

Marcin CZARNACKI*

BRAZYLIA JAKO GŁÓWNY OŚRODEK PROCESÓW INTEGRACJI GOSPODARCZEJ AMERYKI POŁUDNIOWEJ

Międzynarodowa pozycja Brazylii w okresie ostatnich dwóch dekad uległa znacznemu zwiększeniu. Wśród czynników, które przyczyniły się do tego należy wskazać procesy globalizacji w latach 90. XX wieku i trwające równoległe od II połowy lat 90. procesy regionalizacji. Dzięki umiejętnemu wykorzystaniu posiadanego potencjału gospodarczego i politycznego Brazylii stała się głównym ośrodkiem procesów integracji gospodarczej Ameryki Południowej, czego zwieńczeniem było powstanie Unii Narodów Południowoamerykańskich (UNASUR). Rola ta wynika poniekąd z zapisów brazylijskiej konstytucji, która w art. 4 stwierdza, że „Republika Brazylii będzie dążyć do integracji gospodarczej, politycznej, społecznej i kulturalnej narodów Ameryki Łacińskiej, mając na względzie formowanie się latynoamerykańskiej wspólnoty narodów”¹.

W artykule zostanie ukazana pozycja gospodarki brazylijskiej na tle państw Ameryki Południowej, działania podejmowane przez Brazylię na gruncie współpracy międzynarodowej w regionie, a także z BRIC, USA, Unią Europejską i krajami Południa. Przedstawiony zostanie także w zarysie przebieg południowoamerykańskich procesów integracyjnych, w których kluczową rolę odegrała brazylijska dyplomacja.

Brazylii, która w wartościach bezwzględnych dominuje nad pozostałymi krajami regionu zarówno zajmowanym terytorium, liczbą ludności jak i pod względem gospodarczym, to w wartościach względnych, przewagę tę ma znacznie mniejszą. Głównym problemem nękającym kraj jest bardzo duże rozwarstwienie społeczne. W latach 1998-2007 jego poziom mierzony indeksem Giniego zmalał z 60,7 do 55,0, lecz wciąż pozostawał jednym z najwyższych w regionie². Pomimo tego poziom rozwoju społecznego wyrażony wskaźnikiem HDI kwalifikował Brazylię wśród krajów wysokorozwiniętych³.

* Mgr Marcin Czarnacki – absolwent Instytutu Ekonomii i Zarządzania Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Magister ekonomii, uczestnik seminarium doktorskiego w Katedrze Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych KUL.

¹ Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm (data dostępu 12.10.2010); Spyra J., *System konstytucyjny Brazylii*, Warszawa 2001, s. 17.

² Najwyższą wartość odnotowano w Kolumbii (58,5) oraz Boliwii (58,2). Najniższe wartości indeksu Giniego przyjął w Wenezueli (43,4), Urugwaju (46,2) oraz Peru (49,6). Por. *Human Development Report 2009*, UNDP, New York 2009.

³ Wskaźnik HDI w 2008 r. był na poziomie 0,813, co wśród dziesięciu państw południowoamerykańskich (Argentyna, Boliwia, Brazylii, Chile, Ekwador, Kolumbia, Paragwaj, Peru, Urugwaj i Wenezuela) było piątym wynikiem. Wyższy poziom rozwoju społecznego osiągnęło Chile

Jednym z mierników konkurencyjności gospodarki jest jej stabilność makroekonomiczna, a metodą służącą ocenie tego zjawiska, jest tzw. metoda pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej (PSM)⁴. Podstawowe mierniki sytuacji makroekonomicznej Brazylii przyjmują wartości poniżej średniej dla gospodarek południowoamerykańskich. W 2008 r. Brazylię charakteryzowało niskie tempo wzrostu PKB *per capita* (4,1%, podczas gdy w Peru wyniosło 8,5%, Urugwaju – 8,6%, Argentynie – 5,7%) oraz wystąpiło zjawisko bliźniaczych deficytów. W efekcie wskaźnik PSM osiągnął w Brazylii wartość 0,351⁵. Kraje o najwyższych wartościach PSM to Boliwia (0,497), Ekwador (0,421) i Argentyna (0,419). Natomiast w Chile, czyli w kraju, który przewodzi większości rankingów konkurencyjności państw latynoamerykańskich, wskaźnik PSM osiągnął wartość 0,400.

Innym miernikiem bezpośrednio odnoszącym się do konkurencyjności gospodarki jest przygotowywany przez Światowe Forum Gospodarcze globalny wskaźnik konkurencyjności. W 2008 r. Brazylia znalazła się na 64. pozycji, a zarazem drugiej, po Chile (28. pozycja w rankingu), spośród państw południowoamerykańskich. Ranking wskazywał na główne elementy przewagi konkurencyjnej Brazylii względem pozostałych państw regionu: innowacje, poziom rozwoju biznesu, wielkość rynku wewnętrznego, poziom szkolnictwa wyższego, dojrzałość rynku finansowego oraz tzw. gotowość technologiczną. Z drugiej strony, wyniki ankiet opracowanych na potrzeby sporządzenia rankingu ukazały nierozwiązane problemy brazylijskiej gospodarki, jak rozbudowana biurokracja, skomplikowany system podatkowy oraz restrykcyjne prawo pracy, które to elementy składają się na tzw. „brazylijski koszt” (port. *custo brasil*)⁶. Są one zarazem głównymi czynnikami powodującymi niską ocenę poziomu wolności gospodarczej, która jest m.in. mierzona przez amerykańską Heritage Foundation⁷. Symptomatycznym jest, że pomimo umocnienia pozycji międzynarodowej, Brazylię charakteryzuje coraz niższa pozycja w rankingu, zarówno pod względem wartości wskaźnika, jak i zajmowanego miejsca. W ostatniej dekadzie Brazylia spadła z pozycji 71 do 101, a poziom wolności gospodarczej uległ zmianie z „w zasadzie wolna” (ang. *mostly free*) do „w zasa-

(0,878), Argentyna (0,868), Urugwaj (0,865) oraz Wenezuela (0,844). Por. *Human Development Report 2009*, UNDP, New York 2009.

⁴ Metoda opiera się na ocenie pięciu wskaźników: tempa wzrostu PKB *per capita*, stopy bezrobocia, stopy inflacji, stosunku salda budżetu do PKB oraz stosunku salda rachunku obrotów bieżących do PKB. Wskaźniki te poddaje się ocenie, a jej wynik umieszcza się na odpowiednich osiach pięciokąta wyskalowanych w ten sposób, że im lepiej oceniony jest dany wskaźnik, tym punkty na osi są bliżej wartości 1.

⁵ W 2008 r. jedynie Kolumbię charakteryzował niższy poziom stabilizacji makroekonomicznej (0,273).

⁶ Niska efektywność ustawodawstwa brazylijskiego w odniesieniu do zasad prowadzenia działalności gospodarczej, w tym przede wszystkim wysokie podatki oraz bardzo skomplikowany system podatkowy, jak również pozostałe utrudnienia biurokratyczne określane są mianem „brazylijskiego kosztu”, który stanowi główną barierę w prowadzeniu działalności gospodarczej w Brazylii.

⁷ Idea budowania wskaźników wolności gospodarczej wynika z dodatniej korelacji pomiędzy zakresem swobód gospodarczych a utrzymaniem wysokiego tempa wzrostu dochodu.

dzie bez wolności” (ang. *mostly unfree*)⁸. Najwyżej zostały ocenione obszary liberalizacji handlu, obciążeń podatkowych oraz prowadzonej polityki monetarnej, najniżej zaś: swoboda działalności gospodarczej, prawa pracownicze, wolność od korupcji, rozwój rynku finansowego i bankowego⁹.

Kolejnym z problemów gospodarek rozwijających się jest korupcja. Transparency International od lat 90. XX wieku rozpoczęła monitorowanie tego zjawiska na świecie, a efektem jej prac było powstanie wskaźnika korupcji postrzeganej (ang. *Corruption Perception Index*, CPI). Coroczne wyniki badań Transparency International niezmiennie potwierdzają wysoki poziom korupcji nie tylko w Brazylii, ale i w większości państw południowoamerykańskich¹⁰. W pierwszej dekadzie XXI wieku wartość wskaźnika CPI dla Brazylii praktycznie nie uległa zmianie, oscylując wokół poziomu 3,7¹¹.

