucjach międzynarodowych.

Funkcja ustalania agendy jest podobna do funkcji racjonalizacji, ponieważ kładzie nacisk na mniejsze podmioty stosunków międzynarodowych (np. państwa), dążenie do konsensusu i analizę wspólnych aspiracji regionalnych w debatach. Funkcja odzwierciedla możliwość współpracy na poziomie dwustronnym i wielostronnym. Szereg mniejszych podmiotów regionalnych pomaga ustalić agendę współpracy i efektywnie wykorzystać czas spotkań na szczycie.

Funkcja budowania tożsamości opiera się na konstruktywistycznym podejściu teoretycznym. Regiony (i ogólnie system międzynarodowy) są konstruktami społecznymi, które kształtują swoje polityki zgodnie z postawami i obrazami, które ukształtowały się na temat danego regionu, państwa lub narodu oraz otrzymywanych informacji zwrotnych (Doidge, 2011). Oznacza to, że współpraca między regionami zależy nie tylko od ich wewnętrznych interesów, ale także od cech drugiego współpracującego podmiotu, które sprawiają, że region kształtuje swoje stanowisko w istotnych kwestiach.

Metodologia badania

Artykuł stanowi studium przypadku, którego celem jest przedstawienie informacji kontekstowych i wzajemnych powiązań niektórych wydarzeń, warunków i relacji w kontekście współpracy politycznej i gospodarczej. Analiza jest stosowana w celu wyjaśnienia konkretnego przypadku współpracy międzyregionalnej UE - MERCOSUR. Zjawisko stosunków międzyregionalnych (współpraca między organizacjami regionalnymi) jest analizowane w szeregu kroków analitycznych. Po pierwsze, poprzez badanie wytycznych polityki rozwojowej UE i realizację współpracy z regionem Ameryki Łacińskiej. Następnie analizowany jest podmiot subregionalny MERCOSUR, omawiana synteza i powiązania między organizacjami, rozwój współpracy gospodarczej między UE a MERCOSUR oraz dynamika współpracy politycznej między UE a MERCOSUR.

W badaniu zastosowano schemat oceny współpracy w celu oszacowania intensywności współpracy międzyregionalnej UE-MERCOSUR na różnych etapach. Współpraca ta jest oceniana jako intensywna, ograniczona i bez znaczącego wpływu na organizacje regionalne. Analiza zebranego materiału studium przypadku przedstawia specyfikę współpracy międzyregionalnej UE-MERCOSUR. Ujawnia w podejściu porównawczym również odrębne cechy poszczególnych organizacji. Synteza wszystkich tych metod pomaga ujawnić pełną dynamikę współpracy międzyregionalnej UE-MERCOSUR.

Artykuł opiera się na analizie dokumentów prawnych, statutów, rozporządzeń i umów UE i MERCOSUR. Kryteria analizy obejmują: obszary priorytetowe organizacji, cele współpracy oraz przejawy współpracy w regulacjach prawnych. Wybrana metoda ma na celu przedstawienie jak najbardziej obiektywnego obrazu współpracy UE-MERCOSUR. Analiza wykracza poza poszczególne dokumenty prawne organizacji i obejmuje umowy regulujące ich współpracę. Celem jest identyfikacja strategii współpracy każdej z organizacji oraz politycznych kierunków kooperacji w systemie międzynarodowym.

Analiza danych wtórnych jest wykorzystywana do wyjaśnienia poszczególnych przypadków UE i MERCOSUR oraz do zidentyfikowania pewnych podobieństw i różnic w ich etapach rozwoju. Wybrana

metoda służy do wykazania podobieństw i różnic między celami, rozwojem gospodarczym i politycznym oraz strukturą organizacji regionalnych UE i MERCOSUR. Umożliwia rozpoznanie, który obszar współpracy (gospodarczy lub polityczny) jest najbardziej istotny, a który najmniej wpływowy. Określenie takie pomaga w bardziej obiektywnej ocenie wewnętrznego stanowiska organizacji w sprawie współpracy.

Okres objęty badaniem obejmuje lata 2000-2023. Współpraca międzyregionalna między organizacjami rozpoczęła się w 1999 roku, po wejściu w życie podpisanego w 1995 roku porozumienia ramowego w sprawie współpracy międzyregionalnej (ang. *Inter-Regional Framework Cooperation Agreement*). Dotychczasowa kooperacja między obiema stronami jest aktywnie promowana, dlatego też analizy dokonano pod kątem dwóch kluczowych kryteriów współpracy: rozwoju współpracy politycznej i rozwoju współpracy gospodarczej.

Polityka współpracy z Ameryką Łacińską na rzecz rozwoju

Wspólnotowa współpraca na rzecz rozwoju jest integralną częścią polityki organizacji od czasu podpisania Traktatu Rzymskiego w 1957 r., kiedy to przewidziano „utworzenie Europejskiego Funduszu Rozwoju w celu wspierania kolonii i innych terytoriów zamorskich” (Traktat Rzymski, 1957). Fundamentem polityki rozwojowej są umowy między UE a jej byłymi koloniami, które opierają się na powiązaniach handlowych (Hix, 2006). Ameryka Łacińska jest jednym z najważniejszych politycznych i gospodarczych partnerów regionalnych dla UE ze względu na jej rosnący potencjał regionalny, a UE jest również szczególnie ważnym partnerem dla Ameryki Łacińskiej. Prowadzi to do współpracy na różnych poziomach, regionalnym, subregionalnym i transgranicznym.

