

Martyna Kowol

Rywalizacja Unii Europejskiej i Chin w Afryce Subsaharyjskiej. Rola dyplomacji w zagranicznej polityce gospodarczej

Wstęp

We współczesnym, zglobalizowanym świecie silny podmiot to taki, którego gospodarka znacząco oddziałuje na światowy rynek i który jest zdolny skutecznie walczyć o nowe rynki zbytu. Skutkiem tego jest wzrost znaczenia kwestii gospodarczych w relacjach dyplomatycznych. Dyplomacja angażuje się w promocję ekonomicznych interesów, tworząc odpowiednie warunki dla korzystnej współpracy gospodarczej między różnymi aktorami i rozszerzając strefę wpływów podmiotu, który reprezentuje. Badacze zauważają, że ranga dyplomacji gospodarczej wzrosła do tego stopnia, że nazywa się ją coraz częściej po prostu dyplomacją.

Odrodzenie Azji, a także szybki wzrost innych regionów świata stanowią jedną z najistotniejszych zmian w systemie współczesnych relacji międzynarodowych. Chiny – państwo jeszcze do niedawna klasyfikowane jako rozwijające się – jest obecnie uznana i budząca obawy siłą na międzynarodowej arenie. Coraz skuteczniej zaznaczając swoją obecność w gospodarce światowej, Państwo Środka zmienia geopolityczną równowagę sił. Jego wpływy od kilkunastu lat oplatają Afrykę Subsaharyjską uważaną do tej pory za tradycyjnego partnera europejskiego.

Wzrost chińskiego zaangażowania w Afryce zmusza Unię Europejską do przemyślenia swojej roli na tym kontynencie. Postanowienia Traktatu Lizbońskiego, który wszedł w życie w 2009 roku, wskazują na to, iż Unia Europejska chce wzmacniać swoją pozycję na arenie międzynarodowej. Nie będzie to możliwe, jeśli zrezygnuje z walki o jeden z najbardziej perspektywicznych rynków, za jaki uważany jest region leżący na południe od Sahary.

Celem tej pracy jest zbadanie roli dyplomacji gospodarczej w tworzeniu i realizacji zagranicznej polityki gospodarczej. Autorka zamierza tego dokonać poprzez analizę rywalizacji między Chinami i Unią Europejską w Afryce Subsaharyjskiej.

Tekst powstał na podstawie mojej pracy magisterskiej pt. *Dyplomacja gospodarcza jako czynnik konkurencyjności. Rywalizacja Unii Europejskiej i Chin w Afryce Subsaharyjskiej* promowanej przez dr hab. Jolantę Zombirt, prof. UJ i obronionej w 2011 r.

1. Konkurencyjność międzynarodowa w ramach współczesnej gospodarki światowej

Przez całe wieki zjawisko konkurencyjności obserwowane było jedynie w skali lokalnej lub regionalnej. Sytuacja ta zaczyna zmieniać się dopiero w wieku XVI wraz z ekspansją kolonialną. Gospodarka, którą można nazwać światową, wykształca się jednak dopiero pod koniec XIX wieku w momencie, gdy „funkcjonowały już na przykład w ramach poszczególnych gospodarek narodowych określone organizmy i instytucje gospodarcze, które nawiązywały i utrzymywały między sobą na odpowiednio szeroka skalę nieprzypadkowe i w miarę trwałe międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Praktycznie sytuacja ta zaistniała dopiero w momencie ukształtowania się kapitalizmu”¹.

Gospodarka światowa bezustannie podlega zmianom, które wpływają na międzynarodową konkurencyjność różnych jej podmiotów. Obecny charakter tego zjawiska kształtuje głównie globalizacja, rozumiana jako „długofalowy proces integrowania gospodarek narodowych, sektorów, rynków i przedsiębiorstw dzięki rozszerzaniu oraz intensyfikowaniu ponadgranicznych powiązań handlowych, instytucyjnych, kooperacyjnych oraz informacyjnych, co prowadzi do tworzenia się coraz silniejszych współzależności w gospodarce światowej”².

