

Aleksandra ADAMISZYN-KONTEK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ORCID: 0000-0003-1000-9722

Relacje Unii Europejskiej z Kubą w latach 2008–2022 – aspekt demokratyzacji

Streszczenie: Polityka zewnętrzna Unii Europejskiej stanowi przedmiot badań wielu autorów. W poniższym artykule ukazane zostały relacje pomiędzy Kubą a Unią Europejską w aspekcie demokratyzacji. Artykuł przedstawia również sytuację polityczną Kuby, aby w następnym etapie dokonać prezentacji kształtowania się stosunków pomiędzy tym państwem a jedną z kluczowych organizacji międzynarodowych. Czynnikiem determinującymi relacje pomiędzy nimi są: brak umowy bilateralnej, długoletnie rządy Fidela Castro, jak również jego śmierć, która spowodowała zmiany w społeczeństwie. Tym samym niniejszy artykuł przedstawia zarówno analizę zapisów kluczowego aktu prawnego – Umowy o dialogu politycznym i współpracy, jak również ewolucję relacji wybranych podmiotów w perspektywie ostatnich 14 lat.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Republika Kuby, demokratyzacja, umowa o dialogu politycznym i współpracy, polityka zewnętrzna Unii Europejskiej

Wstęp

Według definicji *Słownika języka polskiego* demokratyzacja oznacza proces przekształcania systemu politycznego, prawa, życia społecznego itp. w duchu zasad demokratycznych (*Słownik języka polskiego*, 2021). W książce Laurence Whitehead pod tytułem: *Democratization: Theory and Experience* podkreślano, że demokratyzacja jest to długoterminowy, dynamiczny i otwarty proces, który rozciąga się na pokolenia (Whitehead, 2002). Według jednego z polskich autorów Sebastiana Kubasa, na proces demokratyzacji składają się różnego rodzaju determinanty. Mogą to być między innymi determinanty uwarunkowane politycznie (np. niewydolność niedemokratycznego reżimu socjalistycznego w jego ostatniej fazie, sposób przejścia do demokracji, praca nad wzorem instytucjonalnym demokratycznego państwa prawa, a także jego zmiany, charakter konstytucji, model relacji pomiędzy organami władzy państwo-

wej, rodzaj systemu wyborczego oraz systemu partyjnego (Kubas, 2018, s. 10). Wśród czynników oddziałujących na proces demokratyzacji do-
szukiwać się można takich elementów jak: wzrost gospodarczy państwa,
wprowadzenie edukacji (co skutkuje wysokim poziomem umiejętności
czytania i pisania), przeważająca siła klasy średniej, kontrowersyjne kwe-
stie, które mogą spowodować osłabienie siły dyktatora i w konsekwencji
doprowadzić do wzmocnienia pozycji społeczeństwa.

W niniejszym artykule przyjęty został następujący problem badaw-
czy: Wpływ Unii Europejskiej (UE) na rozwój demokratyzacji w rela-
cjach z Kubą. Kluczowym elementem jest również cel badawczy, który
dotyczy zmian w procesie demokratyzacji Kuby na przestrzeni ostatnich
14 lat. Wyjściowym punktem jest również wskazanie pytań badawczych.
Pierwsze z nich: W jaki sposób kształtowała się historia relacji Unia Eu-
ropejska–Kuba? Po drugie: W jaki sposób UE kładzie nacisk na to, aby
Kuba się demokratyzowała? Trzecim z postawionych pytań jest: Czy
działania Unii Europejskiej korzystnie wpływają na rozwój idei demo-
kratyzacji na Kubie? Do powyższych pytań wskazane zostały następu-
jące hipotezy badawcze: (1) Działania Unii Europejskiej w stosunku do
Kuby wpływają pozytywnie na proces demokratyzacji na przestrzeni
ostatnich 14 lat. (2) Zaangażowanie Unii Europejskiej w rozwój Kuby
w ograniczonym zakresie wpływa na stabilizację bądź destabilizację tego
państwa. (3) Relacje pomiędzy Unią Europejską a Kubą budowały się
w powolnym tempie w perspektywie ostatnich 11 lat.

Zastosowane przez autorkę pracy metody badawcze to przede
wszystkim: metoda decyzyjna, która pozwoli na rozpoznanie powiązań
przyczynowo-skutkowych pomiędzy Unią Europejską a Kubą i przede
wszystkim zjawisko, jakim jest idea demokratyzacji. Najważniejszym
elementem będzie przeanalizowanie przebiegu wydarzeń z ostatnich
14 lat pomiędzy UE a Republiką Kuby. Metoda ta zweryfikuje popraw-
ność hipotezy badawczej postawionej w artykule. Metoda historyczna
oceni przede wszystkim zidentyfikowanie zmian, które zaszły w rela-
cjach międzynarodowych pomiędzy Unią Europejską a Kubą na prze-
strzeni ostatnich 14 lat. Czy są to zmiany pozytywne, czy negatywne?
Te pytania pomocnicze pomogą prawidłowo ocenić zastosowanie po-
wyższej metody.

Zakres czasowy wybrany do analizy to lata 2008–2022 ze względu
na odejście od władzy Fidela Castro. Powierzył on wówczas swoje obo-
wiązki bratu – Raulowi Castro. Spowodowało to stopniową liberalizację
Kuby – przede wszystkim w sektorze gospodarki. Za najważniejsze jego

sukcesy uznaje się także normalizowanie stosunków dyplomatycznych ze Stanami Zjednoczonymi. Ponadto Unia Europejska właśnie w 2008 roku wznowiła kontakty z Kubą. W 2003 r. Unia zamroziła stosunki z Kubą i wprowadziła sankcje w związku z uwięzieniem przez władze w Hawanie 75 dysydentów. Kontakty wznowiono w 2008 r., gdy więźniowie polityczni wyszli na wolność, ale w praktyce współpraca była ograniczona. W ciągu niespełna sześciu lat UE przekazała Kubie ponad 80 mln euro, w tym na usuwanie skutków huraganu, programy związane z energią, kulturą i edukacją. Dopiero pod koniec 2012 roku ministrowie spraw zagranicznych państw UE powierzyli ówczesnej szefowej unijnej dyplomacji Catherine Ashton zbadanie możliwości ewentualnego wynegocjowania dwustronnego porozumienia z Hawaną. Pomimo początkowego sceptycyzmu niektórych państw, w tym Polski, w lutym 2014 r. kraje unijne dały zielone światło do rozpoczęcia negocjacji z Kubą o nowej umowie. Na złagodzenie stanowiska ostrożnych krajów wpłynęły – jak twierdzą dyplomaci – pozytywne zmiany na Kubie, dotyczące np. dysponowania własnością prywatną, jak również przekonanie, że być może dzięki nawiązaniu dialogu „UE będzie miała lepszą możliwość wpływu na kontynuację przemian” (TVN24, 2016).