Współpraca UE z krajami Ameryki Łacińskiej zintensyfikowała się w 1999 roku. Podczas gdy polityka UE na rzecz rozwoju, jak wspomniano powyżej, początkowo rozwijała się we współpracy z byłymi koloniami członków UE, najbardziej dotyczyła Ameryki Środkowej i Południowej. W tym regionie UE wspiera działania na rzecz ograniczania ubóstwa, promowania wartości demokratycznych, pomocy prawnej i rozwoju polityki regionalnej. UE i Ameryka Łacińska zawarły szereg porozumień

o współpracy gospodarczej, instytucjonalizacji dialogu politycznego i wzmocnieniu stosunków handlowych. Okres odnowy współpracy między tymi dwoma regionami przejawia się poprzez wiele nowych porozumień i spotkań, takich jak Umowa o Współpracy UE i Wspólnoty Andyjskiej, Spotkania Ministerialne Grupy z Rio i UE, Spotkania Szefów Rządów UE i państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (LAC) itp. (Norkevičius, 2014). Te ostatnie są jednymi z najważniejszych we wspieraniu współpracy na szczeblu UE-Ameryka Łacińska. Spotkania na szczycie szefów rządów UE-Ameryki Łacińskiej i Karaibów odbywają się co dwa lata i dotyczą nowych form współpracy, które promują kooperację gospodarczą, polityczną i kulturalną. Jeśli do 2010 r. miały one charakter relacji UE-Ameryka Łacińska i Karaiby, to od 2013 r. przyjęły formę spotkań z różną częstotliwością między UE a CELAC.

Na poziomie regionalnym odbywają się również ważne spotkania z krajami Grupy z Rio, których celem jest promowanie wartości demokratycznych w regionie, integracji regionalnej, walki z wykluczeniem społecznym poprzez wzmocnienie polityki społecznej, zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska (Milet, 2003). Później została powołana Euro-Lat (powstała w 2006 r.), transatlantycka instytucja parlamentarna, zrzeszająca subregionalne organizacje latynoamerykańskie i kraje karaibskie z parlamentarzystami UE w celu rozwijania dialogu politycznego. Przytoczone regionalne spotkania stanowią przykład „miękkiej” polityki, ponieważ przyjęte na tym szczeblu wytyczne polityczne dla całego regionu są następnie opracowywane i wdrażane na poziomie subregionalnym i dwustronnym.

Na poziomie subregionalnym współpraca UE-Ameryka Łacińska odbywa się z takimi organizacjami jak: MERCOSUR, Wspólnota Andyjska (CAN) i Unia Narodów Południowoamerykańskich (UNASUR), dialog odbywa się również na szczeblu UE-Ameryka Środkowa, UE-Sojusz Pacyfiku, UE-CARICOM (Dembicz, K. i in., 2022). Współpraca UE z tymi organizacjami dotyczy integracji rynku regionalnego, informacji prawnych, liberalizacji handlu, stabilności politycznej i praw człowieka. Poziom subregionalny zapewnia głębszy stopień współpracy zinstytucjonalizowanej, na którym wdrażane są kluczowe projekty kooperacji

politycznej UE-Ameryka Łacińska. Co prawda, na tym poziomie UE napotyka różne stagnacje i przeszkody w zawieraniu porozumień. Dla przykładu, w 2004 r. załamały się negocjacje MERCOSUR dotyczące kwestii rolnictwa (Korolkovas, 2011). W rezultacie UE często stara się kontynuować współpracę na poziomie transgranicznym, na którym rozwija relacje z Brazylią, Meksykiem i Chile, a kraje europejskie, takie jak Niderlandy, Niemcy, Hiszpania, Włochy, Francja są bliskimi partnerami handlowymi Ameryki Łacińskiej.

W 2018 r. UE przewidziała wzmocnienie relacji z krajami Wspólnoty Państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (CELAC), przeznaczając 230 mln euro na zrównoważony rozwój (Komisja Europejska, 2018). Decyzja ta została podjęta na szczycie UE-CELAC w Brukseli, gdzie wysoka przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Federica Mogherini powiedziała: „Dzięki temu nowo przyjętemu pakietowi współpracy UE chcemy jeszcze bardziej wzmocnić i pogłębić relacje UE i Ameryki Łacińskiej. Wspólnie wdrożymy te nowe inicjatywy, aby wzmocnić zrównoważony rozwój i zachęcić przyszłe pokolenia na obu kontynentach do budowania integracyjnych i zróżnicowanych społeczeństw” (Przemówienie Federiki Mogherini na szczycie CELAC). Różne programy przewidują inwestycje w sektorach transportu, energii i środowiska oraz przyczyniają się do rozwoju sektora społecznego i prywatnego w regionie.

Jak widać, UE rozwinęła silne partnerstwo z Ameryką Łacińską, a dzięki swej polityce na rzecz rozwoju kształtuje własną tożsamość opartą na wartościach demokratycznych i promowaniu praw człowieka.

Cele struktury subregionalnej MERCOSUR i rozwój współpracy

Powstanie MERCOSUR w 1991 r. było spowodowane powszechnymi procesami globalizacji na świecie, które zachęcały kraje do integracji i budowania trwałego sojuszu w celu zwiększenia skuteczności reprezentacji w systemie międzynarodowym. Potencjał MERCOSUR leży w procesach gospodarczych zachodzących między państwami członkowskimi, ale równie ważne są więzi społeczne, polityczne i kulturowe, które pozwalają

na bardziej efektywną współpracę i zrozumienie wzajemnych interesów (Dominguez i in., 2004).