Zmiany te prowadzą do transformacji suwerenności państw narodowych. Rządy, realizując politykę gospodarczą, muszą uwzględniać powiązania zewnętrzne, albowiem „gwałtownie rozszerza się zakres spraw wewnętrznych i zagranicznych państwa podlegających regulacjom wielostronnym, tzn. takim, które są uzgadniane, przyjmowane, a następnie egzekwowane przez instytucje, reżimy, mechanizmy, procedury wielostronne”³. Te powiązania powinny być wręcz traktowane jako część narodowych uwarunkowań ramowych „w tym sensie, że wpływają one na kształtowanie się procesów kreacji zasobów, rozwoju technologii i jej dyfuzji, sprawności organizacyjnej oraz cech funkcjonowania krajowych rynków produktów”⁴.

W warunkach globalizacji na konkurencyjność danego państwa w znaczącym stopniu wpływa więc to, co dzieje się poza jego granicami – gospodarka międzynarodowa kształtuje krajową konkurencyjność. O wzroście lub stagnacji danego państwa będzie decydowała umiejętność dostosowania się do zmian na rynku światowym.

Wskutek procesu globalizacji wzrasta rola zagranicznej polityki ekonomicznej państwa. W momencie gdy zanikają granice ekonomiczne, a rynkiem zbytu staje się cały świat, wpływa ona znacząco na kształtowanie się wzrostu gospodarczego państwa, a co za tym idzie, jest determinantą jego konkurencyjności. Co istotne, zagraniczna

¹ A. Kisiel-Łowczyk (red.), *Współczesna gospodarka światowa*, Wydawnictwo Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2003, s. 9.

² Cyt. za: J. Rymarczyk, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 441.

³ J. Rymarczyk, *op. cit.*, s. 463.

⁴ J. Misala, *Międzynarodowa zdolność konkurencyjna i międzynarodowa konkurencyjność gospodarki narodowej*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2007, s. 334.

polityka ekonomiczna stanowi część zarówno ogólnej polityki każdego państwa w stosunkach zewnętrznych (czyli zagranicznej polityki *sensu stricto*), jak i wchodzi w skład narodowej polityki ekonomicznej danego kraju. Powiązania między polityką zagraniczną *sensu largo* a konkurencyjnością nie są jeszcze dokładnie zbadane. Pewne jest natomiast, że:

- zagraniczna polityka *sensu largo* może być wykorzystywana przy realizacji określonych celów politycznych;
- wykorzystywanie zagranicznej polityki *sensu largo* w celu realizacji celów politycznych może sprzyjać poprawie międzynarodowej zdolności konkurencyjnej i międzynarodowej konkurencyjności gospodarki narodowej danego kraju lub też wywoływać odwrotne skutki i efekty;
- na dłuższą metę pożądane jest traktowanie zagranicznej polityki *sensu largo* bardziej jako czynnika sprzyjającego poprawie zdolności konkurencyjnej i międzynarodowej konkurencyjności gospodarki narodowej niż odmienne podejście⁵.

Na podstawie powyższych rozważań możemy wysnuć tezę, iż zagraniczna polityka ekonomiczna jako rosnąca część składowa zagranicznej polityki *sensu largo* coraz częściej będzie wykorzystywana do realizacji celów politycznych. Już współcześnie obserwujemy, że siła gospodarcza zastępuje siłę militarną⁶ w budowaniu potęgi państwa, a do negocjacji handlowych coraz częściej wprowadzane są aspekty polityczne.

2. Zagraniczna polityka ekonomiczna a marketing gospodarczy

Według P. Bożyka zagraniczna polityka ekonomiczna powinna być rozumiana jako „oddziaływanie państwa na stosunki gospodarcze z zagranicą, w tym zwłaszcza na obrót towarowy i usługowy oraz przepływ czynników produkcji (pracy, kapitału, technologii i zasobów bogactw naturalnych) między krajem a zagranicą”⁷. J. Rymarczyk rozszerza to pojęcie o trzy ważne elementy⁸:

- kształtowanie określonych stosunków politycznych z różnymi państwami;
- dbanie o bezpieczeństwo własnego państwa poprzez udział w różnego rodzaju organizacjach międzynarodowych;
- kształtowanie wizerunku państwa w świecie⁹.