Historia polityczna Kuby

Kuba, a dokładniej Republika Kuby (hisz. *Republica de Cuba*) jest państwem wyspiarskim o ustroju politycznym: republiki socjalistycznej. Dyktatura monopartyjna stanowi system partyjny tego państwa. W związku z tym jedyną partią, która stale sprawuje władzę jest Komunistyczna Partia Kuby. Początek jej funkcjonowania datuje się na rok 1925. Zalegalizowana została w 1938 roku, ale oficjalnie rozpoczęła swoją działalność w 1965 roku podczas kubańskiej rewolucji. Jej liderem oraz I sekretarzem został Fidel Castro. Wiele lat później w 2011 roku władza oddana została w ręce jego brata Raula Castro, a od 2011 roku liderem partii jest Miguel Mario Díaz-Canel. Tym samym uwydatnia się problem demokratyzacji tego państwa – przede wszystkim brak demokratycznych wyborów. Jedyną uznawaną partią jest Komunistyczna Partia Kuby, która posiada 100% mandatów w Zgromadzeniu Narodowym.

Kluczowym momentem w historii Kuby był rok 1952, kiedy to Fulgencio Batista powrócił na Kubę i dokonał bezkrwawego zamachu stanu na wybranego w sposób demokratyczny Carlosa Prío Socarrása.

Wówczas ogłosił się ponownie prezydentem. Ważnym elementem były przeprowadzone wybory dwa lata później oraz w 1958 roku, kiedy to wygrał poprzez ich sfałszowanie (Martínez, 2016). W czasie trwania jego rządów w państwie gwałtownie wzrosły przede wszystkim nierówności ekonomiczne ze względu na jego sojusz z bogatymi plantatorami. James Stuart podkreśla również, że Batista dokonywał morderstw i prześladowań na swoich rywalach politycznych. Poprzez swoje działania doprowadził do niechęci wśród klasy biednej i średniej, szczególnie przez wyprowadzanie publicznych środków na prywatne konto wzbogacając się o 40 milionów dolarów (Stuart, 2000). W związku z tymi sytuacjami doszło do wielu fal protestów przeciwko rządowi Batisty, które zakończyła rewolucja, której liderem został Fidel Castro (Martínez, 2016).

Castro doszedł do władzy z poparciem większości kubańskich mieszkańców miast. Obiecywał wówczas, że doprowadzi do przywrócenia konstytucji z 1940 r., stworzenia uczciwej administracji, przywrócenia pełnych swobód obywatelskich i politycznych oraz podjęcia umiarkowanych reform. Kiedy został przywódcą Kuby plany nie zostały zrealizowane, bowiem zaczął prowadzić bardziej radykalną politykę: prywatny handel i przemysł Kuby zostały znacjonalizowane. Przeprowadzono szeroko zakrojone reformy rolne, a amerykańskie przedsiębiorstwa i posiadłości rolne zostały wywłaszczone (Britannica, *Fidel Castro*, 2023). W związku z tymi działaniami zostały zerwane stosunki dyplomatyczne ze Stanami Zjednoczonymi. Jego polityka zagraniczna opierała się przede wszystkim na relacjach ze Związkiem Radzieckim, a w swoich poglądach odwoływał się do marksizmu-leninizmu. Oficjalnie z władzy zrezygnował w 2006 roku ze względu na pogarszający się stan zdrowia. W 2008 roku władzę przekazał swojemu bratu Raulowi Castro. Został wówczas przewodniczącym Rady Państwa. Fidel Castro był ceniony w społeczeństwie otrzymując wysokie poparcie. Zwolennicy podkreślali, że w porównaniu do rządów Batisty jego represje polityczne nie były tak ostre. Ponadto twierdzili, że wówczas ich warunki życia znacznie się polepszyły (Jakubowski, 2013). Za jego główne osiągnięcia uważa się także przekształcenie Kuby z republiki bananowej we wpływową na arenie międzynarodowej państwo. Sprzeciwił się bowiem amerykańskiej dominacji politycznej (Smith, 2007). Z drugiej jednak strony jego działania były krytykowane przez rządy i organizacje praw człowieka, jak również rząd USA. Amnesty International podkreśla także, że swoich rywali politycznych przetrzymywał w więzieniach i stosował na nich tortury.

W ciągu pierwszych kilku miesięcy jako przywódca Kuby, Raúl wdrożył różne reformy, w szczególności zniesienie ograniczeń płacowych, które obowiązywały na Kubie od wczesnych lat 60. XX w. We wrześniu 2010 roku Raúl poszedł jeszcze dalej, kiedy zadeklarował zwiększoną oficjalną tolerancję dla prywatnej przedsiębiorczości i ogłosił, że około 500 000 pracowników rządowych zostanie zwolnionych. W 2011 r. zastąpił Fidela na stanowisku sekretarza generalnego Komunistycznej Partii Kuby. W sierpniu tego roku Raúl nadzorował wprowadzenie jeszcze większej liczby reform, w tym znaczne zmniejszenie roli państwa w kilku ważnych sektorach gospodarki, kolejną rundę masowych zwolnień pracowników rządowych i zniesienie szeregu ograniczeń w podróżowaniu (Britannica, *Raul Castro*, 2023). W grudniu 2014 roku Raúl Castro i Barack Obama potwierdzili światu, że będą normalizować stosunki dyplomatyczne.