Celem MERCOSUR jest stworzenie wspólnego rynku między państwami członkowskimi ze swobodnym przepływem osób, usług, handlu i kapitału oraz integracja całej gospodarki kontynentu południowoamerykańskiego. Ostateczną ambicją jest stworzenie bloku gospodarczego dla całego kontynentu południowoamerykańskiego, który miałby wiele podobieństw z organizacją Unii Europejskiej (Klonsky, 2012). Cele organizacyjne MERCOSUR wymagały od krajów harmonizacji polityki gospodarczej i promowania rozwoju gospodarczego. Podpisany w 1994 r. Protokół z Ouro Preto (ang. *Ouro Preto Protocol*) stanowił podstawę prawną dla funkcjonowania MERCOSUR w systemie międzynarodowym w rozwijaniu handlu z państwami i organizacjami oraz ustanowił jej strukturę (organy decyzyjne - Rada Wspólnego Rynku, Grupa Wspólnego Rynku, Komisja Handlu), która obowiązuje do dziś (umowa Unii Europejskiej o wolnym handlu z Mercosur).

W 1995 r., po obniżeniu taryf celnych, formalnie ustanowiono strefę wolnego handlu i unię celną między krajami założycielskimi. W 2002 r. przyjęto Protokół z Olivos (hiszp. *Protócolo de Olivos*), zapewniający ramy prawne, w których ma się rozwijać orzecznictwo w zakresie rozstrzygania sporów związanych z działalnością MERCOSUR. Protokół pogłębił procesy integracyjne organizacji poprzez stworzenie wspólnych ram prawnych. Podpisana w 2003 r. umowa o Wolnym Handlu ze Wspólnotą Andyjską dodatkowo przyczyniła się do rozwoju współpracy MERCOSUR w regionie. Umowa przewiduje stopniową eliminację w ciągu 15 lat wszystkich ceł importowych, a ostatecznie utworzenie rozległej strefy wolnego handlu w regionie (Pierri, 2004). Oczywiście cel jest bardzo abstrakcyjny i nie uwzględnia ograniczeń polityki prowadzonej przez poszczególnych członków (na przykład polityki Argentyny, która od dawna stosuje strategię protekcyjnistyczną), ale umowa ma na celu jak najgłębszą integrację państw w regionie. Integracja jest również promowana przez inne organizacje regionalne, takie jak Unia Europejska, z którą MERCOSUR rozwija bardzo bliską współpracę, nie tylko w zakresie inwestycji, importu i eksportu, ale także w zakresie dostarczania informacji

instytucjonalnych, doradztwa i zaleceń. Azja, w szczególności Chiny, również odgrywa ważną rolę w rozwoju współpracy MERCOSUR na poziomie globalnym. Relacje charakteryzują się wzrostem aktywności handlowej w całym regionie Ameryki Łacińskiej (Kegel i in., 2012). MERCOSUR utrzymuje relacje z Indiami, RPA, Egiptem, Pakistanem, Rosją i innymi krajami. Dane handlowe pokazują strategiczną orientację polityki MERCOSUR, która rozciąga się od Europy po Azję, a ustanowienie powiązań z innymi krajami pokazuje potencjał organizacji.

Poziom integracji krajów MERCOSUR i ekspansja powiązań handlowych na arenie międzynarodowej zależą od kierunku polityki wewnętrznej każdego kraju. Zależność tę można przypisać strukturze instytucjonalnej organizacji, na którą duży wpływ mają przywódcy państw członkowskich dyplomaci państw członkowskich i która nie ma jeszcze silnych instytucji ponadnarodowych, które byłyby szczególnie zainteresowane rozwojem MERCOSUR, a nie interesami poszczególnych członków. Ponieważ polityka wewnętrzna jest podatna na poważne zmiany zarówno wartości, jak i priorytetów strategicznych, trudno jest przewidzieć przyszłość MERCOSUR. Współpraca wewnątrzorganizacyjna państw członkowskich MERCOSUR rozwijana jest poprzez wysoce ustrukturyzowany, zinstytucjonalizowany system. Podstawowe instytucje decyzyjne, które zostały ustanowione w Protokole z Ouro Preto z 1994 r., funkcjonują do dziś. Wprowadzono szereg poprawek i uzupełnień, z których najważniejszym jest ustanowienie Parlamentu MERCOSUR (hiszp. *Parlamento del MERCOSUR*, PARLASUR), Centrum Rozwoju Systemu Prawnego MERCOSUR (hiszp. *Centro Mercosur de Promoción de Estado de Derecho*) oraz Trybunału ds. Administracyjnych i Pracy (hiszp. *Tribunal Administrativo-Laboral*).

Istotny wpływ na procesy integracyjne ma również Fundusz Konwergencji Strukturalnej MERCOSUR (ang. *Structural Convergence Fond of MERCOSUR*, FOCESM), który został ustanowiony w 2004 r. w celu zmniejszenia asymetrii w poziomie rozwoju krajów organizacji i poprawy infrastruktury regionalnej (Marín-Meza, 2015). Celem jest ujednoczenie unii i przyciągnięcie na rynek mniej rozwiniętych obszarów w celu zwiększenia ich konkurencyjności. Fundusz opiera się na zasobach państw

członkowskich, a głównym celem są projekty w Urugwaju i Paragwaju. Fundusz miał istnieć do 2015 r., ale termin ten został przedłużony do 2025 r. ze względu na jego skuteczne funkcjonowanie i pozytywne wyniki osiągnięte w procesach integracji MERCOSUR.