⁵ Tamże, s. 342.

⁶ Podczas gdy XX w. sojusze oparte były na współpracy militarnej, obecnie mamy do czynienia ze wzrastającą liczbą porozumień gospodarczych.

⁷ P. Bożyk, *Zagraniczna i międzynarodowa polityka ekonomiczna*, Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 11.

⁸ J. Rymarczyk utożsamia pojęcia zagranicznej polityki ekonomicznej i międzynarodowej polityki ekonomicznej. Ja również pozostanę przy tak szerokiej definicji omawianego terminu i będę zamiennie stosować oba pojęcia.

⁹ J. Rymarczyk, *op. cit.*, s. 54.

Wszystko to ma służyć osiągnięciu przez podmiot gospodarczy określonych celów nazywanych też priorytetami. Dzielą się one na cele ilościowe i jakościowe. Do pierwszej grupy zaliczane są: „zwiększenie rozmiarów importu bądź eksportu, uzyskanie określonego salda bilansu handlowego, bilansu obrotów bieżących czy też bilansu płatniczego, zwiększenie rozmiarów bezpośrednich inwestycji zagranicznych w kraju bądź też własnych za granicą”¹⁰. Cele jakościowe to m.in. poprawa *terms of trade*, czyli „uzyskanie korzystniejszych (wyższych) cen w eksporcie i (niższych) cen w imporcie, ożywienie gospodarki, a więc przyspieszenie jej rozwoju poprzez zwiększenie eksportu”¹¹.

Państwa posiadają szereg instrumentów pozwalających osiągnąć wyżej wymienione cele. Ich umiejętne dobranie będzie najważniejszym warunkiem sukcesu.

Od czego będzie zależał dobór narzędzi? Oczywiście od potrzeb potencjalnego partnera gospodarczego, którym w tym przypadku będzie państwo lub grupa państw, z którymi dany podmiot gospodarczy chce rozpocząć współpracę. To on zdecyduje, czy oferowane warunki współpracy odpowiadają jego preferencjom i – co za tym idzie – czy relacje gospodarcze zostaną nawiązane.

Tu na scenę wkracza dyplomacja gospodarcza. Jej zadaniem jest przekonanie partnera gospodarczego, że warunki, na jakich współpraca jest zawierana, są niezwykle dla niego korzystne. W ogromnej mierze to właśnie od działań dyplomatycznych zależy, czy przedsięwzięcie zakończy się sukcesem.

Czasem wręcz utożsamiana z polityką zagraniczną dyplomacja w rzeczywistości jest jedynie jej nieodłącznym instrumentem. Jest zbiorem głównych zasad, kodeksem postępowania, swoistym *savoir-faire* (fr. wiedzieć, jak zrobić) opartym na kulturze historycznej, obserwacji i umiejętności analizowania rezultatów; zdolnością prowadzenia dialogu i „lojalnością” wobec przekazywanej wiadomości (fr. *fidélité au message transmettre*)¹².

Moim zdaniem istotę dyplomacji najtrafniej oddaje definicja R. Frelka. Uważa on, iż dyplomacja to „taktowne, układne, ostrożne i zręczne, czasem też przebiegłe postępowanie w życiu, a więc właśnie takie, jakie powinno być w stosunkach pomiędzy państwami. Innymi słowy – to umiejętność pozyskiwania przyjaciół oraz osaczania czy neutralizowania wrogów”¹³.

Dyplomacja gospodarcza polega więc na wyborze takich narzędzi zagranicznej polityki ekonomicznej, które pozwolą „taktownie, układnie, ostrożnie, zręcznie i przebiegłe” osiągnąć zaplanowane gospodarcze cele.

Współcześni dyplomaci gospodarczy – reprezentujący ministerstwa spraw zagranicznych i inne współodpowiedzialne za międzynarodową politykę ekonomiczną

¹⁰ P. Bożyk, *Zagraniczna i międzynarodowa polityka ekonomiczna*, Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 37.

¹¹ Tamże.

¹² G. Carron de La Carrière, *La diplomatie économique: le diplomate et le marché*, Wydawnictwo Economica, Paryż 1994, s. 29.