Obecnie władzę od 2018 roku w państwie sprawuje Miguel Díaz-Canel. W roku 2019 po 43 latach przywrócił funkcję prezydenta Kuby oraz urząd premiera (TVN24, *Koniec...*, 2018). Sam Díaz-Canel wybrany został na prezydenta na czteroletnią kadencję, a władzę szefa rządu przekazał na ręce Manuela Marrero Cruz (TVN24, *Po...*, 2019). Kluczowym wyzwaniem stojącym przed nowym prezydentem była propozycja nowej konstytucji. Proponowana konstytucja utrzymuje jednopartyjny system polityczny, socjalistyczną gospodarkę, powszechną i bezpłatną opiekę zdrowotną i edukację, ale także skodyfikowałaby zmiany w społeczeństwie kubańskim, które miały miejsce od upadku Związku Radzieckiego w 1991 r. (Frank, *Explainer...*, 2019).

Tabela 1

Propozycje zmian w nowej konstytucji Kuby

Elementy kluczowe dla systemu politycznego Kuby	Zmiany lub ich brak w nowej konstytucji
1	2
Komunizm	Nowa wersja utrzymuje partię komunistyczną jako jedyną legalną partię i utrzymuje jej rolę jako przewodnika narodu, stwierdzając, że jest to nieodwołalne. Jednocześnie eliminuje zakaz wykorzystywania własności prywatnej do wyzysku pracy innych.
Socjalizm	Nowa wersja wzmacnia dominację państwa nad środkami produkcji i ziemią, a także rolę scentralizowanego planowania. To również jest uważane za nieodwołalne. Jednak po raz pierwszy uznaje rynek za fakt życia gospodarczego, choć rząd może mu dowolnie przeciwdziałać.

1	2
Prywatny biznes i inwestycje zagraniczne	Prywatne przedsiębiorstwa i spółdzielnie pozarolnicze zostały po raz pierwszy uwzględnione w nowej wersji jako legalne podmioty gospodarcze. Rola wspólnych przedsięwzięć i innych form inwestycji zagranicznych została podniesiona z drugorzędnej do „ważnej” lub „fundamentalnej”.
Rząd	Prezydent narodu, który jest wybierany co pięć lat przez Zgromadzenie Narodowe, może służyć tylko przez dwie kolejne kadencje i musi mieć mniej niż 60 lat, gdy po raz pierwszy obejmuje urząd. Przewodniczący zgromadzenia narodowego stanie teraz na czele Rady Stanu, wcześniej kierowanej przez prezydenta narodu. Dodano premiera na szczeblu krajowym, który nadzoruje codzienną działalność rządu, w szczególności gospodarkę państwową. Premier zostanie mianowany przez prezydenta.
Regiony	Zgromadzenia prowincjonalne wzorowane na zgromadzeniu narodowym są eliminowane w nowej wersji i zastępowane przez mianowanych przez prezydenta gubernatorów i zastępców gubernatorów, których nominacje muszą zostać ratyfikowane przez samorządy miejskie. Gubernator będzie przewodniczył radzie prowincji złożonej z przywódców miejskich.
Gminy	Władze miejskie zostają wzmocnione. Kadencje delegatów okręgów do zgromadzeń miejskich zostają podwojone do pięciu lat. Stanowisko burmistrza zostało dodane do stanowiska przewodniczącego zgromadzenia gminnego.
Prawa LGBT	Zakaz dyskryminacji w nowej wersji dodaje orientację seksualną do istniejącego zakazu różnicowania ze względu na rasę i płeć.
Prawa ustawowe	Nowa wersja dodaje domniemanie niewinności w sprawach karnych i prawo do adwokata natychmiast po zatrzymaniu i habeas corpus. Po raz pierwszy osoba może pozwać państwo za szkody i zaniedbania. Jednak system sądowniczy pozostaje niezmienny, a wszyscy prawnicy są pracownikami rządowymi.

Źródło: M. Frank, *Explainer: What is old and new in Cuba's proposed constitution*, Reuters 2019.

Zmiany zawarte w nowej konstytucji Kuby opierają się przede wszystkim na zwiększeniu praw człowieka w zakresie zakazu dyskryminacji, domniemanie niewinności w sprawach karnych czy prawo do adwokata. Pozycja gmin została zwiększona dodając przy tym stanowisko burmistrza. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku regionów. Należy jednakże podkreślić, że zmiany te nastąpiły bardzo późno porównując je chociażby do innych państw Ameryki Łacińskiej. Wszystkie liberalizacje w aspekcie społecznym zasły dopiero wtedy, gdy władzę przejęła osoba spoza rodziny Castro. Istotną zmianą wśród aspektów politycznych to ponowne wprowadzenie urzędu prezydenta i premiera. Brak zmian wi-

doczny jest w ideologii: komunizm czy socjalizm pozostają w domenie państwowej. W aspekcie gospodarczym kluczowa zmiana nastąpiła dla prywatnych przedsiębiorstw, uznając je za legalne podmioty gospodarcze. Wszystkie wskazane powyżej elementy ukazują powolne zmiany na każdym polu systemu politycznego Kuby.

Relacje Unia Europejska–Kuba

W chwili upadku bloku wschodniego Kuba zmuszona była rozpocząć poszukiwania nowej ścieżki i partnerów w handlu. „Częściowa liberalizacja gospodarki skłoniła Unię Europejską do współpracy z wyspą, dzięki czemu bardzo szybko stała się ona jednym z najważniejszych kooperantów Kuby. [...] Korzystnie rozwijająca się współpraca gospodarcza nie zawsze przekłada się na kontakty polityczne. Łamanie praw człowieka na wyspie budzi sprzeciw w Unii Europejskiej. Masowe aresztowania kubańskich dysydentów w marcu 2003 r. spowodowały ostre protesty UE i państw europejskich. W odpowiedzi Castro w swoim przemówieniu wygłoszonym 26 lipca 2003 r., w Santiago de Cuba stwierdził, że naród kubański nie potrzebuje Unii Europejskiej, aby przeżyć, i skrytykował działania państw europejskich. Jednocześnie odrzucił, z powodu konieczności zachowania godności, wszelką pomoc udzielaną przez UE. Na początku 2005 r. stosunki unijno-kubańskie uległy poprawie, głównie za sprawą działań dyplomatycznych Hiszpanii, jednakże napięcia na tle demokracji i łamania praw człowieka są na porządku dziennym” (Gawrycki, 2004, s. 325). Jednakże w przeciwieństwie do USA, UE i jej państwa członkowskie utrzymywały pełne stosunki dyplomatyczne i gospodarcze z Kubą pomimo tego, że czasami bywały napięte. Kuba otrzymywała pomoc humanitarną i rozwojową od Wspólnot Europejskich od 1984 roku, a po raz pierwszy nawiązały stosunki dyplomatyczne w 1988 roku.