Pomimo ujawnionych w różnych międzynarodowych rankingach słabości brazylijskiej gospodarki względem jej południowoamerykańskich sąsiadów, Brazylia pozostaje największym regionalnym uczestnikiem światowego handlu – jej wymiana handlowa stanowi około 40% wymiany handlowej Ameryki Południowej. Brazylijska wymiana towarowa jest najbardziej zdywersyfikowana spośród pozostałych państw regionu, zarówno pod względem geograficznym, jak i towarowym. Udział 10 podstawowych produktów w eksporcie ogółem wyniósł w Brazylii w 2008 r. zaledwie 40%, podczas gdy średni udział dla pozostałych krajów wyniósł około 70%. Analogicznie, jedynie 8,4% wyniósł udział głównego produktu eksportowego w brazylijskim eksporcie ogółem wobec średniej dla pozostałych państw na poziomie 34,3%. W strukturze geograficznej ostatnia dekada przyniosła istotne zmiany. O ile jeszcze na przełomie lat 1999/2000 głównymi odbiorcami brazylijskiego eksportu były Stany Zjednoczone i kraje Unii Europejskiej, do których Brazylia kierowała około 56% eksportu, to pod koniec dekady ich udział zmalał do około 40% na rzecz państw Ameryki Południowej oraz bloku BRIC. Podobne zmiany, chociaż o mniejszym natężeniu odnotowano w strukturze importu.

Brazylia to również największy południowoamerykański odbiorca bezpośrednich inwestycji zagranicznych (ang. *foreign direct investment*, FDI). Jej średni udział w napływie FDI do Ameryki Południowej w pierwszej dekadzie XXI wieku oscylował wokół 50%. W latach 1995-2008 Brazylia przyjęła FDI o wartości 305,3 mld USD, z czego w 2002 r. były to inwestycje o wartości 32,8 mld USD, a w 2008 r. – 45,1 mld USD. Brazylia to także jeden, obok Chin i Meksyku, z głównych odbiorców FDI wśród państw rozwijających się. Przedsiębiorstwa brazylijskie odgrywają rosnącą rolę jako inwestorzy zagraniczni, a liderami są Petrobras (przemysł petrochemiczny), Companhia Vale do Rio Doce (przemysł wydobywczy), Banco Itaú (bankowość) oraz Metalúrgica Gerdau (przemysł stalowy/metalurgiczny).

⁸ Podobny proces miał miejsce w Argentynie, Boliwii i Ekwadorze.

⁹ *2008 Index of Economic Freedom*, Heritage Foundation, Washington 2009.

¹⁰ Wyjątek stanowią Chile i Urugwaj.

¹¹ Zgodnie z przyjętą metodologią ocean wyrażona jest w przedziale między 10, oznaczającą brak korupcji, a 0 – świadczącym o bardzo wysokim poziomie korupcji.

Na pozycję Brazylii, jako ośrodka integracji Ameryki Południowej, miały istotny wpływ zmiany w jej relacjach z głównymi uczestnikami stosunków międzynarodowych, czyli Stanami Zjednoczonymi, Unią Europejską oraz krajami Południa, w tym przede wszystkim z gospodarkami tworzącymi grupę BRIC.

F. H. Cardoso, obejmując w 1995 r. urząd prezydenta Brazylii, do priorytetów swoich działań zaliczył rozwój regionalnych ugrupowań integracyjnych, nawiązanie współpracy z krajami Pacyfiku i Afryki, zaangażowanie się w kształtowanie nowego ładu międzynarodowego oraz reformę ONZ. Realizację celów brazylijskiej polityki zagranicznej miały zagwarantować multilateralizm i integracja regionalna, co było zgodne z ówczesnymi ideami głoszonymi przez administrację amerykańską. Pierwsza dekada XXI wieku przyniosła obawy administracji amerykańskiej związane z mocarstwowymi dążeniami Brazylii. Po wyborach prezydenckich w 2002 r., przegranych przez F. H. Cardoso, który w Waszyngtonie uchodził za polityka sprzyjającego polityce międzynarodowej USA, obawiano się, że pod przywództwem jego następcy, Luiza Inácio Luli da Silvy, Brazylia zintensyfikuje proces konsolidacji Ameryki Południowej w jeden blok, co mogłoby zdestabilizować amerykańską politykę w tym regionie. Da Silva jeszcze mocniej podkreślił niezależność brazylijskiej polityki zagranicznej, czego wyrazem było pozyskanie wsparcia politycznego części państw południowoamerykańskich w utworzeniu wspólnego frontu negocjacji przeciwnych interesom USA¹². A od wydarzeń z 11 września 2001 r. polityka USA na świecie była kontestowana przez Brazylię, która oczekiwała rozwiązań demokratycznych, instytucjonalnych, szczególnie na arenie ONZ. Brazylia konsekwentnie sprzeciwiała się zaangażowaniu militarnemu Stanów Zjednoczonych w Kolumbii, zwracając uwagę na systematyczne pogarszanie się bezpieczeństwa na granicy brazylijsko-kolumbijskiej. Brazylijskie protesty wywołały również wspólne paragwajsko-amerykańskie ćwiczenia wojskowe zorganizowane w 2005 r.

Brazylia stara się występować w roli regionalnego przywódcy, co stanowi wyraz jej dążeń do integracji gospodarczej Ameryki Południowej¹³. Wspiera ona wielostronne negocjacje handlowe, lecz zarazem jest powściągliwa wobec szybkiego zakończenia rozmów z krajami rozwiniętymi.

¹² Brazylia stała na stanowisku, że protekcjonistyczne działania USA, UE i Japonii mają na celu utrzymanie *status quo* na świecie, a nie jego demokratyzację, a same Stany Zjednoczone są państwem, które nie dopuszcza krajów rozwijających się do wpływania na gospodarkę i politykę światową. Por. Militi C., *Brazil and the United States: Two Regional Superpowers Begin to Re-evaluate their Relations*, COHA, 11.11.2008.

¹³ Brazylijska polityka handlowa jest kształtowana przez politykę zagraniczną, czego wyrazem jest dążenie do zwiększenia brazylijskiego wpływu na Amerykę Południową. Imperatyw polityki zagranicznej przejawia się w dążeniu do zwiększenia roli Brazylii zarówno w regionie, jak i w gospodarce światowej. Jeden z brazylijskich ekspertów powiedział, że „przez ostatnie czterdzieści lat brazylijską politykę zagraniczną charakteryzowało konkurowanie z USA oraz cel, jakim był rozwój krajowego przemysłu, jako podstawowego czynnika prowadzącego do niezależnego funkcjonowania w systemie międzynarodowym”. Por. da Motta Veiga P., „Regional and Transregional Dimensions of Brazilian Trade Policy”, w: Aggarwal V. K., Espach R. H., Tulchin J. S., (red.), *The Strategic Dynamics of Latin American Trade*, Washington 2004, s. 177.

Priorytety brazylijskie można określić w następującej kolejności¹⁴:

1. rozszerzenie i wzmocnienie Mercosur, którego Brazylia jest największym hubem przemysłowym i politycznym liderem,
2. poparcie interesów państw rozwijających się w ramach Rundy Doha, szczególnie w odniesieniu do liberalizacji obrotów towarami rolnymi,
3. sprzeciw wobec reformy integracji gospodarczej zachodniej hemisfery utożsamianej ze Strefą Wolnego Handlu Ameryk w wersji proponowanej przez USA.

Dla USA, jako mocarstwa globalnego, znaczenie Brazylii w światowej polityce i bezpieczeństwie międzynarodowym jest niewielkie, szczególnie w odniesieniu do głównych sojuszników, jak Kanada, Wielka Brytania, Japonia, Niemcy czy Rosja¹⁵. Odmiennie wygląda sytuacja od strony Brazylii, która stale monitoruje poczynania USA na arenie międzynarodowej i kalkuluje koszty i korzyści konwergencji lub dywergencji z działaniami administracji amerykańskiej¹⁶. USA przykładają niewielką wagę do kluczowych dla Brazylii kwestii, jak rozwój gospodarczy krajów Południa, ochrona środowiska naturalnego, wzmocnienie multilateralizmu w bezpieczeństwie światowym.