Rozwój współpracy gospodarczej między UE a MERCOSUR

Unia Europejska wspierała MERCOSUR od momentu jego powstania, podpisując w 1993 r. Porozumienie o współpracy międzyinstytucjonalnej (ang. *Inter-institutional Cooperation Agreement*), które było bardziej porozumieniem technicznym niż formalizacją rzeczywistej, intensywnej współpracy. Współpraca międzyregionalna zyskała intensywność dopiero w 1999 r., po wejściu w życie, podpisanego w 1995 r., porozumienia ramowego w sprawie współpracy międzyregionalnej (ang. *Inter-Regional Framework Cooperation Agreement*). Dokument opiera się nie tylko na kooperacji informacyjnej i administracyjnej, ale zapoczątkował długą ścieżkę współpracy w kierunku podpisania umowy stowarzyszeniowej między organizacjami i promował regionalną integrację MERCOSUR (Arenas, 2002). Znaczenie współpracy gospodarczej między obiema ujawniło się na samym początku relacji poprzez ustanowienie Wspólnego Podkomitetu ds. Handlu (ang. *Joint Subcommittee on Trade*), który skoncentrował się na liberalizacji gospodarek międzyunijnych (UE-MERCOSUR), harmonizacji standardów gospodarczych i zasad prawa zwyczajowego, które mogą wpływać na współpracę gospodarczą organizacji.

Do 2001 r. prowadzono aktywne negocjacje w sprawie głębszej integracji gospodarczej między organizacjami, ale w tym samym roku, kiedy podjęto decyzję o liberalizacji handlu, organizacje stanęły w obliczu rozbieżnych poglądów (Grisanti, 2004). Nieporozumienia dotyczyły również niechęci UE do otwarcia sektora rolnego na import MERCOSUR oraz niechęci MERCOSUR do otwarcia sektora przemysłowego na import z UE (Knepper, 2012). Doprowadziło to do impasu we współpracy gospodarczej na rzecz liberalizacji handlu. Z tych powodów współpraca gospodarcza rozwijała się bardzo powoli, a w 2004 r. przyjęto wzajemne porozumienie w sprawie liberalizacji 90% handlu, z pewnymi wyjątkami we wspomnianych powyżej sektorach. Jednak wyjątki, które miały zastoso-

wanie do sektora rolnego UE, ostatecznie stały się nie do przyjęcia dla MERCOSUR i negocjacje w sprawie liberalizacji handlu zostały zawieszono w tym samym roku. W komunikacie stwierdzono, że organizacje będą dążyć do zrównoważonej, ambitnej i kompleksowej umowy handlowej, która obejmowałaby nie tylko problematyczne obszary rolnictwa i przemysłu, ale także usług, zamówień publicznych, ceł, ułatwień w handlu i eliminację innych barier technicznych w handlu. Od tego czasu między organizacjami trwa intensywna współpraca w kwestiach liberalizacji handlu, obejmująca dziewięć rund negocjacji.

Umowa o liberalizacji handlu ma szczególne znaczenie dla UE i MERCOSUR. W szczególności ze względu na już ustanowione silne powiązania handlowe między sojuszami, przy czym Unia Europejska jest ważnym partnerem handlowym MERCOSUR. Dane statystyczne z lat 2021-2023 wskazują, że Unia Europejska jest ważnym importerm i eksporterem MERCOSUR. W latach 2021-2023 eksport UE do MERCOSUR wyniósł około 51,3 mld euro, a import 44,6 mld euro (Komisja Europejska, 2023). Od 2010 r. eksport UE gwałtownie wzrósł i przewyższył wskaźniki importu MERCOSUR. Można założyć, że wznowienie negocjacji w sprawie wolnego handlu między UE a MERCOSUR w 2010 r. dało impuls do wzrostu tych wskaźników. Zgodnie z danymi z lat 2021-2023, UE eksportuje głównie produkty przemysłowe (mechaniczne, transportowe) i chemikalia, podczas gdy MERCOSUR eksportuje głównie produkty rolne i surowce (Komisja Europejska, 2023). Pokazuje to, że problematyczne sektory, które były przedmiotem zawieszonych negocjacji są wykorzystywane, a współpraca jest rozwijana z maksymalnym wykorzystaniem mocnych sektorów każdej ze stron.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne również przyczyniają się do skutecznej współpracy gospodarczej między MERCOSUR a UE. UE jest największym dostawcą usług dla MERCOSUR i największym inwestorem w regionie. W latach 2010-2019 wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych MERCOSUR w UE wzrosła od niemal zera do 60 mld EUR (Thelle i in., 2019). Tymczasem bezpośrednie inwestycje zagraniczne krajów UE w MERCOSUR wzrosły ze 103 mld EUR do 182 mld EUR, a do 2023 r. zwiększyły się do 280 mld EUR (Komisja Europejska, 2023).

Inwestycje przedsiębiorstw z krajów UE stanowią 62% całkowitych bezpośrednich inwestycji zagranicznych w MERCOSUR. Większość bezpośrednich inwestycji krajów UE dotyczy projektów przemysłowych i informatycznych, z silnym naciskiem na instalacje przemysłowe, narzędzia i sprzęt (Thomson, 2020). Ponieważ inwestycje te ewoluowały z biegiem czasu od inwestycji w przedsiębiorstwa komunalne i usługi do inwestycji, które dotyczą przemysłu i powiązań handlowych, umowa o współpracy międzyregionalnej stała się kluczową i pożądaną kwestią dla inwestorów. Inwestycje UE wzrosły do 324 mld euro w 2023 r. i oczekuje się, że będą nadal rosły.