Parlament Europejski wyznaczył kamienie milowe w swojej polityce zewnętrznej dotyczącej Kuby. Dnia 29 września 1994 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której wzywał kubański rząd do wprowadzenia zmian politycznych w celu pogłębienia demokracji i zwiększenia poszanowania praw człowieka (*Rezolucja w sprawie sytuacji na Kubie* (1994)). 18 stycznia 1996 roku w propozycji rezolucji PE przyznał, że dialog między UE a Kubą może mieć pozytywny wpływ na reformy polityczne i gospodarcze, a Unia Europejska powin-

na wspierać proces demokratyzacji na Kubie na wszystkich poziomach (*Rezolucja w sprawie sytuacji na Kubie*, 1996). Należy podkreślić, że od grudnia 1996 roku przyjęto szereg zasad dotyczących współpracy UE z Kubą. „Celem UE w jej stosunkach z Kubą było wspierania przejścia do pluralistycznej demokracji oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, a także poprawa poziomu życia Kubańczyków. UE chciała być partnerem Kuby w stopniowym i nieodwracalnym otwieraniu kubańskiej gospodarki. Pełna współpraca z Kubą zależałaby od poprawy w zakresie praw człowieka i wolności politycznych. UE będzie wspierać postępy na drodze do demokracji na Kubie i przeanalizuje wykorzystanie w tym celu różnych środków, w tym intensyfikację dialogu politycznego i współpracy oraz zbadanie możliwości wynegocjowania umowy o współpracy” (Erikson, 2009, s. 10).

11 marca 1999 roku w rezolucji dotyczącej praw człowieka na Kubie PE wezwał władze kubańskie do uwolnienia wszystkich więźniów politycznych i potępił uwięzienie i areszt domowy dysydentów i członków opozycji. Wezwał również Radę i Komisję do kontynuowania wysiłków na rzecz osiągnięcia pozytywnych zmian na Kubie poprzez konstruktywny dialog (*Rezolucja w sprawie sytuacji praw człowieka na Kubie*, 1999). Podobna sytuacja miała miejsce 10 kwietnia 2003 roku. W tym również roku władze Kuby aresztowały 75 osób z opozycji skazując ich na długie wyroki więzienia. Spotkało się to z ostrą falą krytyki ze strony Europy. „We wspólnym oświadczeniu ministerstwa spraw zagranicznych UE ostrzegły: *te wydarzenia, które oznaczają dalsze pogorszenie sytuacji w zakresie praw człowieka na Kubie, wpłyną na stosunki UE z Kubą i perspektywy zacieśnienia współpracy*” (Rada Unii Europejskiej, 2003). Stanowisko utrzymało się do tego stopnia, że doszło do zmniejszenia wsparcia na rzecz odbywających się wydarzeń kulturalnych na Kubie. Unia Europejska zapraszała także kubańską opozycję polityczną do europejskich placówek dyplomatycznych. Takie działania doprowadziły do *wojen koktajlowych*, czyli bojkotu ze strony kubańskiego rządu wszystkich przyjęć dyplomatycznych. 7 listopada 2004 roku PE przyjął rezolucję, w której podkreślił rolę przejścia do pluralistycznej demokracji i trwałego ożywienia gospodarczego. „Rząd Hiszpanii, we współpracy z Grecją, Włochami i Portugalią, pracował nad całkowitym zniesieniem sankcji dyplomatycznych do czerwca 2008 roku. [...] Proces normalizacji stosunków z Kubą został znacznie przyspieszony, gdy ówczesny minister spraw zagranicznych Kuby Felipe Perez Roque udał się do Europy w marcu 2007 r., kiedy odwiedził ministra spra-

nicznych Portugalii Luisa Amado i jego hiszpańskiego odpowiednika Miguela Angela Moratinosa. Wyniki tych spotkań okazały się pozytywne. W czerwcu Kubę odwiedził ówczesny wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego Miguel Angel Martinez” (Erikson, 2009, s. 14). „Na początku 2008 r. Louis Michel, najwyższy urzędnik UE ds. pomocy rozwojowej, spędził cztery dni na Kubie i stwierdził, że jego zdaniem nadszedł właściwy czas i moment na dialog z Kubą” (Agence France Press, 2008). W połowie 2008 roku członkowie UE wezwali jednogłośnie do zniesienia sankcji, ale ta decyzja zostanie podjęta dopiero wówczas, gdy dokonana zostanie ocena przeglądu sytuacji praw człowieka na Kubie w następnym roku.

W 2009 roku europejska wizja *demokratycznych przemian* na Kubie polegała na stopniowej ewolucji do modelu socjaldemokratycznego, szanując przy tym europejski handel i inwestycje. Unia Europejska wówczas była gotowa do wywierania wpływu na rozwój demokracji kubańskiej. „Główna część strategii polityki zagranicznej UE wobec Kuby koncentrowała się na utrzymaniu politycznego i gospodarczego zaangażowania, przy jednoczesnym utrzymaniu retorycznej presji na kubański reżim w celu poprawy swobód politycznych i obywatelskich na wyspie” (Erikson, 2009, s. 10). Należy również podkreślić, że pomimo wielu sporów na polu dyplomatycznym, stosunki gospodarcze pozostawały silne i nie wpłynęły na handel, inwestycje czy turystykę.