¹³ R. Frelek, *Najkrótsza historia dyplomacji*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 2000, s. 6.

resorty – mają do dyspozycji szeroką paletę różnego rodzaju narzędzi dyplomatycznych „od nieformalnych negocjacji i kooperacji, poprzez tzw. miękki typ regulacji (jak np. kodeksy dobrych praktyk), aż do kreowania i wdrażania obligatoryjnych reguł oraz reżimów prawnych”¹⁴.

Ze względu na coraz bardziej złożone relacje gospodarcze zakres przedmiotowy negocjacji gospodarczych nieustannie się zwiększa. Dyplomacja *stricte* handlowa została zastąpiona dyplomacją gospodarczą *sensu largo*. Według Guy Carron de la Carrière’a, współcześnie najważniejszymi wyzwaniem dyplomacji gospodarczej są:

- aktywna promocja rodzimych przedsiębiorstw za granicą;
- negocjacje o dostęp do nowych rynków zbytu;
- wspieranie polityki pomocy rozwojowej.

Dyplomacja gospodarcza jest więc swoistym narzędziem marketingu gospodarczego. Od jego efektywności zależeć będzie pozycja i rola danego podmiotu gospodarczego na arenie międzynarodowej.

3. Początki współpracy Unii Europejskiej i Chin z Afryką Subsaharyjską

Europa w bardzo niechlubny sposób weszła w relacje z kontynentem afrykańskim. W XIX wieku Afryka stała się celem europejskich mocarstw uczestniczących w wyścigu po zasoby świata. W latach 1860–1914 została podbita zdecydowana większość państw afrykańskich. Europejskie państwa nazywane „krajami macierzystymi” dążyły do osiągnięcia jednego celu: maksymalizacji zysków poprzez dopływ surowców, taniej siły roboczej i półproduktów. „Imperializmowi w dziedzinie polityki i gospodarki towarzyszyła świadomie podejmowana kulturalna misja «europeizacji» kolonii na obraz i podobieństwo macierzystych krajów”¹⁵.

Również po drugiej wojnie światowej podbite terytoria miały służyć interesom państw europejskich. W 1957 roku w momencie tworzenia się Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej kolonie krajów założycielskich uzyskały status stowarzyszenia z EWG. „Polityczną przesłankę nawiązania specjalnych stosunków z terytoriami zależnymi stanowiła powojenna rywalizacja Wschód–Zachód i związana z nią próba powstrzymania komunizmu w tzw. Trzecim Świecie. Nie bez znaczenia była chęć utrzymania międzynarodowego prestiżu oraz korzyści przysługujących państwu europejskim jako potęgom kolonialnym. Równie ważne były przesłanki gospodarcze. Kolonie traktowane były jako rynki zbytu oraz źródła zaopatrzenia w surowce”¹⁶.

Na początku lat 60. XX wieku system kolonialny zaczyna się rozpadać, państwa afrykańskie jedno po drugim uzyskują niepodległość. Ze względu na silne uzależnienie gospodarcze kolonii od metropolii nowe suwerenne kraje decydują się na zawarcie

¹⁴ E. Molendowski, W. Polan, *Dyplomacja gospodarcza: rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Kraków 2007, s. 65.

¹⁵ N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1998, s. 903.

¹⁶ K. Kolodziejczyk, *Polityka Unii Europejskiej wobec grupy krajów AKP* [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009, s. 383.

nowych umów stowarzyszeniowych z EWG. Konwencja podpisana w Jaunde w 1963 roku (i jej następczyni Jaunde II na lata 1971–76) nie była jednak gospodarczo korzystna dla afrykańskich sygnatariuszy ze względu na wprowadzenie systemu wzajemnych preferencji, który stawiał Wspólnoty Europejskie – ze względu na ich potencjał ekonomiczny i siłę ich gospodarek – na uprzywilejowanej pozycji¹⁷.

Podejście Wspólnot Europejskich do byłych terytoriów zależnych zaczęło się zmieniać dopiero w roku 1975 wraz z wejściem w życie pierwszej konwencji z Lome¹⁸. Nie dość, że konwencje wprowadzały system preferencyjnych taryf celnych, to dodatkowo jeszcze kładły nacisk na sferę społeczną relacji wspólnotowo-afrykańskich. Szczególnie czwarta konwencja obraca się wokół tematów takich jak prawa człowieka, poszanowanie demokracji czy pozycja kobiet.