Administracja amerykańska jest jednak świadoma rosnącej siły i roli Brazylii w regionie, jak również na świecie¹⁷. Uważa się wręcz, że współczesna Brazylia odgrywa znacznie ważniejszą rolę niż jakiegokolwiek inne państwo tej strefy i w wielu kwestiach jest bardziej wpływowa niż Waszyngton. M. Soares stosunki brazylijsko-amerykańskie charakteryzuje jako roztropną koegzystencję opierającą się na poszukiwaniu obszarów możliwej współpracy przy minimalizowaniu sprzecznych interesów wynikających z faktu, że w centrum dwustronnych stosunków pozostają interesy narodowe¹⁸. P. Hakim zaś zwraca uwagę na to, że w dotychczasowych stosunkach amerykańsko-brazylijskich istniało przeświadczenie, że kraje te mają wiele wspólnych interesów, co szybko okazywało się nieprawdą, gdyż różnice między nimi są znaczące. Pro-

¹⁴ Hornbeck J. F., *Brazilian Trade Policy and the United States*, CRS Report for Congress, 03.02.2006, s. 5.

¹⁵ Cardoso F. H., *Accidental President of Brazil. A Memoir*, New York 2006, ss. 255-275.

¹⁶ Szczególnie na gruncie polityki różnice te były widoczne we wszystkich kryzysach politycznych w ostatnich dwudziestu latach, kiedy pomimo oczekiwań ze strony USA wsparcia polityki Waszyngtonu przez Brazylię, Brazylia tego wsparcia nie udzieliła. Chodzi o wojnę w Zatoce Perskiej w 1991 r., kryzys na Haiti w 1996 r., konflikt w Kosowie w 1998 r. czy zaangażowanie USA w wojnie w Iraku w 2003 r. oraz koncepcji totalnej wojny z terroryzmem Por. Soares de Lima M. R., Hirst M., „Brazil as an Intermediate State and Regional Power”, *International Affairs*, Vol. 82, No 1 (January 2006), s. 33.

¹⁷ Zdaniem R. Roetta Stany Zjednoczone potrzebują obecnie Brazylii, aby rozwiązać główne problemy globalne: bez zaangażowania Brazylii Runda Doha nie zakończy się sukcesem, a reforma światowego systemu finansowego musi również uwzględniać żądania brazylijskie. Jego zdaniem Waszyngton musi przyjąć do wiadomości, że współczesna Brazylia prowadzi niezależną od Waszyngtonu politykę międzynarodową. Administracja amerykańska musi uznać, że współczesna Brazylia to mocarstwo regionalne, aktywnie działające na arenie międzynarodowej i USA powinny pracować nad utrzymywaniem z nią silnych związków. Por. Arnson C., Sotero P., *Brazil as a Regional Power: Views from the Hemisphere*, Washington 2010, s. 15.

¹⁸ Soares de Lima M. R., Hirst M., *Brazil...*, s. 33.

ponuje on uznać, że nie są to kraje ze strategicznym partnerstwem, ale są strategicznymi adwersarzami – nie mają wspólnych interesów¹⁹.

Zawarte w 1992 r., a ratyfikowane w 1995 r. porozumienie Brazylii ze Wspólnotą Europejską zawierało zapisy o intensyfikacji współpracy w wymianie handlowej, inwestycjach, finansach i technologii, poprzez uznanie Brazylii za kraj rozwijający się²⁰. Jego celem było przygotowanie międzyregionalnego stowarzyszenia²¹. Brazylia posiada swoje przedstawicielstwo przy UE, a UE stała delegacją w Brazylii. Współpraca Brazylii z Unią Europejską odbywa się m.in. poprzez implementację wielu projektów strukturalnych.

Brazylia to ósmy eksporter na rynek europejski, dwunasty importer, co w sumie plasuje ją jako dziesiątego partnera handlowego²², jednak jest głównym dostawcą towarów żywnościowych na rynek Unii Europejskiej. 27 państw Unii Europejskiej, ujmowanych łącznie, to główny partner handlowy Brazylii.

Do Brazylii skierowana też była większość FDI z UE. Największymi inwestorami zagranicznymi spośród państw UE były: Włochy, Holandia, Hiszpania i Wielka Brytania, głównie w sektorach: energetycznym, telekomunikacyjnym, usługach finansowych, sektorze samochodowym, rolno-przemysłowym i handlu detalicznym.

Brazylia, ze względu na posiadaną infrastrukturę, została zaproszona do uczestnictwa w programie Galileo – europejskim systemie nawigacji satelitarnej. W 2007 r. trwały prace w powołanej międzyministerialnej grupie, której przewodniczyła Brazylijska Agencja Kosmiczna, mające na celu zbadanie ewentualnych korzyści dla Brazylii z przyłączenia się do programu²³.

¹⁹ Arnson C., Sotero P., *Brazil...*, s. 15; Hakim P., „US-Brazil Relations: Expect More Conflict”, *Infolatam*, 21.10.2010.

²⁰ *Federal Republic of Brazil – European Community. Country Strategy Paper 2001-2006 and National Indicative Programme 2002-2006*, EU, czerwiec 2002, s. 5.

²¹ Stosunki UE z Ameryką Łacińską zostały redefiniowane w połowie lat 90. wobec takich wydarzeń jak utworzenie WTO, rozpoczęcie negocjacji FTAA, utworzenie NAFTA i Mercosur. W maju 1994 r. powstał dokument *Stosunki gospodarcze i handlowe Unii Europejskiej z Ameryką Łacińską*. Nową koncepcję zaakceptowała Rada Europejska w grudniu 1994 r. w Essen. Zakładała ona, że dla UE kluczowi partnerzy w Ameryce Łacińskiej to Grupa z Rio, kraje Ameryki Środkowej oraz Mercosur. Nowa strategia została oparta na następujących zasadach:

1. interes gospodarczy powinien mieć charakter dominujący w stosunkach dwustronnych;
2. utrzymanie międzyregionalnego kompromisu w kwestii ochrony praw człowieka i ograniczenia ubóstwa w Ameryce Łacińskiej.

Pierwszą umowę z Mercosur podpisano w 1995 r., a w 1996 r. z Chile. Ważnym etapem dwustronnych stosunków był szczyt Unii Europejskiej z krajami Ameryki Łacińskiej 28-29 czerwca 1999 r. Rio de Janeiro, gdzie proklamowano „strategiczne partnerstwo”. Kolejne szczyty odbyły się w Madrycie (17-18 maja 2002), Guadalajarze (28-29 maja 2004), Wiedniu (11-12 maja 2006 r.), Limie (16-17 maja 2008 r.) oraz w Madrycie (18-19 maja 2010 r.).

²² Brazylia jest najważniejszym partnerem handlowym UE w Ameryce Łacińskiej. W 2002 r. była na 14. miejscu pod względem wymiany handlowej, w 2005 r. – na 11. miejscu. Główni partnerzy Unii Europejskiej to: USA (ok. 16%), Chiny (ok. 13%) oraz Rosja (ok. 8%).

²³ *Federal Republic of Brazil – European Community. Country Strategy Paper 2007-2013*, EU, maj 2007, s. 19.

W 2008 r. weszły w życie dwa porozumienia, które dotyczyły tak szerokich obszarów jak zmiana klimatu, zrównoważony rozwój, walka ze zorganizowaną przestępczością. Kwestiami spornymi wciąż pozostają ochrona rynku rolnego, biopaliwa i rozwój alternatywnych źródeł energii i polityka środowiskowa (deforestacja), a także ochrona żywności.

Ważnym elementem współpracy Brazylii z Unią Europejską są działania podejmowane w celu zacieśnienia współpracy gospodarczej z Mercosur²⁴, która została oficjalnie rozpoczęta podpisaniem ramowego porozumienia międzyregionalnego o współpracy gospodarczej i politycznej (15 grudnia 1995 r., Madryt)²⁵. Już w czerwcu 1999 r. w trakcie szczytu w Rio de Janeiro podjęto pierwsze rozmowy o możliwości utworzenia strefy wolnego handlu²⁶.

O ile początkowo Mercosur zależało na jak najszybszym zakończeniu negocjacji, o tyle pod koniec 2004 r. sytuacja uległa diametralnej zmianie, bowiem w 2003 r. pod przewodnictwem Brazylii w Cancún udało się zablokować propozycje państw Północy, a w 2004 r. w Genewie negocjatorzy G-20 odnieśli kolejny sukces, bowiem w ramach Rundy Doha zawarto wstępne porozumienie dotyczące m.in. zniesienia subsydiów eksportowych. W efekcie negocjacje zostały zawieszono i planowane w 2004 r. podpisanie porozumienia nie doszło do skutku. Wśród przyczyn, obok braku spójności wewnątrz Mercosur ze względu na występujące różnice pomiędzy Brazylią i Argentyną, wymienia się coraz wyraźniejszy brak spójności w polityce i strategii Unii Europejskiej zarówno wobec krajów rozwijających się, jak i w rozmowach na szczeblu międzynarodowym w WTO²⁷.