Analogiczna sytuacja do roku 2004 (rezolucja dotycząca pluralistycznej demokracji i trwałego ożywienia gospodarczego) miała miejsce w roku 2010. Najważniejszą datą wśród kamieni milowych jest 5 lipca 2017 roku, kiedy to Parlament Europejskiej wyraził zgodę na zawarcie umowy o dialogu polityczny i współpracy (PDCA). Miał on stanowić nową ramę stosunków między UE a Kubą oraz potwierdzić wartość strategiczną. Głównym znaczeniem tego dialogu jest rola praw człowieka, która zachęca obie strony do ustanowienia gwarancji aktywnego uczestnictwa w dialogu politycznym społeczeństwa obywatelskiego i opozycji bez jakichkolwiek ograniczeń (Thevad, 2017, s. 4–5). W związku najważniejszym kamieniem milowym, czyli prowadzeniem rozmów na temat PDCA nastąpiła obustronna zmiana stanowiska dotycząca stosunków pomiędzy UE a Kubą (trwające od 1996 roku, formalnie uchylone 6 grudnia 2013 roku). Rząd kubański początkowo odrzucił wspólne stanowisko, które uważał za jednostronne i dyskryminujące oraz wpływające w sposób znaczący na ingerencję w wewnętrzne sprawy kraju. W trakcie wielu rozmów doszło do zniesienia wspólnego stanowiska i tym samym

przyczyniło się to do stworzenia wzajemnych warunków do podpisania PDCA, który miał stanowić początek wzajemnych ram umownych, które oparte mają być na szacunku i obustronnych korzyściach.

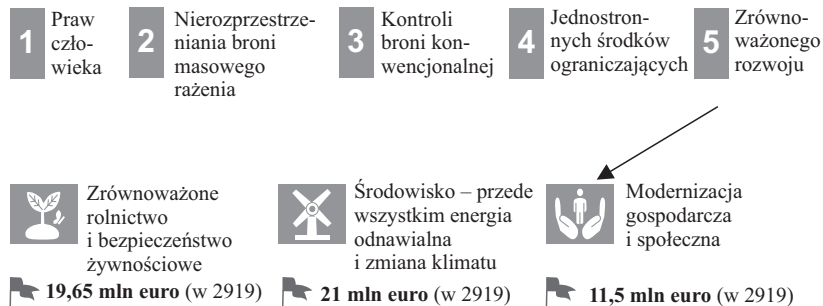
PDCA jako nowy rozdział współpracy na linii UE–Kuba

Intensyfikacja stosunków pomiędzy Unią Europejską i Kubą nastąpiła w momencie rozpoczęcia negocjacji w sprawie PDCA w 2014 roku. Doszło wówczas do zawarcia Wieloletniego Programu Indykatywne-go (WPI), którego zadaniem była regulacja współpracy dwustronnej na lata 2014–2020. W 2015 roku po raz pierwszy Kubę odwiedziła Wy-soka Przedstawiciel ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Federica Mogherini. Rozmowy przebiegły pomyślnie a kubańskie władze wykazały szczerze zaangażowanie w proces zmian. Obie strony zgodziły się na zintensyfikowanie negocjacji w sprawie PDCA. W tym samym roku równie ważnym spotkaniem był przyjazd ministra spraw zagranicznych Kuby Bruno Rodrigueza do Brukseli. „Podczas spotkania wznowiono formalny dialog polityczny UE–Kuba po czteroletniej przerwie. Strony zgodziły się również na ustanowienie specjalnie zorganizowanego dialogu na temat praw człowieka, a pierwsze spotkanie wyznaczono na czerwiec 2015 roku” (Thevad, 2017, s. 12). W latach 2015–2017 doszło do wielu spotkań pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi UE a Kubą intensyfikując w ten sposób swoje polityczne i gospodarcze powiązania. Byli to między innymi: prezydent Francji Francois Hollande (pierwszy francuski prezydent i pierwszy zachodnioeuropejski przywódca polityczny, który odwiedził Kubę od prawie 30 lat), prezydent Austrii Heinz Fischer, Portugalii – Marcelo Rebelo de Sousa, Irlandii Michael D. Higgins. W listopadzie 2016 roku Kubę odwiedził premier Grecji Alexis Tsipras, minister spraw zagranicznych Niemiec Frank-Walter Steinmeier. Innym ważnym wyrazem zbliżenia stosunków między Kubą a państwami członkowskimi UE było porozumienie osiągnięte pod koniec 2015 roku z 14 państwami „Klubu Paryskiego” w sprawie restrukturyzacji 11,1 miliarda USD niespłaconego długu Kuby. Niemniej jednak pomimo wyraźnego ocieplenia stosunków pomiędzy Kubą a Unią Europejską pozostawał problem dialogu na temat praw człowieka, przede wszystkim w zakresie demokracji i praworządności oraz podstawowych wolności, w tym swobód obywatelskich i praw politycznych.