W przeciwieństwie do Unii Europejskiej, która dała się poznać Afryce jako bezwzględny kolonizator i interesowny biznesman, Chiny były odbierane jako „biedny brat” sprzeciwiający się imperializmowi – którego boleśnie doświadczył¹⁹ – i wspierający dążenia niepodległościowe Afrykańczyków. To „pierwsze wrażenie” do dziś w istotny sposób wpływa na relacje z dwiema omawianymi potęgami.

Dyplomatyczne relacje między Chinami a państwami afrykańskimi zostały nawiązane po konferencji w Bandung, która odbyła się w 1955 roku. Podczas konferencji Chiny przedstawiły tzw. Pięć zasad pokojowego współistnienia, które stały się podstawą polityki zagranicznej Pekinu względem krajów rozwijających się. Były to: poszanowanie integralności terytorialnej, nieagresja, nieingerencja w wewnętrzne sprawy innych krajów, równość i wzajemna korzyść oraz pokojowe współistnienie. Przez ostatnich 55 lat zasady te nie zostały zmienione i wciąż obowiązują²⁰.

Przez całe lata 50. i 60. XX wieku Pekin aktywnie uczestniczył we wspieraniu ruchów niepodległościowych w Afryce. Kontynent ten zajął istotne miejsce w teorii Mao Zedonga „o trzech światach”²¹, która zakładała współdziałanie państw „drugiego” i „trzeciego świata”, by zwalczyć imperialistyczne zapędy ZSRR i USA. W oficjalnej retoryce Pekinu przyjaźń Chin i Afryki narodziła się już w latach 1405–1433, kiedy admirał Zheng Ho dotarł do południowych wybrzeży kontynentu afrykańskiego. Jego celem, co władze chińskie podkreślają nieustannie, było nawiązanie wymiany

¹⁷ S.R. Hurt, *Les accords commerciaux entre l'Europe et l'Afrique*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.pambazuka.org/fr/category/features/47322> (dostęp: 06.01.2011); *Audio-visual Tool-Kit. Vision of EU Development Aid*, płyta CD wydana przez Dyрекcyję Generalną ds. Rozwoju oraz Stosunków z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku.

¹⁸ W sumie zawarto cztery konwencje obowiązujące w następujących okresach: 1975–1980 (Lome I), 1980–1985 (Lome II), 1985–1990 (Lome III), 1990–2000 (Lome IV).

¹⁹ W latach 1839–1949.

²⁰ H. Asche, M. Schüller, *China's Engagement in Africa – Opportunities and Risks for Development*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn 2008, s. 14.

²¹ Pierwszy świat – USA i ZSRR; drugi świat – Europa Zachodnia i Europa Wschodnia; trzeci świat – państwa rozwijające się, ruchy rewolucyjne, J. Rowiński, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami* [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009, s. 340.

handlowej oraz stosunków dyplomatycznych, a nie agresywna kolonizacja²². Taki sam charakter miało wielkie afrykańskie *tournée* chińskiego ministra spraw zagranicznych Zhou Enlai z 1963 roku, które zaowocowało m.in. budową linii kolejowej „Tanzam” o długości 1860 km łączącej Dar El Salam z Lusaką. Afryka potrafiła odwzajemnić tę przyjaźń, silnie wspierając w roku 1971 propozycję przyznania Chinom stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.

Zainteresowanie Chin Afryką zwiększyło się znacznie na przełomie lat 80. i 90. XX wieku. Miały na to wpływ trzy czynniki. Po pierwsze, Pekin szukał sojuszników, po tym jak zachodnia dyplomacja zdecydowała się na politykę izolacji Chin po wydarzeniach na placu Tiananmen w 1989 roku. Co więcej, dynamiczny rozwój Chin po wprowadzeniu reform gospodarczych zmusił Pekin do szukania nowych rynków zbytu dla swoich produktów, a także terenów obfitujących w surowce. Trzecią przesłanką do ściślejszej współpracy było poparcie na forum ONZ przez wiele krajów afrykańskich chińskiego stanowiska dotyczącego przestrzegania praw człowieka i niepodległości Tajwanu.

