



Szczyt chińsko-afrykański – korekta kursu

Jędrzej Czerep

W dniach 4–6 września odbyło się w Pekinie dziewiąte Forum Współpracy Chińsko-Afrykańskiej (FOCAC) – największe w Chinach wydarzenie dyplomatyczne od czasów pandemii COVID-19. Po okresie ograniczenia aktywności w Afryce, zwłaszcza gospodarczej, widoczne było dążenie ChRL do zintensyfikowania działalności, a jednocześnie zmiana jej podejścia, na czym mogą zyskać państwa afrykańskie. Podczas FOCAC zabrakło jednak oczekiwanych przez państwa afrykańskie deklaracji restrukturyzacji zadłużenia wobec Chin.

FOCAC jest formatem, który funkcjonuje od 2000 r. jako przestrzeń bilateralnych uzgodnień w zakresie współpracy między Chińską Republiką Ludową a poszczególnymi państwami afrykańskimi. Odbywa się co trzy lata i obejmuje konferencje ministerialne, a od 2006 r. także spotkania (szczyty) głów państw w celu zatwierdzania i komunikowania najważniejszych decyzji i kierunków współpracy. Od 2018 r. jest też powiązany z wdrażaniem w Afryce elementów Inicjatywy Pasa i Szlaku (BRI). W tegorocznym Forum uczestniczyło 51 głów państw afrykańskich na 53 reprezentowane delegacje. Jedynym nieobecnym państwem było Eswatini – ostatnie w Afryce, które utrzymuje relacje dyplomatyczne z Tajwanem.

Choć podobne cykliczne konferencje programujące zakres współpracy na kontynencie organizują m.in. UE, Francja, Japonia, Rosja czy Turcja, dla przywódców państw afrykańskich FOCAC pozostaje najważniejszym forum tego rodzaju. Towarzyszy mu też największy rozmach. Znaczenie FOCAC dla afrykańskich przywódców wynika z utrzymującej się dominacji Chin w wymianie handlowej (280 mld dol. rocznie) i w inwestycjach infrastrukturalnych w państwach afrykańskich. Gospodarze symbolicznie podkreślili to, prezentując przed otwarciem konferencji dziesięć będących w użytku banknotów i monet z państw Afryki, na których odwzorowane są budowle (mosty, tamy itd.) zbudowane przez chińskie podmioty.

Postanowienia szczytu. Najważniejszym elementem FOCAC było potwierdzenie pozycji Chin jako lidera współpracy z państwami Afryki. Chiński przywódca Xi Jinping zadeklarował

360 mld juanów (równowartość 50,7 mld dol.) na najbliższe 3 lata, głównie przeznaczonych na kredyty (210 mld juanów), inwestycje (70 mld juanów) i jako środki pomocowe (80 mld juanów), w tym zachęty dla chińskich firm do prowadzenia działalności w Afryce. Zapowiedziano też pomoc żywnościową i wojskową na symboliczną w skali kontynentu kwotę 280 mln dol.

W obszarze infrastruktury, po trwającym od ok. 2019 r. okresie spowolnienia, a nawet porzucania rozpoczętych inwestycji, zapowiedziano finansowanie ok. 30 projektów. Do najistotniejszych należą rozbudowy połączeń kolejowych Nairobi–Mombasa w Kenii oraz linii Zambia–Tanzania. Ta druga, na którą strona chińska przeznaczy 1 mld dol., służyć ma ułatwieniu eksportu do Chin wydobywanych w Demokratycznej Republice Konga (DRK) i Zambii krytycznych minerałów niezbędnych w transformacji technologicznej. Strona chińska zapowiedziała też ok. 30 inwestycji w obszarze czystej energii, w tym jądrowych (Sudan).