Wytyczne negocjacyjne dotyczące PDCA przyjęte zostały przez Radę do Spraw Zagranicznych 10 lutego 2014 roku. Negocjacje trwały nieprzerwanie od 2014 do 2016 roku – łącznie odbyło się 7 rund negocjacji. Na siódmym formalnym spotkaniu umowa została formalnie parafowana (6 grudnia 2016 roku). Federica Mogherini powiedziała wówczas: „Naprawdę jesteśmy w punkcie zwrotnym stosunków między UE a Kubą. Razem zmierzamy ku bliższemu i bardziej konstruktywnemu partnerstwu, które odzwierciedli nasze silne więzi historyczne, gospodarcze i kulturalne. Podpisując umowę, UE deklaruje gotowość wsparcia ekonomiczno-społecznej modernizacji Kuby. Z zainteresowaniem czekam na dalszy rozwój stosunków dwustronnych” (Rada Unii Europejskiej, 2016). „Umowa o dialogu politycznym i współpracy – pierwsza w historii umowa między UE a Kubą – zapewni relacjom UE–Kuba ramy prawne. Zakłada ściślejszy dialog polityczny, poprawę współpracy dwustronnej oraz rozwijanie wspólnych działań w gremiach wielostronnych. Umowa ma wspomóc transformację gospodarczo-społeczną na Kubie. Propagując dialog i współpracę, ma sprzyjać zrównoważonemu rozwojowi, demokracji, prawom człowieka oraz ułatwiać znajdowanie wspólnych odpowiedzi na światowe wyzwania” (Rada Unii Europejskiej, 2016). „Umowa o dialogu politycznym i współpracy zastępuje doraźny dialog i fragmentaryczną współpracę w ramach wspólnego stanowiska UE, które zostało uchylone w grudniu 2016 r. Umowa ma strukturę trzech filarów: dialogu politycznego, współpracy i dialogu na temat polityki sektorowej oraz handlu i współpracy handlowej. Mimo iż umowa o dialogu politycznym i współpracy ma na celu stworzenie bardziej przewidywalnego i przejrzystego otoczenia biznesowego dla podmiotów gospodarczych, nie ustanawia strefy wolnego handlu między stronami ani nie obejmuje ochrony inwestycji. Jest postrzegana jako platforma, za pośrednictwem której dwustronne relacje handlowe i inwestycyjne mogą być dalej rozwijane. Umowa formalizuje dialog dotyczący praw człowieka między UE a Kubą zainicjowany w 2015 r., natomiast klauzula praw człowieka przewiduje zawieszenie umowy w przypadku braku zgodności z przepisami dotyczącymi praw człowieka” (Parlament Europejski, *Umowa między...*, 2017).

Na podstawie powyższej ryciny widać wyraźnie, że regularne spotkania pomiędzy Unią Europejską a Kubą w ramach PDCA opierać się mają na: prawach człowieka, nierozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, kontroli broni konwencjonalnej, jednostronnych środkach ograniczających oraz zrównoważonym rozwoju. Wśród interesujących elementów

UE Kuba regularnie spotykają się na 5 zorganizowanych dialogach politycznych na temat:



Ryc. 1. Kluczowe elementy PDCA

Źródło: Opracowanie własne na podstawie EEAS, 2019, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/cuba_factsheet_revised.pdf, 1.06.2023.

umowy PDCA znalazł się artykuł 13, który podkreśla, że strony są zobowiązane do globalnej walki z rasizmem, dyskryminacją rasową, ksenofobią czy nietolerancją. W walce o zrównoważony rozwój punkt 2 artykułu 14 wskazuje, że obydwie strony będą dążyć wszystkimi możliwymi środkami do likwidacji ubóstwa i osiągnięcia zrównoważonego rozwoju zarówno w wymiarze społecznym, jak i gospodarczym czy środowiskowym. Podkreślone zostało również, że mają to być przede wszystkim działania na rzecz eliminacji głodu, ubóstwa, analfabetyzmu (poprzez włączenie społeczne), wzmocnienie pozycji kobiet, zmniejszenie nierówności między państwami. Ponadto artykuł 15 podkreśla, że kluczowym będzie promowanie zrównoważonego rozwoju, który ma włączać społecznie poprzez wzrost gospodarczy, ale również tworzenie nowych miejsc pracy czy spójności społecznej. Formami współpracy mają być przede wszystkim: pomoc techniczna, finansowa oraz dialog, rozwój dwustronnej współpracy, wspieranie udziału Kuby w programach współpracy regionalnej oraz tematycznej UE, czy włączeniu Kuby we współpracę z państwami trzecimi. Ponadto Unia Europejska zapewnić będzie wszelkie wsparcie i pomoc humanitarną w przypadku klęski żywiołowej czy innej katastrofy. Artykuł 19 podkreśla, że strony będą współpracować poprzez podmioty działające wewnątrz państwa, a wśród nich znalazło się społeczeństwo obywatelskie (w tym przede wszystkim: stowarzyszenia naukowe, techniczne, kulturalne, artystyczne, sportowe, stowarzyszenia przyjaźni i solidarności, organizacje społeczne czy związki zawodowe). Artykuł 22 podkreśla, że obydwie strony będą współpracować w obszarze

demokracji i praw człowieka poprzez podnoszenie świadomości i promowanie edukacji w zakresie praw człowieka czy wzmocnienie instytucji demokratycznych. W artykule 23 podkreślona została również współpraca, której celem ma być: przestrzeganie praworządności, wspieranie stabilnych i demokratycznych instytucji czy praca na rzecz procesów politycznych, które mają za zadanie włączać społecznie wszystkich obywateli. W artykule 31 podkreślono, że współpraca będzie obowiązywać również w wymiarze walki z korupcją. Jednym z najważniejszych artykułów PDCA dla autorki pracy jest artykuł 36, w którym strony uznają wkład społeczeństwa obywatelskiego – w tym przede wszystkim środowiska akademickiego czy mediów. Ponadto strony mają promować wszelkie działania, które będą wpływać na zwiększenie wkładu społeczeństwa obywatelskiego w zakresie współpracy rozwojowej. W artykule 37 podkreślona została rola dążenia stron do zwiększenia spójności społecznej poprzez zmniejszenie niesprawiedliwości, nierówności oraz wykluczenia społecznego. Tym samym widać wyraźnie, że podpisana umowa przez obydwie strony może realnie wpłynąć na rozwój Kuby w długoterminowej perspektywie. Stanowi również pierwszą i bardzo ważną umowę, która może w przyszłości wpłynąć pozytywnie na bilateralne relacje Unii Europejskiej z Kubą.