Współpraca gospodarcza między MERCOSUR a UE jest jednym z głównych wątków stosunków międzyregionalnych. Można to bezpośrednio powiązać z odnowionym dialogiem na temat umowy handlowej między organizacjami. Ambicje MERCOSUR, aby stać się organizacją podobną do UE i skutecznie funkcjonować na arenie międzynarodowej, sprawiają, że konieczne jest pogłębianie i rozwijanie tych relacji. Poza sferą gospodarczą, Unię Europejską i MERCOSUR łączą dość bliskie więzi historyczne i polityczne. Jednakże, negocjacje w sprawie umowy o wolnym handlu między MERCOSUR a UE trwały aż 20 lat. 28 czerwca 2019 r. UE zawarła wstępną umowę stowarzyszeniową z MERCOSUR, która w nadchodzących latach prawdopodobnie stanie się jedną z najważniejszych w historii związków między UE a Ameryką Łacińską.

Rozwój współpracy politycznej między UE a MERCOSUR

Współpraca międzyregionalna między UE a MERCOSUR jest wyjątkowa, ze względu na wspólną historię i podobieństwa kulturowe, co sprzyja zacieśnianiu współpracy gospodarczej i politycznej. UE uważa MERCOSUR za jeden z najbliższych sojuszy regionalnych, nie tylko ze względu na powiązania historyczne (w szczególności z Hiszpanią i Portugalią), ale także ze względu na jego charakter organizacyjny i strukturalny, który jest bardzo zbliżony do Unii Europejskiej (Grisanti, 2004).

Obie organizacje mają strategiczną wizję polityczno-gospodarczą, która wraz z podpisaniem umowy stowarzyszeniowej przewiduje współpracę między nimi jako jedno z najważniejszych ogniw na poziomie

globalnym (Baert, 2014). Ponieważ MERCOSUR podąża za przykładem UE, zgodność ich polityk i skuteczna współpraca między nimi są realnymi czynnikami, które mogą przyczynić się do realizacji tej wizji. Ich wola polityczna i rozwój strategicznej wizji sprzyjają aktywnej współpracy politycznej, instytucjonalizując relacje międzyregionalne.

Ponieważ debata między organizacjami rozszerza się, a coraz bardziej zróżnicowane aspekty współpracy są stale wprowadzane do porządku obrad, konieczne jest zinstytucjonalizowanie kooperacji w celu zapewnienia, że odbywa się ona w sposób skuteczny, uporządkowany i należycie zorganizowany. MERCOSUR i UE utworzyły szereg instytucji pomocniczych, które jeszcze bardziej ją zacieśniają. Jednym z najważniejszych forów do pertraktacji jest Międzyregionalny Komitet Negocjacyjny (ang. *Bi-regional Negotiations Committee*), który spotyka się trzy razy w roku w sprawie negocjacji handlowych i składa się z Podkomitetu Współpracy (ang. *Sub Committee on Cooperation*) oraz trzech Technicznych Grup Roboczych, które pracują nad konkretnymi kwestiami handlowymi (Knepper, 2012).

Dialog organizacyjny jest również zinstytucjonalizowany poprzez ustanowienie Rady Współpracy (ang. *Cooperation Council*), która składa się z członków Komisji Europejskiej, a także członków Rady Wspólnego Rynku MERCOSUR i Grupy Wspólnego Rynku MERCOSUR. Rada jest odpowiedzialna za podpisanie, analizę i negocjacje Umowy Stowarzyszeniowej. Wreszcie, współpraca odbywa się również za pośrednictwem Wspólnego Komitetu Współpracy (ang. *Joint Cooperation Committee*), który został powołany w podobny sposób jak Rada Współpracy i spotyka się raz w roku, aby utrzymać negocjacje Rady Współpracy na właściwym torze (Knepper, 2012). Przedstawiona instytucjonalizacja współpracy nie stanowi przykładu budowy odizolowanego systemu na poziomie globalnym, obie organizacje uznają zasady i reguły współpracy wielostronnej oraz Światowej Organizacji Handlu (WTO). Struktura ułatwia negocjacje polityczne między organizacjami i świadczy o ścisłej współpracy, która promuje rozwój wartości demokratycznych, rozwój instytucjonalny i idee regionalizmu poprzez stosunki międzyregionalne.

Aspekt poszerzania współpracy politycznej jest uwzględniany w negocjacjach UE z MERCOSUR od 2000 r., i to właśnie ona pozostała niezmienna ze względu na długą, bo sześcioletnią, stagnację w relacjach handlowych. Widać to wyraźnie na przykładzie szczytu UE – MERCOSUR w Limie w 2008 r., na którym podpisano porozumienie o rozszerzeniu więzi w trzech nowych obszarach: nauki i technologii, infrastruktury i energii odnawialnej (Europejska Służba Działań Zewnętrznych, 2019). Program regionalnej współpracy Unii Europejskiej z MERCOSUR na lata 2007-2013 również świadczy o ciągłości współpracy politycznej. UE zobowiązała się do wspierania MERCOSUR nie tylko poprzez informacje doradcze, ale także poprzez świadczenie pomocy finansowej. Program regionalny UE do 2013 r. zapewniał 50 milionów euro wsparcia dla MERCOSUR w celu: wzmocnienia instytucji organizacji (10% funduszu), odpowiedniego przygotowania MERCOSUR do podpisania Umowy Stowarzyszeniowej (70% funduszu) oraz zwiększenia udziału społeczeństwa obywatelskiego w procesach integracyjnych (20% funduszu). Świadczy to o dość aktywnej współpracy politycznej, nawet w okresie stagnacji umowy handlowej.