²⁴ Unia Europejska dostrzegła kraje Ameryki Łacińskiej jako ważnych partnerów gospodarczych i politycznych dopiero w latach 90. XX wieku. Uważa się, że ważnym momentem było przyjęcie do Unii Europejskiej Hiszpanii i Portugalii (1986 r.), natomiast pierwsza koncepcja utworzenia strefy wolnego handlu pojawiła się w 1994 r. Obecnie Ameryka Łacińska jest widoczna w polityce zagranicznej Unii Europejskiej, o czym może świadczyć zaproszenie Brazylii na szczyt UE, kiedy przewodnictwo w czerwcu 2007 r. objęła Portugalia. Por. Miklaszewski S., „Polityka handlowa Unii Europejskiej w stosunku do krajów rozwijających się”, w: Miklaszewski S. (red.), *Kraje rozwijające się w światowym systemie gospodarczym*, Warszawa 2007, ss. 278-281.

²⁵ W grudniu 1995 r. podpisano Międzyregionalne Ramowe Porozumienie o Współpracy (ang. *Interregional Framework Cooperation Agreement*), które w całości weszło w życie w lipcu 1999 r., a częściowo obowiązywało od 1996 r. Porozumienie to opierało się na trzech głównych filarach: dialogu politycznym, współpracy oraz sprawach handlowych. W dokumentach europejskich stwierdzono, że to porozumienie powinno być zastąpione przez kompleksowe, dwustronne porozumienie, którego negocjacje rozpoczęto w listopadzie 1999 r. Por. Vanney-Hryćko A., „W kierunku wolnego handlu międzyregionalnego: porozumienie Unia Europejska-Mercosur”, *Ameryka Łacińska*, 1 (11) 1996, ss. 67-69.

²⁶ I Szczyt Unia Europejska – Ameryka Łacińska i Karaiby. Unia Europejska, Mercosur i Chile ogłosiły rozpoczęcie negocjacji w sprawie liberalizacji handlu. W listopadzie 1999 r. utworzono Wspólny Komitet Negocjacyjny, którego rolą było nadzorowanie przebiegu negocjacji.

²⁷ Teixeira E. C., Cypriano L. A., *Impacts of FTAA and Mercosur on Agribusiness in the Mercosul Countries*, Durban 2003; „Looking south, north or both?”, *Economist*, 5.02.2004; *Mercosur Report 2004 (second semester) – 2005 (first semester)*, Buenos Aires 2005, ss. 89-90.

Działania administracji brazylijskiej nie ograniczają się do utrzymywania kontaktów z najbogatszymi gospodarkami na świecie. Jako państwo rozwijające się Brazylia konsekwentnie buduje i stara się przewodniczyć blokom tworzonym przez inne państwa Południa. Jednym z nich jest grupa BRIC, którą obok Brazylii tworzą Rosja, Indie i Chiny²⁸. Kraje grupy BRIC, głównie za sprawą obrotów towarowych z Chinami i Indiami, to obok Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej główni partnerzy handlowi Brazylii. W latach 1992-2008 ich udział w brazylijskim eksporcie wzrósł z 2,0% do 11,2%, tj. o 9,2 p.p., a w imporcie z 1,2% do 15,6%, tj. o 14,4 p.p.

Od 2000 r. obserwuje się dynamiczny wzrost wymiany towarowej z krajami grupy BRIC. Podczas gdy w latach 90. XX wieku średnioroczna wartość obrotów wynosiła 2,7 mld USD, to w okresie 2000-2008 wzrosła do 17,9 mld USD. W 2000 r. wartość wymiany towarowej wyniosła 3,8 mld USD, a w 2008 r. już 49,1 mld USD, tj. wzrosła prawie trzynastokrotnie. Średnioroczna dynamika handlu w tym okresie wyniosła 135%, w porównaniu do 120% w latach 1992-1999. Od 2005 r. znacznie szybciej rósł import z krajów BRIC niż brazylijski eksport. Spowodowało to, że od 2007 r. Brazylia odnotowała ujemne saldo obrotów towarowych z krajami z grupy. Współpraca pomiędzy krajami grupy nie ogranicza się wyłącznie do sfery gospodarczej.

W trakcie wizyty prezydenta Rosji w Brazylii w 2008 r. podjęto rozmowy dotyczące rozszerzenia współpracy pomiędzy państwami. Strona rosyjska widziała możliwości kooperacji w takich obszarach jak technologia kosmiczna, lotnictwo, przemysł zbrojeniowy oraz energetyczny²⁹. Rosyjski Gazprom zainteresowany był współpracą z brazylijskim Petrobrasem, gdy zostały potwierdzone informacje o odkryciu bogatych złóż ropy naftowej i gazu u wybrzeży Brazylii w 2007 r. Rozmowy dotyczyły także kontraktów na modernizację brazylijskiej armii.

Brazylia jest najważniejszym partnerem Chin w Ameryce Łacińskiej³⁰. Była pierwszym państwem z zachodniej półkuli określonym przez Kraj Środka mianem strategicznego partnera. Największe przedsiębiorstwa brazylijskie, takie jak Petrobras, CVRD, Embraer czy Embraer są aktywne na chińskim rynku zarówno poprzez inwestycje bezpośrednie, jak również jako partnerzy inwestorów chińskich w Brazylii³¹. Uzyskany status strategicznego partnerstwa postrzegany jest jako możliwość dzielenia doświadczeń gospodarczych, jak i współpracy politycznej mającej na celu osłabienie roli Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej w stosunku z państwami Południa.

²⁸ Pojęcie „grupa BRIC” zostało sformułowane w 2001 r. przez J. O’Neilla w raporcie przygotowanym przez Goldmana Sachsa, który zwracał uwagę na rosnącą rolę Chin oraz Brazylii, Rosji i Indii w światowej gospodarce. Por. O’Neill J., „Building Better Global Economic BRICs”, *Global Economics Paper*, Nr 66, 30th November 2001, Goldman Sachs 2001.

²⁹ Shchedrov O., „Russia’s Medvedev in Brazil, aims to double trade”, *Reuters*, 25.11.2008 <http://www.reuters.com/article/marketNews/idUSN2525831520081125?sp=true> (data dostępu 25.11.2008).

³⁰ Nowacka E., „Brazylia. Rozwój współpracy z państwami Azji i Pacyfiku”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka Łacińska w regionie Azji i Pacyfiku*, Toruń 2007, ss. 208-210.

³¹ Jedną z największych inwestycji chińskich w Brazylii jest projekt modernizacji krajowej sieci kolejowej oraz wybudowanie transkontynentalnej linii kolejowej łączącej port Santos nad Oceanem Atlantyckim z chilijskim portem Antofagasta nad Oceanem Spokojnym.

Obydwa państwa poszukują silniejszej i bardziej wpływowej pozycji na arenie międzynarodowej. Brazylia wspierała dążenie Chin do członkostwa w WTO oraz w Międzypamerykańskim Banku Rozwoju (ang. *Inter-American Development Bank*, IDB), oczekując w zamian wsparcia jej dążeń do uzyskania stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ³². Brazylia, wspólnie z Chinami, zablokowała negocjacje w Cancún w 2003 r. w ramach rundy negocjacyjnej WTO (Runda Doha), żądając od Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej większych ustępstw na rzecz państw Południa³³.

Pomimo że brazylijsko-chińska współpraca wojskowa odbywa się na niewielką skalę, to jest silnie monitorowana przez organizacje międzynarodowe. Spowodowane jest to podpisaniem w 2004 r. porozumienia w sprawie współpracy naukowej, technologicznej i rozwoju technologii wojskowej³⁴. Kraje realizują także wspólne projekty w przemyśle kosmicznym, w konstrukcji satelitów³⁵.

W 2000 r. Brazylia zawarła z Indiami porozumienie o współpracy w dziedzinie wykorzystania nowoczesnych technologii³⁶. W 2003 r., wspólnie z Republiką Południowej Afryki utworzono Forum Dialogu Indie-Brazylia-RPA (IBSA)³⁷. Współpraca

³² Jednak w 2005 r. w trakcie głosowania Chiny ostatecznie poparły stanowisko USA wyrażające sprzeciw wobec koncepcji rozszerzenia Rady o nowych stałych członków.