Zakończenie

Powyższy artykuł skupia się na wpływie Unii Europejskiej na rozwój demokratyzacji w relacjach z Kubą. Mając na uwadze historię polityczną Kuby widać wyraźnie, że państwo to boryka się z problemem demokracji poprzez długoletnie rządy dyktatorów i braci Castro. Wpłynęło to na długi zastój rozwojowy. Niemniej jednak już podczas rządów Raula Castro dostrzec można minimalny progres w stronę wzmocnienia pozycji Kuby dotyczącej szczególnie ważnych praw człowieka. Wsparcie Unii Europejskiej wydawać by się mogło kluczowym elementem w stronę demokratyzacji. W czasie pandemii COVID-19 doszło do aktów demokratycznego aktywizmu poprzez falę protestów. Wówczas Unia Europejska powinna zareagować na tę falę nowych działaczy obywatelskich i wykorzystać swoje wpływy gospodarcze. „UE wyraźnie źle oceniła sytuację na Kubie, ryzykując przyjęcie reżimu w celu wspierania stabilności i reform. W trakcie tego procesu przywódcy UE poświęcili demokrację i prawa człowieka, aby przyspieszyć współpracę na rzecz rozwoju

i reformy gospodarcze kontrolowane przez reżim. Takie podejście nieumyślnie legitymizuje podwójne przywództwo kraju po Castro prezydenta Miguela Díaz-Canela i premiera Manuela Marrero Cruza, właśnie wtedy, gdy ci przywódcy tracą legitymację i poparcie wśród zwykłych Kubańczyków (Gratius, 2021). Ponadto Unia Europejska nie wspiera nowych i dynamicznych form cyfrowego społeczeństwa obywatelskiego, które mogłoby być szansą na demokratyczne zmiany. Jedynym działaniem Unii Europejskiej wówczas było wydanie oświadczenia przez Radę Unii Europejskiej. „Jesteśmy bardzo zaniepokojeni tłumieniem tych protestów, a także aresztowaniami wśród demonstrantów i dziennikarzy, zwłaszcza po manifestacjach z 11 lipca, które w całym kraju zgromadziły tysiące obywateli Kuby. Zdecydowanie popieramy prawo wszystkich kubańskich obywateli do pokojowego wyrażania poglądów i domagania się zmian, a także do zgromadzania się w celu wyrażania opinii, również z wykorzystaniem internetu. Apelujemy do rządu Kuby o poszanowanie praw człowieka i wolności zapisanych w powszechnych konwencjach praw człowieka. Wzywamy go do uwolnienia wszystkich arbitralnie zatrzymanych demonstrantów, do wysłuchania głosu obywateli i do zaangażowania się w pluralistyczny dialog na temat ich niezadowolenia” (Rada Unii Europejskiej, 2021). Dokonując podsumowania dla przyjętego celu badawczego można stwierdzić, że wpływ Unii Europejskiej na rozwój demokratyzacji w relacjach z Kubą jest znikomy ze względu na brak konkretnych działań w szczególności po przytoczonym przez autorkę pracy przykładzie działań ze strony kubańskich aktywistów i braku aktywności UE poza wydaniem oświadczenia. Oczywistym jest jednakże, że podpisanie w 2016 roku PDCA jest krokiem naprzód w relacjach z Kubą, ale bardziej w stronę rozwoju gospodarczego i wpływów w tym obszarze. Odpowiadając na pytania zawarte w początkowej części artykułu dostrzec można, że działania Unii Europejskiej nie wpływają korzystnie na rozwój idei demokratyzacji na Kubie ze względu na brak reakcji Unii Europejskiej w kluczowych momentach, które mogłyby zaważyć na legitymizacji obecnej władzy. Pomimo zawartej pierwszej i bardzo ważnej umowy pomiędzy podmiotami UE nie jest w stanie wywierać presji na kubańskich rządzących. W związku z tym przyjęta do tego pytania hipoteza została obalona. Hipoteza dotycząca tego, że zaangażowanie Unii w rozwój Kuby w ograniczonym zakresie wpływa na stabilizację bądź destabilizację tego państwa została potwierdzona poprzez wskazaną w początkowej części artykułu historię polityczną Kuby, jak również historię relacji obydwu podmiotów. Ostatnia hipote-

za badawcza brzmiała następująco: relacje pomiędzy Unią Europejską a Kubą budowały się w powolnym tempie w perspektywie ostatnich 22 lat. Na podstawie przedstawionych przez autorkę przykładów w artykule dostrzec można proces budowania relacji pomiędzy wskazanymi podmiotami. Potwierdzeniem tej hipotezy jest fakt, że pomimo dwustronnych relacji od 1996 roku to pierwsza umowa pomiędzy nimi podpisana została dopiero w 2016 roku przez wzgląd na sytuację polityczną na Kubie, reżim tam panujący oraz podejście obozu rządzącego do demokratyzacji i przede wszystkim praw człowieka.

Bibliografia

- Agence France Presse (2008), *EU Commissioner says time is right to renew Cuba dialogue*.
- Araya A. O. (2012), *Przyszłość demokracji na Kubie, Ameryka Łacińska*, „Kwartalnik analityczno-informacyjny”, 20/(3–4), Warszawa.
- Britannica (2023), *Fidel Castro*, <https://www.britannica.com/biography/Fidel-Castro>, 5.06.2023
- Britannica (2023), *Miguel Díaz-Canel*, <https://www.britannica.com/biography/Miguel-Diaz-Canel>, 5.06.2023.
- Britannica (2023), *Raul Castro*, <https://www.britannica.com/biography/Raul-Castro>, 5.06.2023.
- Dobrzycki W. (2000), *Stosunki międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej*, Warszawa.
- Dziennik UE, *Kuba–Unia Europejska. Umowa o dialogu politycznym i współpracy*, Dz.U. UE.L.2016.3371.3.
- Erikson D. P. (2009), *Senior Associate for US policy and Director of Caribbean programs at the Inter-American Dialogue (IAD), Europe’s Cuba Problem: The Limits of Constructive Engagement*, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-role-of-the-european-union-in-democracy-building/eu-democracy-building-discussion-paper-10.pdf>, 14.05.2023.
- European Union External Action, *EU-Cuba relations, factsheet*, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-cuba-relations-factsheet_en, 13.05.2023.
- Frank M. (2019), *Explainer: What is old and new in Cuba’s proposed constitution*, Reuters.
- Gawrycki M. (2004), *Unia Europejska – Ameryka Łacińska i Karaiby*, Warszawa.
- Gocłowska-Bolek J. (2020), *Fala protestów społecznych w Ameryce Łacińskiej w 2019 roku. Kontekst polityczny, ekonomiczny i społeczny*, Warszawa.
- Gratius S. (2021), *Can the EU Adapt to Cuba’s New Wave of Democratic Activism?*, <https://carnegieeurope.eu/2021/10/28/can-eu-adapt-to-cuba-s-new-wave-of-democratic-activism-pub-85670>, 15.05.2023.