Dialog polityczny i współpraca odbywają się w dwóch wymiarach: na poziomie wyżej wymienionych struktur organizacyjnych (co roku) oraz rządowym (co dwa lata). Tematy dyskusji politycznych obejmują szeroki zakres zagadnień, w tym prawa człowieka, aspekty społeczne, zmiany klimatu, migracje, handel ludźmi, przemyt broni i narkotyków, itp. Powyższe kwestie są już w większości omówione na spotkaniach dwustronnych między UE a zainteresowanymi krajami MERCOSUR.

Współpraca polityczna między organizacjami jest wspierana przez Parlament Europejski, który wyznaczył delegację do kontaktów z czterema krajami MERCOSUR: Argentyną, Brazylią, Paragwajem i Urugwajem. Współpraca między Parlamentem Europejskim a Parlamentem MERCOSUR obejmuje dialog polityczny i współpracę techniczną. Odkąd Parlament MERCOSUR rozpoczął działalność w 2007 r., pierwsze międzyparlamentarne (PE i Parlament MERCOSUR) spotkanie międzyinstytucjonalne odbyło się w Brukseli w 2008 r., na którym uchwalono

międzyinstytucjonalną wymianę informacji i dalszą współpracę w celu rozwoju wzajemnych stosunków między organizacjami. Delegacja Parlamentu Europejskiego ds. stosunków z MERCOSUR organizuje od czasu do czasu spotkania w Brukseli i Strasburgu w celu analizy sytuacji społecznej, gospodarczej i politycznej w regionie. Spotkania dotyczą nie tylko integracji regionalnej MERCOSUR, ale także wspólnych interesów, takich jak podpisanie stowarzyszenia między UE a MERCOSUR.

Zarówno na gospodarczym, jak i politycznym froncie współpracy UE–MERCOSUR istnieje potencjał do podpisania umowy stowarzyszeniowej, jednakże wydaje się, że to współpraca gospodarcza jest priorytetem.

Wyzwania i perspektywy współpracy UE i MERCOSUR

Współpraca UE-MERCOSUR, która w XXI w. koncentrowała się na podpisaniu umowy stowarzyszeniowej, doświadczyła pewnego dysonansu. Postrzegane jest to jako naturalny postęp dwóch różnych organizacji regionalnych działających na rzecz harmonizacji strategii politycznych i gospodarczych. Cel współpracy w zakresie utworzenia największego obszaru wolnego handlu, który rywalizowałby z NAFTA z populacją ponad 700 milionów konsumentów, i byłby największym porozumieniem międzyregionalnym jest niezwykle ambitny. Na drodze do jego osiągnięcia stoją nieuniknione przeszkody dotyczące zgodności gospodarczej i politycznej.

Głównym obszarem, który utrudnia współpracę między tymi organizacjami jest polityka rolna. W przypadku krajów MERCOSUR eksport produktów rolnych stanowi większość ich dochodów z handlu, a UE ogranicza import tych produktów celem ochrony własnego sektora rolnego. Ogłoszenie, że MERCOSUR i UE są skłonne do wymiany propozycji otwarcia rynku doprowadziło do niezadowolenia (głównie ze strony rolników) w UE. Unijni rolnicy są zaniepokojeni planowanym importem produktów (takich jak wołowina) z MERCOSUR, który może znacząco zmienić ceny rynkowe, a jakość produktów będzie znacznie różnić się od przepisów i norm UE, w szczególności w zakresie przygotowania wołowiny przed wprowadzeniem na rynek (MercoPress South Atlantic News Agency, 2020). Takie rozbieżne stanowiska, nawet w samej UE,

prowadzą do trudnych negocjacji. Kraje MERCOSUR mają silną pozycję w tych kwestiach i starają się wywierać presję nie tylko na UE, ale także na poszczególne jej kraje poprzez wielostronne negocjacje. Przedstawiciele sekretariatu MERCOSUR uważają, że jej członkom trudno jest dorównać światowym potęgom i ich rynkom, dlatego te ostatnie muszą pójść na pewne ustępstwa. W kwestiach politycznych warto wspomnieć o problemach ekologicznych, w tym degradacji lasów Amazonii, która zwłaszcza w 2023 r. stała się ważnym tematem rozmów i poróżniła partnerów z MERCOSUR i UE.

Umowa stowarzyszeniowa mogłaby mieć znaczący wpływ na dochody państw członkowskich, a także mogłaby stymulować wewnętrzne procesy przemysłowe i produkcyjne, które zmniejszyłyby ich zależność od importu surowców. Takie wewnątrzorganizacyjne procesy produkcyjne zapewniłyby właściwą drogę do zrównoważonego rozwoju i zmniejszenia problemów społecznych w regionie. Silne powiązania handlowe doprowadziłyby do silniejszej współpracy międzyinstytucjonalnej i rozwoju więzi politycznych, co zwiększyłyby wpływy MERCOSUR na poziomie międzynarodowym.

Umowa stowarzyszeniowa UE z MERCOSUR może przynieść strategicznie pozytywne rezultaty na arenie międzynarodowej. Bardziej ścisła współpraca z MERCOSUR, zarówno gospodarcza, jak i polityczna, legitymizowałaby model integracji UE na poziomie międzynarodowym. Jest to szczególnie ważne w obecnej UE, w której rośnie eurosceptycyzm, nieporozumienia w sprawie migrantów i problemy budżetowe. Od 1 grudnia 2023 r. Brazylia objęła roczne rotacyjne przewodnictwo w G20, zastępując prezydencję Indii w 2023 r. Można również oczekiwać, że w tym roku nastąpi postępek w kierunku umowy stowarzyszeniowej UE-MERCOSUR, której ostateczna wersja może zostać zatwierdzona w dniach 18-19 listopada 2024 r. podczas spotkania G20 w Rio de Janeiro.