³³ Prezydent Brazylii, da Silva wielokrotnie zwracał uwagę na ważną rolę wzajemnego handlu pomiędzy państwami Południa i współpracy między nimi w celu zdemokratyzowania instytucji międzynarodowych zdominowanych przez reprezentantów najbogatszych państw. Jego poprzednik, Fernando Henrique Cardoso, prowadził podobną politykę zagraniczną. To za prezydentury Cardoso Brazylia została przez Chiny określona mianem strategicznego partnera. Cardoso również dążył do nawiązania bliskich stosunków z Indiami, Republiką Południowej Afryki oraz Chinami, aby osiągnąć dwa cele: dywersyfikację gospodarczą oraz polityczne zbalansowanie dążeń Stanów Zjednoczonych w tym regionie. Por. Domínguez J. I., „China's Relations with Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes”, *Inter-American Dialogue Working Paper*, June 2006, s. 29.

³⁴ Sprawa nie byłaby szeroko komentowana na świecie, gdyby nie powrót Brazylii do realizacji programu nuklearnego. W 2004 r. Brazylia ogłosiła, że zamierza eksportować wzbogacony uran, i jednym z głównych odbiorców tego produktu miała być Chińska Republika Ludowa. Dodatkowo brazylijskie przedsiębiorstwo nuklearne – NUCLEP – interesowało się możliwością nawiązania współpracy i realizowania inwestycji na terenie Chin. Poprzez te działania, Brazylia, która posiada jedno z największych rezerw uranu na świecie, stała się obiektem szczególnej obserwacji ze strony MAEA, łączącej brazylijski program atomowy z programem wzbogacenia uranu przez Iran.

³⁵ W latach 1988-2004 podpisano pięć porozumień dotyczących budowy satelitów. Efektem wspólnych prac było wystrzelenie w przestrzeń kosmiczną w 1999 r. i w 2003 r. dwóch satelitów. Finansowanie tego projektu podzielone jest pomiędzy Chiny i Brazylię w stosunku 7:3.

³⁶ Nowacka E., *Brazylia...*, ss. 211-214.

³⁷ IBSA powstało 06.06.2003 r. na mocy Deklaracji z Brasílii. Współpraca oparta jest na czterech filarach 1) koordynacji i wyrażaniu wspólnych stanowisk w sprawach dotyczących regionu i spraw międzynarodowych, z czego ostatnio najczęściej podnoszona była sprawa reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ; 2) utworzeniu Funduszu IBSA jako narzędzia służącego przeciwdziałaniu biedzie i głodowi; 3) trójstronnej współpracy, która w Deklaracji z Brasílii została określona w obszarach: handlu, inwestycji, turystyki, obrony oraz nauki i technologii. Duże możliwości

Brazylii, Indii i Republiki Południowej Afryki nie ogranicza się jedynie do wymiany handlowej czy współpracy politycznej³⁸. Kraje te rozwijają także współpracę wojskową, czego wyrazem były m.in. wspólne ćwiczenia jednostek wojskowych na Oceanie Indyjskim.

17 czerwca 2003 r. współpraca Brazylii i Indii została rozszerzona o Mercosur, gdyż zawarto wstępne porozumienie, którego celem było wspieranie dwustronnej wymiany handlowej oraz identyfikacja mechanizmów umożliwiających utworzenie strefy wolnego handlu, zgodnie z zasadami obowiązującymi w WTO³⁹.

Równoległe Brazyliia zawarła porozumienie z Indiami o rozwoju współpracy w dziedzinie technologii kosmicznych, promocji turystyki i współpracy w dziedzinie kultury i sztuki. Państwa te zobowiązały się także do określenia możliwych obszarów współpracy w rolnictwie, nauce i technologii, edukacji, ochronie zdrowia i rozwoju rolnictwa. Podpisano wspólną deklarację, dotyczącą reformy ONZ⁴⁰, współpracy gospodarczej, politycznej i wojskowej.

W marcu 2005 r. podpisano porozumienie w New Delhi stanowiące pierwszy krok do powstania strefy wolnego handlu pomiędzy Mercosur a Indiami.

rozwoju współpracy zidentyfikowano także w obszarze energetyki, gdyż każde z krajów ma bogate doświadczenie w określonych jej źródłach: Brazyliia to biopaliwa, Indie – odnawialne źródła energii, a RPA to technologia produkcji ciekłych paliw z węgla (ang. *coal-to-liquid*, CTL); 4) rozszerzeniu współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi.

Forum to podejmowało liczne deklaracje, który dotyczyły większość ważnych problemów, które napotyka społeczność międzynarodowa. Dotyczyły one kwestii multilateralizmu, większej demokratyzacji stosunków międzynarodowych, konieczności zacieśniania współpracy państw Południa, koncepcji utworzenia strefy wolnego handlu pomiędzy Indiami, Mercosur o Południowoafrykańską Unią Celną. Por. Zajązkowski J., „Polityka Indii wobec państw Ameryki Łacińskiej u progu XXI w.”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka Łacińska...*, s. 369; „Brazil meet to focus on barrier-free trade”, *The Hindu*, 19.09.2010, <http://www.thehindu.com/business/economy/article2228.ece>, (data dostępu 14.10.2010); Bhatia R., „IBSA: talking shop or powerhouse?”, *The Hindu*, 12.10.2010, <http://www.thehindu.com/opinion/lead/article-825414.ece>, (data dostępu 14.10.2010).

³⁸ Obok nawiązania bliższych stosunków gospodarczo-politycznych z Indiami, Mercosur podpisał ramowe porozumienie mające na celu rozpoczęcie rozmów z RPA w sprawie możliwości zwiększenia wzajemnej wymiany handlowej i wzmocnienia istniejących relacji gospodarczych i politycznych. Przyspieszenie prac nastąpiło wraz ze zmianą na stanowisku prezydenta Brazylii w 2002 r., gdyż budowa frontu państw rozwijających się, państw Południa, była jednym z priorytetowych celów polityki zagranicznej nowego prezydenta da Silvy, który w takim bloku dostrzegał możliwość przeciwstawienia się największym gospodarkom światowym w najważniejszych organizacjach międzynarodowych, takich jak WTO czy ONZ. W grudniu 2004 r. zostało zawarte Preferencyjne Porozumienie Handlowe (ang. *Preferential Trade Agreement*), które otwierało drogę do uszczegóławiania zakresu wzajemnych preferencji.

³⁹ Było to pierwsze porozumienie zawarte przez Mercosur z państwem spoza Ameryki Łacińskiej.

⁴⁰ Szersza kooperacja pomiędzy Brazylią a Indiami odbywa się na arenie ONZ, gdyż kraje te podejmują wspólne działania zmierzające do uzyskania stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Por. Zajązkowski J., *Polityka...*, s. 368; Zajązkowski J., „Ekonomiczny i polityczny wymiar współpracy Indii z Mercosur w okresie transformacji porządku międzynarodowego”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka...*, s. 269.

Zarys pozycji gospodarczej Brazylii w Ameryce Południowej oraz zmian w stosunkach z głównymi uczestnikami stosunków międzynarodowych pozwalają zrozumieć działania podejmowane przez administrację brazylijską na przestrzeni ostatnich dwóch dekad w procesie integracji gospodarczej Ameryki Południowej. Wraz z poprawą stosunków brazylijsko-argentyńskich w latach 80. XX w., a w efekcie powstaniem w 1991 r. Wspólnego Rynku Południa, głównym celem brazylijskiej polityki zagranicznej była dalsza integracja kontynentu południowoamerykańskiego, będących wyrazem silnej pozycji Brazylii w regionie i potwierdzenia *grandeza brasileira*.

