



Szczyt europejsko-afrykański w Luandzie bez przełomu

Jędrzej Czerep

W dniach 24–25 listopada w stolicy Angoli Luandzie odbył się siódmy szczyt Unia Europejska – Unia Afrykańska. Zdominowały go kwestie bezpieczeństwa, rywalizacji z Chinami przy pomocy unijnego programu Global Gateway oraz dostępu do krytycznych minerałów. Spotkanie służyło też zamanifestowaniu obopólnego przywiązania do multilateralizmu.

Spotkania przywódców państw i instytucji Unii Europejskiej oraz ich afrykańskich odpowiedników odbywają się od 2000 r., w obecnej formule co trzy lata, naprzemiennie w stolicy afrykańskiej i europejskiej. Służą przeglądowi oraz aktualizacji partnerstwa europejsko-afrykańskiego, nadaniu kierunku współpracy w kontekście bieżących wyzwań globalnych oraz ogłaszaniu wspólnych projektów na najbliższe lata. Tegoroczny szczyt odbył się pod hasłem „Promocja pokoju i dobrobytu przez skuteczny multilateralizm”, które wskazywało najważniejsze tematy obrad, zawarte następnie w deklaracji końcowej.

Kontekst i ustalenia. Nieprzypadkowo miejscem szczytu była Angola, przez której terytorium prowadzi szlak eksportu surowców z Demokratycznej Republiki Konga (DRK) i Zambii, tzw. korytarz Lobito, największa europejsko-amerykańska inwestycja w Afryce, która ma ułatwić UE dostęp do kluczowych surowców mineralnych. Jest ona prowadzona w ramach europejsko-afrykańskiego pakietu inwestycyjnego o wartości ok. 150 mld euro, będącego częścią flagowej unijnej inicjatywy Global Gateway. Szczyt był więc okazją do podkreślenia postępów projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z tej puli, głównie z obszaru zielonej i cyfrowej transformacji (np. rozwój fotowoltaiki, zielonego wodoru), infrastruktury (np. budowa połączeń UE z Afryką Północną, Wschodnią i Zachodnią za pomocą kabli podmorskich, ale też np. rozbudowa portu w Ziguinchor w Senegalu), komunikacji (np. nowy system autobusowy w kenijskim Nairobi) czy ochrony zdrowia (wsparcie dostępności i lokalnej produkcji szczepionek). Ułatwieniu prorozwojowych inwestycji ma służyć niedawne rozszerzenie działalności Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju na pierwsze państwa Afryki subsaharyjskiej

(Nigerię, Benin, Wybrzeże Kości Słoniowej), z planami co do Kenii, Ghany i Senegalu. Komponent rozwojowy ma też zadeklarowane zwiększenie wsparcia UE dla implementacji Afrykańskiej Kontynentalnej Strefy Wolnego Handlu (AfCFTA).

W związku z rosnącą liczbą i zasięgiem konfliktów na kontynencie afrykańskim przy wyczerpywaniu się formuły misji pokojowych i stabilizacyjnych ONZ na pierwszy plan obrad wysunęły się kwestie bezpieczeństwa. Przewodniczący Rady Europejskiej António Costa podkreślił, że UE pozostaje najważniejszym partnerem Afryki w tym obszarze (np. dzięki Europejskiemu Instrumentowi Pokoju), co traktuje również jako inwestycję we własne bezpieczeństwo. W tym kontekście potwierdzono m.in. wzmocnienie współpracy w obszarze utrzymywania bezpieczeństwa morskiego, zwalczania terroryzmu oraz zagrożeń w przestrzeni informacyjnej. Potępiając masakry w sudańskim Al-Faszir dokonane przez tzw. Siły Szybkiego Wsparcia (RSF) oraz popierając działania na rzecz pokoju w DRK, zgromadzeni wskazali instytucje afrykańskie – Unię Afrykańską czy Międzyrządową Władzę ds. Rozwoju (IGAD) – jako właściwe do przeprowadzenia działań zmierzającym do zakończenia wojen lub prowadzenia mediacji.

Multilateralizm i rywalizacja. Szczyt stanowił okazję do zaznaczenia przywiązania do wspólnego, konsensualnego działania na arenie globalnej. Służyć temu ma dążenie do realizacji Paktu dla Przyszłości (stworzonego głównie z inicjatywy państw afrykańskich), poparcie dla poszerzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ, wzmocnienie współpracy w obszarze podatkowym, klimatycznym czy przywiązania do zasad prowadzenia handlu.

Równolegle jednak Afryka stanowi dla UE przestrzeń rywalizacji z innymi graczami. Global Gateway jest projektem, który powstał jako próba budowy alternatywy dla chińskiej Inicjatywy Pasa i Szlaku. Nie ukrywał tego kanclerz Friedrich Merz, gdy podkreślał, że UE „nie chce zostawić kontynentu dla innych”. Zachętą do korzystania z unijnej oferty, oprócz samej tematyki projektów, ma być też bardziej przejrzyste od chińskiego podejście, niegenerujące korupcji i niepowielające złych standardów rządzenia. Jednocześnie tego samego argumentu używa strona chińska do zniechęcania państw afrykańskich do współpracy z UE. Podczas niedawnego [spotkania G20 w Johannesburgu](#) ChRL zaprezentowała nową [inicjatywę na rzecz modernizacji Afryki](#), w której podkreślała odejście od tych elementów, które UE wcześniej krytykowała w chińskim podejściu (Chiny jako jednostronny twórca i realizator projektów).