Wnioski

Początki współpracy międzyregionalnej w stosunkach międzynarodowych zostały zidentyfikowane jako zakorzenione w dynamice regionalizmu. Dychotomia regionalizmu („starego” i „nowego”) w systemie

międzynarodowym jest bezpośrednio związana ze współpracą międzyregionalną, tworząc korzystne środowisko dla rozwoju pierwotnych stosunków między regionami. Rozwój, cele i typologia współpracy międzyregionalnej zależą od tych procesów, które są bezpośrednio związane z interesami regionów, formułowanymi przez nie politykami oraz strukturą zaangażowanych regionów i organizacji.

Stwierdzono, że UE ma bliskie powiązania z regionem Ameryki Łacińskiej od momentu zainicjowania swojej polityki na rzecz rozwoju. Regiony łączą bliskie więzi historyczne i podobieństwa kulturowe, które ewoluowały do intensywnej współpracy międzyregionalnej. Polityka UE na rzecz rozwoju ma na celu zmniejszenie ubóstwa i promowanie zrównoważonego rozwoju, nie tylko w regionie Ameryki Łacińskiej, ale także na całym świecie. Powołano instytucje wspierające stosunki międzyregionalne, aby współpraca była bardziej skuteczna i zinstytucjonalizowana. Istnieją również instrumenty finansowe, takie jak Europejski Fundusz Rozwoju oraz formacje polityczne, takie jak grupa parlamentarna Eurolat.

Przeprowadzona analiza wskazuje, że współpraca i polityka rozwojowa Unii Europejskiej z regionem Ameryki Łacińskiej wynika nie tylko z powiązań historycznych czy idei eliminacji ubóstwa na świecie, ale również z dostrzeżenia w regionie potencjału gospodarczego. Z tych powodów promowana jest integracja rynkowa, w ramach której najintensywniej działa subregionalna organizacja MERCOSUR, której głównym celem jest stworzenie jednolitego rynku w Ameryce Południowej. Wskaźniki współpracy gospodarczej, takie jak bezpośrednie inwestycje zagraniczne, import i eksport obecnie szybko rosną. Chociaż handel nie rozwijał się pomyślnie przez cały okres współpracy i ulegał wpływom okoliczności politycznych, bezpośrednie inwestycje zagraniczne zarówno z UE, jak i z państw członkowskich MERCOSUR, rosły przez cały okres współpracy.

Stwierdzono, że współpraca polityczna między UE a MERCOSUR zaczęła rozwijać się później niż ta na poziomie gospodarczym, jednakże obecnie jest intensywnie podtrzymywana. Jej zinstytucjonalizowanie zapewnia bezstronną współpracę międzyregionalną i umożliwi szybsze osiągnięcie konsensusu. Współpraca polityczna na dwóch poziomach, regionalnym i rządowym, daje gwarancje na intensywną debatę w szerokim

spektrum zagadnień, takich jak: prawa człowieka, zmiany klimatu, migracje, handel ludźmi, przemyt broni i narkotyków, itp.

Analiza wskaźników gospodarczych UE i MERCOSUR, porozumień politycznych, ich dokumentów regulujących i strategicznych planów współpracy pokazuje, że sektor gospodarczy pozostaje głównym obszarem współpracy, a stosunki polityczne stanowią rosnącą perspektywę. W związku z tym, aby utrzymać aktywność we wszystkich obszarach wspólnej kooperacji, organizacje muszą wspierać podstawową ideę budowania relacji, której towarzyszy bardziej proaktywna polityka handlowa wpływająca na rynki obu organizacji i rozwój dialogu politycznego.

Bibliografia

- Arenas, M. (2002). *Economic Relations of the European Union and Mercosur*. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. Miami: Miami European Union Center.
- Baert, F., Scaramagli, T., Soberbaum, F. (2014). *Promoting Cooperation with MERCOSUR*. *Intersecting Interregionalism: Regions, Global Governance and the EU*, 8(10).
- Dembicz, K., Rudowski, T. (2022). Cuba in the Caribbean: Post-Cotonou scenarios, w: Susanne Gratius and Raynier Pellón Azopardo (eds.), *Cuba and the European Union Interregional Cooperation and Global Insertion* (ss. 37-67). CIDOB: Barcelona.
- Doidge, M. (2007). Regionalism and Interregionalism. *Journal of European Integration*. P. 229-248. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/>.
- Doidge, M. (2011). Interregionalism and the European Union: Conceptualising Group-to-Group Relations. *Intersecting Interregionalism – Regions, Global Governance and the EU*, 3(10), pp. 37-55.
- Dominguez, F. Oliveira, M. G. (2004). Basic Facts about Mercosur. *Mercosur: Between Integration and Democracy*, 2(11), pp. 9-11.
- Dominguez, F. Oliveira, M. G. (2004). Basic Facts about Mercosur. *Mercosur: Between Integration and Democracy*, 2(11), pp. 9-11.
- European Commission. European Union, *Trade in Goods with Mercosur 5. Directorate-General for Trade*. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113488.pdf.
- European Commission. Mercosur. Countries and Regions. Trade. http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/index_en.htm.
- Grisanti, L. X. (2004). El Mercosur: Alianza Estrategica o Socio Incomodo. El nuevo interregionalismo trasatlántico: la asociación estratégica Unión Europea – América Latina, 9(13).