W latach 90. XX wieku na kontynentach amerykańskich funkcjonowało pięć głównych porozumień o charakterze gospodarczym: wspomniany wcześniej Wspólny Rynek Południa (Mercosur), Północnoamerykańskie Porozumienie o Wolnym Handlu (NAFTA), Wspólny Rynek Ameryki Środkowej (CACM), Pakt Andyjski, który w późniejszym okresie został przemianowany na Wspólnotę Andyjską oraz Wspólnota Karaibska (Caricom). Ugrupowania te stanowiły trzon idei stworzenia ugrupowania łączącego wszystkie gospodarki zachodniej półkuli. Pierwsze próby jej sformalizowania, czyli utworzenia Strefy Wolnego Handlu Ameryk (ang. *Free Trade Area of the Americas*, FTAA; hiszp. *Área de Libre Comercio de las Américas*, ALCA), zostały podjęte podczas I Szczytu Ameryk w Miami w 1994 r. Co istotne, ta koncepcja nie tylko nie zatrzymała brazylijskich działań integracji kontynentu wokół Mercosur, a wręcz stała się ich katalizatorem.

W jednym ze swoich wystąpień, ówczesny minister spraw zagranicznych Brazylii, Celso Lafer, stwierdził, że wśród większości państw biorących udział w negocjacjach FTAA istnieje obawa przed niekorzystnymi efektami integracji: utratą miejsc pracy, spadkiem dochodów czy przenoszeniem przedsiębiorstw do innych krajów. Sceptycyzm Brazylii wynikał z bardzo dużych oczekiwań wobec niej w kwestii liberalizacji handlu i dostępu do rynku, stosunkowo niewiele oferując w zamian. Oczekiwało, że Brazylia obniży stawki celne, podczas gdy pozostałe kraje, a przede wszystkim USA, nie będą musiały tego robić, gdyż ich średnie stawki celne są niższe od brazylijskich. Oczekiwało również zmiany prawa dotyczącego zamówień publicznych, dostępu do rynku usług, ochrony własności intelektualnej czy inwestycji, podczas gdy USA nie zamierzały zmieniać swoich przepisów dotyczących praktyk antydumpingowych czy obniżenia subsydiów dla rolnictwa, które to bariery skutecznie blokowały brazylijski eksport obuwia, soków owocowych i produktów ze stali⁴¹. Z tego też powodu Brazylia nie widziała ani możliwości, ani potrzeby skrócenia procesu negocjacji⁴².

Przed szczytem prezydentów w Quebec w 2001 r., ambasador Brazylii w USA, Rubens A. Barbosa potwierdził⁴³, że dla Brazylii priorytetem jest rozszerzenie Mercosur. Świadczyć to miało o realizowaniu idei „otwartego regionalizmu”, który wspiera rozwój inicjatyw regionalnych, jak również nie przeciwstawia się integracji w szerszej skali, w tym przypadku FTAA. Jednak nadrzędnym celem jest dążenie do dywersyfikacji partnerów handlowych i zachowania równowagi między nimi.

⁴¹ Lafer C., *Brazil at the Inter-American Dialogue*, Waszyngton, marzec 2001

⁴² Z propozycją skrócenia negocjacji i ich zakończenia do 2003 r. wystąpili przedstawiciele Chile.

⁴³ Barbosa R. A., „View From Brazil”, *The Washington Quarterly*, wiosna 2001, s. 150.

Był to niezmiernie ważny okres, gdyż negocjacje FTAA miały wejść w ostateczną fazę, której współprzewodniczyć miały Brazylia i Stany Zjednoczone. Tymczasem w 2001 r. negocjacje zostały przysłonięte wewnętrznymi problemami państw⁴⁴ oraz fiaskiem rozpoczętej kilkanaście miesięcy wcześniej nowej rundy negocjacyjnej WTO w Seattle. Ostatecznie szczyt w Quebecu zakończył się postanowieniem dalszego prowadzenia negocjacji, jednak coraz wyraźniej zarysowywał się konflikt brazylijsko-amerykański o liberalizację rynku rolnego oraz sposób i zakres prowadzenia negocjacji FTAA. Tradycyjnym obszarem spornym pomiędzy Brazylią a USA była dwustronna wymiana towarowa, bowiem amerykański rynek był dobrze chroniony przed zalewem tańszych, m.in. brazylijskich produktów. Według szacunków liberalizacja amerykańskich przepisów handlowych spowodowałaby trzykrotne zwiększenie brazylijskiej sprzedaży na rynek Stanów Zjednoczonych⁴⁵. Z kolei każdy brazylijski rząd byłby skłonny podpisać porozumienie FTAA pod warunkiem, że zabezpieczałby on brazylijskie interesy przede wszystkim poprzez znaczne ograniczenie subwencjonowania amerykańskiego rolnictwa⁴⁶.

Na tym tle interesująco przedstawia się działanie Brazylii zmierzające do utworzenia Południowoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu. Jej powstanie byłoby możliwe, gdyby zawarto porozumienie pomiędzy *Mercosur* a Wspólnotą Andyjską. Takie rozmowy, które rozpoczęto już w 1996 r., doprowadziły do podpisania ramowej umowy o współpracy w 1998 r. Jednak w wyniku sprzecznych interesów w 1999 r. dalsze negocjacje zawieszono.

Perspektywy szerszej integracji regionu południowoamerykańskiego podjęto w trakcie I Szczytu Prezydentów Ameryki Południowej w Brasili, zwołanego z inicjatywy Brazylii w 2000 r. Prezydent Cardoso mówił wówczas, że Ameryka Południowa powinna być „obszarem współpracy politycznej i integracji gospodarczej” gdyż tylko „zjednoczona (...) będzie bronić z większą siłą swoich interesów”⁴⁷.

⁴⁴ Stany Zjednoczone miały nadzieję, że negocjacje dwustronne z Chile w sprawie porozumienia o utworzeniu strefy wolnego handlu pomiędzy krajami otworzą dalszą drogę do integracji w wersji amerykańskiej. Jednak porozumienie to, mimo że podpisane w 2003 r. nie było od razu ratyfikowane przez amerykański Kongres, ponieważ Chile nie udzieliło poparcia dla amerykańskiej inwazji w Iraku. Argentyna w 2001 r. była pogrążona w kryzysie gospodarczym, w Kolumbii trwały walki z plagą przemocy i działań wojennych *guerrilli*. Również niestabilne politycznie było Peru w związku z zakończeniem prezydentury Fujimoriego w 2000 r. Reasumując, w tym okresie większość państw zajęta była stabilizacją wewnętrzną gospodarki i polityki wewnętrznej niż zajmowaniem się integracją w regionie. Por. Gresser E., *The U.S.-Chile Free Trade Agreement: Concrete Benefits, Strategic Value*, PPI Policy Report, 17.05.2001r.

⁴⁵ Williamson J., „Lula’s Brazil”, *Foreign Affairs*, January/February 2003, Vol. 81, Nr 6, s. 111.

⁴⁶ W 2002 r. prezydent Bush zapowiadał pewne kroki zmierzające do liberalizacji tych przepisów, które spowodowałyby – gdyby je faktycznie zrealizowano – znaczne zwiększenie amerykańskiego importu towarów rolnych z Brazylii, jak również z Argentyny. Z nadzieją wiązano francusko-niemieckie porozumienie mające na celu zamrożenie Wspólnej Polityki Rolnej aż do 2006 r., w czym również widziano argument do zakończenia Rundy Doha. Por. Williamson J., „Lula’s Brazil”, *Foreign Affairs*, January/February 2003, Vol. 81, Nr 6, s. 112.

⁴⁷ Cardoso F. H., „O Brasil e uma nova Marica do Sul”, *Valor Econômico* z 30 sierpnia 2000.

Podczas II Szczytu Prezydentów Ameryki Południowej w Guayaquil (2002 r.) potwierdzano cele postawione w *Przestaniu z Brazylii* i chęć budowy „wspólnej przestrzeni południowoamerykańskiej, opartej na demokracji, pokoju, solidarnej współpracy, integracji i bezpieczeństwie”. Przyjęto także deklarację o *Południowoamerykańskiej Strefie Pokoju*, a w dokumencie końcowym podkreślono znaczenie negocjacji Mercosur-Wspólnota Andyjska dla koncepcji stworzenia jednego organizmu południowoamerykańskiego.

W 2003 r. prezydenci Brazylii i Argentyny (Lula i Kirchner) zaapelowali do przywódców pozostałych państw południowoamerykańskich, aby jawnie przeciwstawić się gospodarczej dominacji Stanów Zjednoczonych w Ameryce Południowej i na bazie Mercosur utworzyć wspólny blok państw południowoamerykańskich⁴⁸. W tym samym roku prezydent Brazylii w trakcie wizyty w Peru mówił o konieczności integracji politycznej regionu, której celem byłoby utworzenie Zjednoczonych Narodów Ameryki Południowej (ang. *United Nations of South America*)⁴⁹.