Zapowiedź intensyfikacji współpracy w celu zwalczania zagrożeń hybrydowych i dezinformacji, a także zwiększenia cyberbezpieczeństwa jest z kolei odpowiedzią na rosyjskie działania w infosferze państw afrykańskich, których wpływ UE stara się ograniczać. Wyrazem tego było np. powołanie w 2023 r. zespołu ds. komunikacji strategicznej na Afrykę w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych.

Przywódcy europejscy nie odnieśli się z kolei do polityki Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA), które w ostatnich latach wyrosły na kluczowego inwestora w Afryce (w latach 2019–2023 przeznaczyły na projekty 110 mld dol.), często działającego w tych samych obszarach co UE, np. zielonej energii. ZEA dążą m.in. do przejmowania kontroli nad portami morskimi i hubami logistycznymi na kontynencie. Dysponują przy tym dużą elastycznością finansową, z czego coraz częściej korzystają (i popadają [w zależność](#)) rządy afrykańskie w dobie [załamania systemu współpracy humanitarnej i rozwojowej](#). Wpłynęło to np. na tegoroczne [wybory dyrektora Afrykańskiego Banku Rozwoju \(AfDB\)](#), w których przewagę uzyskał kandydat powiązany ze światem finansów Zatoki Perskiej, a nie instytucjami zachodnimi.

Ocena. W sytuacji kryzysu współpracy wielostronnej i wzrostu znaczenia dyplomacji transakcyjnej podkreślenie znaczenia multilateralizmu miało znaczenie zarówno dla Europy zagrożonej niepewnością co do sojuszy i bezpieczeństwa, jak i dla Afryki, która czerpie korzyści np. z uczestnictwa w systemie ONZ. Agenda szczytu w dużym stopniu odpowiadała kontekstowi zmian w porządku międzynarodowym, a uczestnicy poszukiwali sposobów obrony jego korzystnych elementów. Dlatego wzmocnienie AfCFTA służy odświeżeniu idei wolnego handlu, która

znajduje się w kryzysie spowodowanym m.in. przez [amerykańską politykę cel.](#)

UE nadal nie do końca odnajduje się w sytuacji, gdy w Afryce jest tylko jednym z wielu partnerów zewnętrznych. Państwa afrykańskie, co podkreślił np. współgospodarz szczytu, prezydent Angoli João Lourenço, uznają za korzystne poszerzanie wachlarza partnerstw zamiast dokonywania wyboru jednego przeciw innym. Dlatego co do zasady z dystansem będą podchodzić do intencji UE intensyfikowania relacji jako środka rywalizacji z Chinami (choć np. DRK i Angola oceniają, że wpływy Chin są zbyt duże i wymagają zbalansowania). Unia Afrykańska – niedawno przyjęta do G20 – i poszczególne państwa Afryki są orędownikami multilateralizmu jako podejścia umożliwiającego podmiotom słabszym uzyskiwanie wpływu na sprawy globalne. Niemniej jednak „dyplomacja szczytowa” jest w Afryce coraz mocniej krytykowana. Obecnie spotkania w podobnej formule zjazdów przywódców państw Afryki i jednego partnera organizują m.in. Chiny, Japonia, Indie, Rosja, Turcja czy Francja. Z punktu widzenia państw afrykańskich wielość takich inicjatyw, których organizatorzy nieformalnie rywalizują o liczbę uczestniczących głów państw czy wartość ogłaszanych projektów, nie wzmacnia sprawczości Afryki i nie umożliwia prowadzenia rozmów uwzględniających specyfikę poszczególnych krajów. W przypadku szczytu w Luandzie aspekt ceremonialny dominował, zabrakło natomiast decyzji wnoszących nową jakość.

Podkreślenie w deklaracji końcowej konieczności osiągnięcia trwałego i sprawiedliwego pokoju w Ukrainie, Palestynie, Somalii, Sudanie Południowym, DRK i regionie Sahelu było próbą wykazania, że UE nie stosuje podwójnych standardów. Jest to jednak problematyczne i pod wieloma względami widoczny był brak konsekwencji w jej podejściu do relacji z Afryką. O ile w rozmowach podkreślano znaczenie mobilności zawodowej, o tyle odbywały się one w kontekście dążeń UE do porozumień z państwami afrykańskimi o wydalaniu niepożądanych migrantów, czemu towarzyszą przewartościowania dotychczasowego podejścia opartego na prawach człowieka. Akcentowany w deklaracji wymiar rozwojowy trudno natomiast pogodzić z podejściem do surowców, jakie prezentuje inicjatywa korytarza Lobito. Unia Europejska dąży w niej przede wszystkim do uzyskania kontroli nad cennymi zasobami, podczas gdy realne korzyści dla zaangażowanych w projekt państw afrykańskich, np. zintensyfikowanie handlu wewnętrznego, pozostają na razie iluzoryczne.