- Haas, E., B. (1992). Functionalism and the Theory of Integration. *Beyond the Nation-State, Functionalism and International Organization*, 1(3), pp. 26-51.
- Hänggi, H., Roloff, R., Ruland, J. (2006). Interregionalism: A new phenomenon in international relations. *Interregionalism and International Relations*, 1(5), pp. 3-4.
- Hänggi, H., Roloff, R., Ruland, J. (2006). Setting up a typology of interregional relations. *Interregionalism and International Relations*, p. 41.
- Hänggi, H. (2007). Introduction. *Actorness in Interregionalism*, 1(5), p. 3. <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/8aa59e95-9159-4527-853d-291604725d99.pdf>.
- Hix, S. (2006). Užsienio politikos, Vystymosi politikos: pagalba ir prekyba pagal principą „viskas, išskyrus ginklus“. *Europos Sąjungos politinė sistema*, 12(13), p. 445.
- Kegel, L. P. Amal, M. (2012). Patterns of the Trade and Economic Relations of MERCOSUR. *MERCOSUR and its Current Relationship to the European Union Prospects and Challenges in a Changing World. Discussion Paper*. https://www.zei.uni-bonn.de/dateien/discussion-paper/dp_c209_kegel_amal.pdf.
- Knepper, M. (2012). The EU and MERCOSUR relations from interregionalist perspective. *The Interregional Relations Between the European Union and the Southern Common Market (MERCOSUR)*, 3(4). P. 41-49. <http://www.essay.utwente.nl/>.
- Korolkovas, A. (2011). Tarpregioniniai santykiai: ES-Lotynų Amerikos atvejis. *Magistro baigiamasis darbas*. Vytauto Didžiojo universitetas, Kaunas.
- Marín-Meza, Yenny Marlene. (2015). El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR en el ámbito de la Inversión Pública del Paraguay. Periodo 2005-2014. *Población y Desarrollo*, 21(41), 43-50. [https://doi.org/10.18004/pdfce/2076-054x/2015.021\(41\)043-050](https://doi.org/10.18004/pdfce/2076-054x/2015.021(41)043-050)
- MercoPress South Atlantic News Agency. (2020). EU farmers claim trade deal with Mercosur represents “unacceptable risk”. <http://en.mercopress.com/2020/eu-farmers-claim-trade-deal-with-mercosur-represents-an-unacceptable-risk>.
- Milet, P., A. (2003). El grupo de Río en el nuevo escenario internacional. *Papeles de cuestiones internacionales.*, ISSN 1885-799X, N° 83 (otoño), pp. 71-82.
- Minotaitė, G., Jakniūnaitė, D. (2001). Lietuvos saugumo politika ir identitetas šiuolaikinių saugumo studijų požiūriu. *Politologija*, pp. 6-7.
- Norkevičius, M. (2014). Regioninės politikos ir tarpregioninių santykių tendencijos. *Tarpregioninio Europos Sąjungos ir Lotynų Amerikos bendradarbiavimo dinamika*, 1(3). P. 39. <http://www.journals.ku.lt/index.php/tiltai/article/>.
- Pierri, R. (2004). Mercosur and Andean Community sign free trade pact. *Bilaterals*, 2004 10 19. <http://www.bilaterals.org/?mercosur-and-andean-community-sign>.
- Selleslagh, J. (2014) Managing Global Interdependence on the Central American Isthmus: EU-Central America Interregional Relations. *UNU-CRIS Working Papers*, pp. 8-9. <http://www.cris.unu.edu/>.

- The Treaty of Rome, 1957 03 25. European Commission. Part Four. Association and the overseas countries and territories. http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf.
- Thelle, M. H. Sunesen, E. R. (2019). Current trade, investment and production in the EU and Mercosur. *Assessment of barriers to trade and investment between the EU and Mercosur*, 1(4). http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/november/tradoc_148370.pdf.
- Thomson, M. (2020). Mercosur is prime location for IT and software investments. *FDI Magazine*, 2020 11 09. <http://www.fdiintelligence.com/Locations/Americas/Parraguay/Mercosur-is-prime-location-for-IT-and-software-investments?c=true>.
- Timosi, E. A. J. (2006). Mercosur-EU Relations – Historical background and perspectives. *Eyes on Europe*. <http://www.bilaterals.org/?mercosur-eu-relations-historical>.
- Umowa Unii Europejskiej o wolnym handlu z Mercosur*. <https://www.worldtrade-law.net/document.php?id=fta/agreements/mercosurfta.pdf>

Nota o Autorach

- Dr Mindaugas Norkevičius – wykładowca na Wydziale Nauk Politycznych i Dyplomacji Uniwersytetu Witolda Wielkiego w Kownie (Litwa). Uczestnik międzynarodowych projektów naukowych i badań. Zainteresowania badawcze – bezpieczeństwo i polityka zagraniczna, regiony i regionalizm, polityka i media, zrównoważony rozwój. E-mail: mindaugas.norkevicius@vdu.lt
- Vigilija Žiūraitė – doktorantka i wykładowca nauk politycznych na Wydziale Nauk Politycznych i Dyplomacji Uniwersytetu Witolda Wielkiego w Kownie (Litwa) z interdyscyplinarnym doświadczeniem w dziedzinie socjologii, dziennikarstwa, komunikacji i studiów językowych. Odznaczona Krzyżem Orderu Izabeli Katolickiej przez Ambasadę Hiszpanii na Litwie za znaczący wkład w stosunki międzynarodowe między Hiszpanią a Litwą. E-mail: vigilija.ziuraite@vdu.lt