Efektom tych idei było podpisanie 8 grudnia 2004 r., w trakcie III Szczytu Prezydentów Ameryki Południowej w Cusco, dokumentu ustanawiającego Wspólnotę Narodów Południowoamerykańskich (hiszp. *Comunidad Sudamericana de Naciones*, CSN)⁵⁰, którą w 2007 r. przemianowano na Unię Narodów Południowoamerykańskich (hiszp. *La Unión de Naciones Suramericanas*, UNASUR) i powołano stały sekretariat w Quito⁵¹. Powstała zatem organizacja, na terenie państw której zamieszkuje prawie 400 mln mieszkańców, o PKB przekraczającym 4 bln USD.

Brazylia wystąpiła z inicjatywą utworzenia Południowoamerykańskiej Rady Bezpieczeństwa (ang. *South American Defense Council*, hiszp. *Conselho Sul-Americano de Defensa*, CSD). Do jej zadań należałoby rozwiązywanie bieżących konfliktów i rozwijanie współpracy wojskowej w regionie⁵². Porozumienie w tej sprawie zostało podpisane w Brazylii w 2008 r. Z dystansem do tej koncepcji podszedł ówczesny prezydent Kolumbii – Alvaro Uribe, który twierdził, że wystarczającym jest mechanizm obrony działający w ramach Organizacji Państw Amerykańskich (OAS)⁵³.

Szczegółne znaczenie miały prace nad utworzeniem Banku Południa (ang. *Bank of the South*). Była to inicjatywa Wenezueli, która w banku widziała alternatywę dla Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Miał on zapewniać doraźną pomoc dla państw, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej. Zastrzeżenia do tej kon-

⁴⁸ Hall K. G., „Brazil, Argentina to Build LatAm Trading Block”, *The State*, 11.06.2003.

⁴⁹ *Brazil's Lula and the United States of South America*, Agência Brasil (AB), wrzesień 2003.

⁵⁰ Miodek L., „Południowoamerykańska Wspólnota Narodów – unia południowoamerykańska czy kolejne nieudane przedsięwzięcie integracyjne w Ameryce Łacińskiej?”, *Ameryka Łacińska*, 3-4 (53-54) 2006, ss. 56-62.

⁵¹ Gawrycki M. F., „Unia Narodów Południowoamerykańskich”, w: Gawrycki M. F., *Procesy integracyjne w Ameryce Łacińskiej*, Warszawa 2007, ss. 95-112.

⁵² Brazylia jest największym producentem broni w regionie i byłaby zapewne głównym beneficjentem w przypadku wymiany handlowej z sąsiadami.

⁵³ Należy pamiętać, że dystans Kolumbii wynikał również z niechęci niektórych sąsiadów do uznania lewackiej organizacji partyzanckiej FARC, działającej na terenie Kolumbii, za organizację terrorystyczną. Te kraje to Wenezuela, Boliwia i Ekwador.

cepcji zgłosiła Brazylia, która bardziej zainteresowana była kierowaniem mechanizmem pożyczkowym przede wszystkim w celu obsługi inwestycji infrastrukturalnych. Miało to służyć rozszerzeniu strefy wpływów Mercosur w regionie.

UNASUR, ze względu na poziom zaangażowania w jej tworzenie dyplomacji brazylijskiej, postrzegana jest jako inicjatywa Brazylii. Związane jest z tym ryzyko, że pozostałe kraje ugrupowania mogą być postrzegane jako narzędzie w brazylijskich rękach do realizowania jej własnych interesów. Na tym tle kluczowa jest postawa Brazylii, w której działaniach na arenie międzynarodowej obserwuje się tendencję do wykluczania Meksyku z różnych form współpracy i budowania systemu południowo-, a nie latynoamerykańskiego. Nowe ugrupowanie nie przewiduje uczestnictwa w nim innych krajów latynoamerykańskich⁵⁴.

Utworzenie Unii Narodów Południowoamerykańskich należy również rozpatrywać w szerszej perspektywie, nie ograniczając się jedynie do walki z ekspansjonizmem amerykańskim⁵⁵. UNASUR bowiem, wzorowany od strony instytucjonalnej na Unii Europejskiej, jest odpowiedzią państw południowoamerykańskich na problem braku infrastruktury regionalnej, która stanowiła dotychczas główną barierę w rozwoju gospodarek wielu państw. Ze względu na wiodącą rolę Brazylii w tym ugrupowaniu należy również zwrócić uwagę na dywersyfikację odbiorców południowoamerykańskiego handlu. Współpraca gospodarcza nie zamyka się jedynie w obrębie regionu, czy też szerzej w obrębie półkuli. Państwa UNASUR prowadzą rozmowy nie tylko z Unią Europejską, Chinami czy Japonią, lecz również istotnym obszarem ich zainteresowań są państwa Południa⁵⁶.

Pomimo tego, że Brazylia skoncentrowała swoje działania na budowie UNASUR to wciąż trudno dostrzec, aby ta organizacja stała się wiodącą siłą w regionie. P. Hakim wskazuje trzy argumenty potwierdzające tę tezę⁵⁷:

1. stosunkowo wolno przebiegające procesy regionalnej integracji w ramach Mercosur, Wspólnoty Andyjskiej i pozostałych inicjatyw integracyjnych południowoamerykańskich;
2. różnice w polityce gospodarczej państw członkowskich;

⁵⁴ Meksyk ma status państwa-observatora. Pomimo to, wyrażał swoje niezadowolenie że UNASUR wykluczył ze swego grona kraje Ameryki Środkowej i Karaibów. Zwracał się również uwagę na to, że obecnie mówienie o Ameryce Łacińskiej ma jedynie sens historyczny, bowiem pod względem politycznym i gospodarczym o wiele trafniejszy jest podział na Amerykę Południową oraz Północną. Por. Gawrycki M. F., *Geopolityka w myśli i praktyce politycznej Ameryki Łacińskiej*, Warszawa 2007, ss. 187, 354-356.

⁵⁵ O'Neil S., „The Promise and Perils of South American Integration”, *World Politics Review*, 12.01.2009.

⁵⁶ Chociaż wszyscy prezydenci południowoamerykańscy podkreślali, że nowe ugrupowanie nie jest wymierzone przeciwko USA, to Chile i Kolumbia nie są zainteresowane południowoamerykańskim izolacjonizmem. Chile jest związane z USA strefą wolnego handlu, a Kolumbia jest uzależniona od amerykańskiej pomocy wojskowej i finansowej

⁵⁷ Hakim P., „Rising Brazil: The Choices of a New Global Power”, *Política Externa*, 01.07.2010, <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2273> (data dostępu 17.09.2010).

3. podział polityczny i ideologiczny kontynentu⁵⁸.

Niemniej jednak rozmowy w sprawie utworzenia Strefy Wolnego Handlu Ameryki Południowej są kontynuowane.

Podsumowując działania Brazylii w procesach międzynarodowej integracji gospodarczej na kontynentach amerykańskich można wyodrębnić kilka schematów postępowania w zależności od zasięgu terytorialnego integracji.

Pierwszy z nich widoczny jest w aktywności administracji brazylijskiej we Wspólnym Rynku Południa. Wielokrotnie wyrażana przez najwyższych urzędników państwowych wola integracji regionu południowoamerykańskiego odbywa się właśnie poprzez aktywność Mercosur. Zawarte ze wszystkimi krajami kontynentu porozumienia o liberalizacji handlu są urzeczywistnieniem brazylijskiej wizji integracji Ameryki Południowej. Pomimo stawianych zarzutów instrumentalnego traktowania Mercosur przez Brazylię, jako narzędzia służącego oddziaływaniu na Amerykę Południową, należy stwierdzić, że ze względu na wielkość brazylijskiej gospodarki oraz rosnącą sieć jej powiązań z głównymi ośrodkami gospodarczymi współczesnego świata, istotnie Mercosur jest takim narzędziem.