O ile model gospodarczych relacji państw afrykańskich z resztą świata, sięgający czasów kolonialnych, opierał się na eksporcie surowców, o tyle na FOCAC widoczny był większy niż w przeszłości nacisk na przetwórstwo. Nigeria np. zabezpieczyła umowy z chińskimi podmiotami na budowę odlewni stali, zakładów chemicznych i parku przemysłowego. Ewolucja podejścia widoczna była też w zakresie rozszerzenia dostępu chińskiego rynku dla afrykańskich produktów rolnych. Jest to obecnie drugi największy kierunek eksportu afrykańskiej produkcji rolnej. Chiny zgodziły się m.in. poszerzyć dostęp do swojego rynku dla produktów

kenijskich (m.in. herbaty i kawy), a także przyznać Zimbabwe możliwość sprzedaży w Chinach awokado, którego uprawa jest jedną z najbardziej dochodowych w Afryce.

Kontekst globalny. FOCAC odbył się niedługo przed sesją Zgromadzenia Ogólnego ONZ, podczas której zaplanowano dyskusje o reformie organizacji. Państwa afrykańskie, podobnie jak np. Indie czy Japonia, dążą do uzyskania stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Wsparł je w tym ostatnio sekretarz generalny organizacji António Guterres, obecny także na FOCAC. Choć dla Chin poparcie tych dążeń mogło służyć jako przeciwwaga dla ambicji Indii i Japonii w tym zakresie (rywali Chin w Azji), podczas pekińskiego szczytu nie padły wyraźne zobowiązania. W deklaracji końcowej znalazły się jedynie wyrazy uznania Chin dla „kwalifikacji Afrykanów” do przewodzenia międzynarodowym organizacjom i instytucjom (pkt. 6) oraz wspólne chińsko-afrykańskie wezwanie do „równego i uporządkowanego świata wielobiegunowego” zakotwiczonego w systemie ONZ (pkt. 7).

FOCAC odbywa się w kontekście nasilonej rywalizacji USA z Chinami w Afryce, widocznej w postaci wyścigu o przedstawienie partnerom afrykańskim takich propozycji, które byłyby z ich perspektywy bardziej atrakcyjne niż konkurenta. W tym celu np. w przeddzień FOCAC odbył się [Amerykańsko-Afrykański Szczyt Energii Jądrowej, który miał być próbą przełamania przez USA dominacji Rosji i Chin](#) w tym obszarze w Afryce. USA negocjują też pakiet pomocy wojskowej i gospodarczej z Gabonem w celu odwiedzenia tego państwa od planowanego udostępnienia Chinom terenu na bazę marynarki wojennej. Podczas szczytu FOCAC zabrakło jednak wyraźnych odniesień do tych wydarzeń. Zaostrzająca się rywalizacja nie oznacza też unikania roboczej współpracy z partnerami o innych zapatrywaniach politycznych, np. priorytetowa dla Chin inwestycja w złoża rudy żelaza Simandou w Gwinei rozwijana jest wspólnie przez podmioty chińskie i zachodnie.

Podczas spotkania nie było też sygnałów zmiany w podejściu do współpracy wojskowej. Choć Chiny dynamicznie rozwijają działalność prywatnych firm wojskowych w Afryce, służą one głównie ochronie fizycznej obecności chińskich podmiotów. ChRL [nie przedstawia ambicji](#) wykorzystania ich do zastępowania sił z państw zachodnich, np. francuskich czy amerykańskich, tak jak postępuje rosyjska Grupa Wagnera / [Korpus Afrykański](#) w państwach Sahelu, ani do budowania trwałej politycznej relacji z siłami lokalnymi szkolonymi w Afryce (jak działa np. turecki SADAT).