- Hare P. (2008), *The Odd Couple: The EU and Cuba 1996–2008*, <https://www.brookings.edu/research/the-odd-couple-the-eu-and-cuba-1996-2008/>, 14.05.2022.
- Inotai A. (2009), *Stosunki między Unią Europejską a Kubą*, „Ameryka Łacińska”, 2–3/64–65, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Jakubowski D. (2013), *Yoani Sanchez – słów kilka o słynnej kubańskiej blogerce*, <https://web.archive.org/web/20131006045257/http://geopolityka.org/komentarze/2282-yoani-sanchez-slow-kilka-o-slynnej-kubanskiej-blogerce/>, 5.06.2023.
- Kubas S. (2018), *Proces demokratyzacja i jego determinanty. Analiza na przykładzie Republiki Czeskiej i Węgier (1990–2016)*, Katowice.
- Martínez L. (2016), *Revolutionary Cuba: a history*. Gainesville, University Press of Florida.
- Musiałkowska I. (2016), *Wykorzystanie doświadczeń Unii Europejskiej w zakresie polityki spójności przez MERCOSUR*, Warszawa.
- Onet.pl (2019), *Po 43 latach Kuba przywraca urząd prezydenta kraju*, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/po-43-latach-kuba-przywraca-urzed-prezydenta-kraju/vvr32zy>, 7.06.2023.
- Parlament Europejski (2017), *Umowa między UE a Kubą*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/607279/EPRS_ATA\(2017\)607279_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/607279/EPRS_ATA(2017)607279_PL.pdf), 1.06.2023.
- Parlament Europejski (2017), *Valenciano: Umowa między UE i Kubą to pierwszy krok w stronę lepszych relacji*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/world/20170630STO78715/valenciano-umowa-miedzy-ue-i-kuba-to-krok-w-strone-lepszych-relacji-wideo>, 15.05.2023.
- Rada Unii Europejskiej (2016), *UE–Kuba: Rada otwiera nowy rozdział w stosunkach*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2016/12/06/eu-cuba-relations>, 3.06.2023.
- Rada Unii Europejskiej (2021), *Kuba: oświadczenie wysokiego przedstawiciela wydane w imieniu Unii Europejskiej w sprawie ostatnich wydarzeń*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2021/07/29/cuba-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-recent-events/>, 1.06.2023.
- Rada Unii Europejskiej (2003), *Sprawy ogólne i stosunki zewnętrzne*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/75419.pdf, 4.06.2023.
- Rezolucja w sprawie sytuacji na Kubie* (1994), Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, B4-0132, 0139, 0150, 0152/94, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1994_305_R_0067_01&from=EN, 5.10.2023.
- Rezolucja w sprawie sytuacji na Kubie* (1996), Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, (COM(95)0306 – C4-0298/95, A4-0312/95, <https://eur-lex.europa.eu>.

eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1996_096_R_0219_01&from=EN, 5.10.2023.

Rezolucja w sprawie sytuacji praw człowieka na Kubie (1999), Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1999.175.01.0252.01.ENG&toc=OJ:C:1999:175:TOC, 5.10.2023.

Słownik języka polskiego (2023), *Demokratyzacja*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/demokratyzacja>, 18.05.2023.

Smith W. (2007), *Castro's Legacy*, https://web.archive.org/web/20071011012120/http://www.tompaine.com/articles/2007/02/02/castros_legacy.php, 5.06.2023.

Stuart J. (2000), *Historical dictionary of the 1950s*, Westport.

Thevad J. (2017), *IN-DEPTH ANALYSIS EU-Cuba relations: a new chapter begins*, https://intranet.eulacfoundation.org/en/system/files/eu_cuba_0.pdf, 13.05.2023.

TVN24 (2016), *Kuba i Unia Europejska zbliżają się do siebie*, <https://tvn24.pl/swiat/kuba-i-unia-europejska-zblizaja-sie-do-siebie-ra626705-3177588>, 12.10.2023.

TVN24 (2018), *Koniec ery braci Castro. Kuba ma nowego prezydenta*, <https://tvn24.pl/swiat/koniec-ery-braci-castro-kuba-ma-nowego-prezydenta-ra830814-2361137>, 5.06.2023.

TVN24 (2019), *Po 43 latach Kuba ma znów premiera. Został nim „wrażliwy politycznie” architekt*, <https://tvn24.pl/swiat/kuba-manuel-marrero-po-43-latach-przerwy-przywrocono-stanowisko-premiera-ra995201-2614900>, 6.06.2023.

Whitehead L. (2002), *Democratization: Theory and Experience*, Oxford.

Wilsoncenter.org, *Perspectives on European Union (EU) Relations with Cuba*, <https://www.wilsoncenter.org/event/perspectives-european-union-eu-relations-cuba>, 14.05.2023.

European Union relations with Cuba in the years 2008–2022 – aspect of democratization

Summary

The external policy of the European Union is the subject of research by many authors. The following article shows the relationship between Cuba and the European Union in terms of democratization. The article also presents the political situation of Cuba, in order to next make a presentation of the formation of relations between this country and one of the key international organizations. Determinants of relations between the two are the lack of a bilateral agreement, the long reign of Fidel Castro, as well as his death, which caused changes in society. Thus, this article presents both an analysis of

the provisions of the key legal act, the Agreement on Political Dialogue and Cooperation, as well as the evolution of the relations of the selected entities over the past 14 years.

Key words: European Union, Republic of Cuba, democratization, political dialogue and cooperation agreement, European Union external policy

Informacja o autorce

Aleksandra Adamiszyn-Kontek [aleksandra.adamiszyn@amu.edu.pl] – doktorantka w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych, absolwentka politologii i studiów magisterskich na kierunku stosunki międzynarodowe na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. Zainteresowania naukowe: instytucje Unii Europejskiej przede wszystkim integracja europejska z zakresu ochrony praw człowieka, demokratyzacji, społeczeństwa obywatelskiego, jak również relacji Unii Europejskiej z państwami trzecimi, polityka społeczna i gospodarcza.