Drugi schemat można zidentyfikować w procesach obejmujących obydwie Ameryki. W tym przypadku działalność Brazylii uwidaczniana jest poprzez pryzmat jej stosunków ze Stanami Zjednoczonymi oraz Północnoamerykańskim Porozumieniem o Wolnym Handlu. Skłonność USA do przedmiotowego traktowania krajów latynoamerykańskich, która wynika z zaszłości historycznych, wyrażała się często ich marginalizacją na arenie międzynarodowej, gdzie prym wiodły najprężniej funkcjonujące gospodarki. W tym kontekście działania Brazylii koncentrowały się na osłabieniu roli USA w regionie i jawny sprzeciw wobec narzucanych przez administrację amerykańską rozwiązań, zabezpieczających interesy USA i jej najbliższych sojuszników. Dlatego też wobec propozycji tworzenia Strefy Wolnego Handlu Ameryk poprzez rozbudowywanie Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, Brazylia przedstawiała koncepcję tworzenia FTAA poprzez rozszerzenie Mercosur.

Trzeci schemat, to elastyczność negocjacyjna Brazylii przejawiająca się w prowadzeniu negocjacji na wielu obszarach i na wielu różnych forach. Widoczne jest to w procesie przesuwania najważniejszych zagadnień dotyczących liberalizacji obrotu towarami rolnymi z zamkniętego kręgu państw obu Ameryk do Światowej Organizacji Handlu. Oczywiście w pewnym sensie tak rozumiana elastyczność została na Brazylii wymuszona przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską. Niemniej jednak dyplomacja brazylijska udowodniła, że potrafi negocjować na wielu frontach, czego wyrazem było utworzenie Unii Narodów Południowoamerykańskich. Organizacja ta, pomimo tego, że połączyła kraje o często różnych celach i interesach, jest wyrazem skutecznego dążenia Brazylii do integracji gospodarczej i politycznej Ameryki Południowej.

⁵⁸ W UNASUR istnieją dwa skrzydła: lewicowe, składające się z Boliwii, Ekwadoru i Wenezueli, a także po części z Brazylii i Urugwaju oraz prawicowe, złożone z państw silnie proamerykańskich: Kolumbii i Peru.

Arnson i Sotero⁵⁹ zwrócili uwagę, że w stosunku do lat 90. XX wieku w Ameryce Łacińskiej zaszły następujące zmiany:

1. region jest bardziej zintegrowany, a skorzystała na tym najbardziej Brazylia, która jest największym inwestorem zagranicznym w regionie;
2. znacznie zmniejszyło się znaczenie Meksyku w Ameryce Środkowej i to Brazylia jest krajem, który tę lukę wypełnia;
3. w ostatniej dekadzie Stany Zjednoczone znacznie ograniczyły swoją obecność i zaangażowanie w Ameryce Południowej, co stworzyło przestrzeń do działania dla Brazylii.

Powyższe zjawiska przyczyniły się do wzrostu znaczenia Brazylii w zachodniej półkuli, a w konsekwencji przyjęcia przez nią roli ośrodka integracji gospodarczej Ameryki Południowej.

Bibliografia

- 2008 *Index of Economic Freedom*, (2009), Heritage Foundation, Washington.
- Arnson C., Sotero P., (2010), *Brazil as a Regional Power: Views from the Hemisphere*, Washington.
- Barbosa R. A., (2001), *A View From Brazil*, The Washington Quarterly, wiosna.
- Bhatia R., (2010), „IBSA: talking shop or powerhouse?”, *The Hindu*, 12.10.2010, <http://www.thehindu.com/opinion/lead/article825414.ece>, (data dostępu 14.10.2010).
- „Brazil Meet to Focus on Barrier-Free Trade”, *The Hindu*, 19.09.2010, <http://www.thehindu.com/business/economy/article2228.ece>, (data dostępu 14.10.2010).
- Brazil's Lula and the United States of South America*, Agência Brasil (AB), wrzesień 2003.
- Cardoso F. H., (2006), *Accidental President of Brazil. A Memoir*, New York.
- Cardoso F. H., (2000), „O Brasil e uma nova Marica do Sul,” *Valor Econômico*, 30 sierpnia 2000.
- Domínguez J. I. (2006), „China's Relations with Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes, Inter-American Dialogue Working Paper, June.
- “Federal Republic of Brazil – European Community”, *Country Strategy Paper 2001-2006 and National Indicative Programme 2002-2006*, EU, czerwiec 2002.
- “Federal Republic of Brazil – European Community”, *Country Strategy Paper 2007-2013*, EU, maj 2007.
- Gawrycki M. F., (2007), *Geopolityka w myśli i praktyce politycznej Ameryki Łacińskiej*, Warszawa.
- Gawrycki M. F., (2007), „Unia Narodów Południowoamerykańskich”, w: Gawrycki M. F., *Procesy integracyjne w Ameryce Łacińskiej*, Warszawa.

⁵⁹ Arnson C., Sotero P., *Brazil...*, s. 7.

- Gresser E., (2001), *The U.S.-Chile Free Trade Agreement: Concrete Benefits, Strategic Value*, PPI Policy Report, 17.05.2001.
- Hakim P., (2010), „Rising Brazil: The Choices of a New Global Power”, *Política Externa*, 01.07.2010, <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2273>, (data dostępu 17.09.2010).
- Hakim P., (2010), „US-Brazil Relations: Expect More Conflict”, *Infolatam*, 21.10.2010.
- Hall K. G., (2003), „Brazil, Argentina to build LatAm trading block”, *The State*, 11.06.2003.
- Hornbeck J. F., (2006), *Brazilian Trade Policy and the United States*, CRS Report for Congress, 03.02.2006.
- Konstytucja Federacyjnej Republiki Brazylii, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/-Constituicao.htm, 12.10.2010.
- Lafer C., (2001), *Brazil at the Inter-American Dialogue*, Waszyngton, marzec.
- (2004), „Looking south, north or both?”, *The Economist*, 5.02.2004.
- Mercosur Report 2004 (second semester) – 2005 (first semester), (2005), Buenos Aires.
- Miklaszewski S., (2007), „Polityka handlowa Unii Europejskiej w stosunku do krajów rozwijających się”, w: Miklaszewski S. (red.), *Kraje rozwijające się w światowym systemie gospodarczym*, Warszawa.
- Militi C., (2008), *Brazil and the United States: Two Regional Superpowers Begin to Re-evaluate their Relations*, COHA, 11.11.2008.
- Miodek L., (2006), „Południowoamerykańska Wspólnota Narodów – unia południowoamerykańska czy kolejne nieudane przedsięwzięcie integracyjne w Ameryce Łacińskiej”, *Ameryka Łacińska*, 3-4 (53-54).
- Motta Veiga P., da, (2004), „Regional and Transregional Dimensions of Brazilian Trade Policy”, w: Aggarwal V. K., Espach R. H., Tulchin J. S., (red.), *The Strategic Dynamics of Latin American Trade*, Washington.
- Nowacka E., (2007), „Brazylia. Rozwój współpracy z państwami Azji i Pacyfiku”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka Łacińska w regionie Azji i Pacyfiku*, Toruń.
- O’Neil S., (2009), „The Promise and Perils of South American Integration”, *World Politics Review*, 12.01.2009.
- O’Neill J., (2001), „Building Better Global Economic BRICs”, *Global Economics Paper*, No: 66, 30th November, Goldman Sachs.
- Shchedrov O., (2008), *Russia’s Medvedev in Brazil, Aims to Double Trade*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/marketNews/idUSN2525831520081125?sp=true>, data (dostępu 25.11.2008).
- Soares de Lima M. R., Hirst M., (2006), „Brazil as an Intermediate State and Regional Power”, *International Affairs*, Vol. 82, No 1.
- Spyra J., (2001), *System konstytucyjny Brazylii*, Warszawa.

- Teixeira E. C., Cypriano L. A. (2003), *Impacts of FTAA and Mercosur on Agribusiness in the Mercosul Countries*, Durban.
- Vanney-Hryćko A., (1996), „W kierunku wolnego handlu międzyregionalnego: porozumienie Unia Europejska-Mercosur”, *Ameryka Łacińska*, Nr 1 (11).
- Williamson J., (2003), *Lula's Brazil*, *Foreign Affairs*, January/February, Vol. 81, Nr 6.
- Zajączkowski J., (2007), „Ekonomiczny i polityczny wymiar współpracy Indii z Mercosur w okresie transformacji porządku międzynarodowego”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka Łacińska w regionie Azji i Pacyfiku*, Toruń.
- Zajączkowski J., (2007), „Polityka Indii wobec państw Ameryki Łacińskiej u progu XXI w.”, w: Gawrycki M. F. (red.), *Ameryka Łacińska w regionie Azji i Pacyfiku*, Toruń.