Ryzyka dla państw afrykańskich. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych obszarów współpracy Chin z państwami afrykańskimi jest [kwestia zadłużenia](#). Szczególnie na Zachodzie krytykowane było szerokie kredytowanie chińskich projektów infrastrukturalnych (w rekordowym 2016 r. było to 30 mld dol., obecnie tendencja jest znów wzrostowa), określane mianem tzw. pułapki długów. Chociaż skala zadłużenia państw afrykańskich wobec podmiotów chińskich jest nieduża wobec całości ich zadłużenia (6–12% zależnie od szacunków, podczas gdy ok 35% przypada na prywatnych zachodnich pożyczkodawców), te państwa, które najwięcej

pożyczyły od Chin w modelu bilateralnym, mają faktycznie największe trudności z płatnościami. Dotyczy to m.in. Angoli, Etiopii, Kenii i Zambii. Podczas pandemii COVID-19 niektóre państwa wydawały z kolei więcej na obsługę zadłużenia wobec Chin niż na walkę z wirusem (Mozambik czterokrotnie). Na szczycie nie został jednak, wbrew oczekiwaniom, przedstawiony żaden nowy, kompleksowy mechanizm ułatwienia tym państwom wyjścia z zadłużenia.

Dla partnerów afrykańskich ryzykowne jest pogłębianie klientelistycznej relacji z Chinami. Mimo retorycznego akcentowania wymiaru partnerskiego (np. jednym z motywów przewodnich szczytu było „wspólne osiągnięcie modernizacji”) FOCAC pozostaje formatem programowanym przez stronę chińską, w którym państwa kontynentu są bierne. Przekłada się to na łatwość uzyskiwania przez Chiny pożądaných deklaracji politycznych. Podczas szczytu większość przywódców afrykańskich deklarowała pełne poparcie dla zasady „jednych Chin” i przynależności Tajwanu do ChRL – stosunki z każdym państwem, które to oświadczyły, zostały podniesione do rangi strategicznych. Chiny próbują też przenosić do Afryki swoje standardy zarządzania – nietransparentne i autorytarne. W Tanzanii Chińska Partia Komunistyczna utworzyła niedawno szkołę doskonalenia kadr politycznych dla państw rządzonych przez dawne partie wyzwolenicze z regionu Afryki Południowej. Biorąc aktywny udział w formatach multilateralnych, np. w misjach pokojowych ONZ, z których większość odbywa się w Afryce, Chiny usiłują wpływać od wewnątrz na fora międzynarodowe, wymuszając np. unikanie krytyki chińskiej polityki.

Wnioski. Choć zadeklarowane środki są mniejsze niż zapowiadane podczas spotkań przed pandemią (60 mld dol. w 2015 i 2018 r.), ich wydatkowanie będzie świadczyć o intensyfikacji zaangażowania po okresie zastoju wynikającego tak z sytuacji globalnej, jak i [zmian w chińskim podejściu do gospodarki](#). Znaczący jest powrót do dużych inwestycji infrastrukturalnych, od których Chiny odchodziły w ostatnich latach, oraz nacisk na czyste technologie. Odświeżenie formatu FOCAC nie przekłada się jednak na większą transparentność. Podobnie jak w latach ubiegłych, szczegóły wielu inwestycji, zwłaszcza ich finansowania, pozostają niejasne.

Jeśli pożyczki (nie tylko deklaracje) na współpracę w Afryce będą denominowane w chińskiej walucie, będzie to oznaczało dążenie do wzmocnienia pozycji juana jako waluty stosowanej w obrocie międzynarodowym. Symbolicznie odpowie też na jeden z najważniejszych postulatów BRICS – [dedolaryzacji](#) światowego systemu finansowego. Mimo oczekiwań podczas szczytu nie padły wyraźne deklaracje w sprawie przyszłej reprezentacji Afryki w RB ONZ ani restrukturyzacji zadłużenia państw najsilniej dotkniętych [problemami z jego obsługą](#). W tych dwóch kwestiach stanowisko UE jest korzystniejsze dla partnerów afrykańskich – Unia wykazuje większą elastyczność w sprawie zadłużenia, a w sierpniu br. sformułowała zobowiązanie popierania „zwiększenia głosu” Afryki w zreformowanej RB ONZ. UE będzie używać tych argumentów do promowania swojego modelu współpracy z Afryką w kontrze do chińskiego.