4. Wzrost geopolitycznego znaczenia Afryki Subsaharyjskiej u progu XXI wieku. Nowe wpływowość siły na kontynencie

Aż do końca poprzedniego wieku Afryka była uważana za kontynent stracony – bezustannie targany konfliktami, pogrążony w nędzy, bez szans na rozwój. Jej rola w stosunkach międzynarodowych wzrosła dopiero w XXI wieku. Główny wpływ na to miały skutki ataków z 11 września 2001 roku. Afryka stała się istotnym elementem w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego. Oczywistą potęgę światowych zwróciły się w kierunku Czarnego Lądu. Amerykanom Afryka wydała się interesującą alternatywą dla niegościnnego Bliskiego Wschodu. Dowództwo amerykańskie postanowiło, że kontynent stanie się nieprzekraczalną barierą mającą za zadanie oddzielić Europę i Stany Zjednoczone od bliskowschodnich dżihadystów oraz będzie nowym głównym źródłem surowców energetycznych. „Już po ataku terrorystycznym na Nowy Jork i Waszyngton oraz odwetowej amerykańskiej inwazji na Afganistan jesienią 2001 r. Amerykanie uznali, że Afryka posiada jednak znaczenie strategiczne i wydzierzawili od Francuzów bazę wojenną Camp Lemonier w Dżibuti”²³. Ze względu na niestabilność na Bliskim Wschodzie również Chiny i Rosja bardzo szybko umieściły Afrykę na priorytetowym miejscu w swojej polityce zagranicznej²⁴. Scenę, na której do tej pory grała głównie Unia Europejska, zaczęli zajmować nowi zdolni aktorzy.

Przez afrykańskie państwa przetoczyła się fala entuzjazmu. Wydawało się, że nadszedł dzień, kiedy to rządy Afryki zaczną rozdawać karty. Konkurencja na rynku zawsze jest korzystna dla klientów, a tu klientami mieli być Afrykańczycy.

²² Gao Jinyuan, *China and Africa: The Development of Relations Over Many Centuries*, African Affairs, LXXXIII, 331, 1984, s. 245.

²³ W. Jagielski, *USA zajmują Afrykę*, Gazeta Wyborcza, 31.07.2007.

²⁴ K. Zajączkowski, *Unia Europejska – Afryka Subsaharyjska: stosunki u progu XXI w.*, Studia Europejskie 2006, nr 4, s. 42–43.

W najkorzystniejszej pozycji do wzmocnienia obecności na kontynencie znalazły się Chiny. Złożyły się na to dwie przyczyny. Pierwszą była już wcześniej wspomniana historia relacji państw afrykańskich i Pekinu pozbawiona elementów kolonialnych. Drugą – nadzieją, że Chiny dokonają transplantacji własnego modelu wzrostu na afrykański kontynent. Jeśli Chinom – jednemu z „biednych braci” – udało się uzyskać tak wysokie wyniki gospodarcze, dlaczego inne kraje, które Mao zaliczał do „trzeciego świata”, nie miałyby stać się potęgami, z którymi Zachód musiałby się liczyć?

Świadome swoich możliwości Chiny szybko podjęły odpowiednie kroki w celu intensyfikacji relacji z Afryką.

Taka sytuacja musiała zaniepokoić główną wpływową siłę w regionie afrykańskim – Unię Europejską. Już w 2005 roku kontynent afrykański stał się oficjalnie jednym z priorytetów brytyjskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. W grudniu 2005 r. została przyjęta Strategia wobec Afryki. Niecałe dwa i pół roku później Parlament Europejski przegłosował Rezolucję w sprawie polityki Chin i jej skutków dla Afryki, a ówczesny komisarz ds. rozwoju i pomocy humanitarnej Louis Michel wydał publikację *Africa – Europe: the indispensable alliance*, w której zapewniał, iż: „Położenie Europy sprawia, że lepiej niż ktokolwiek inny jest ona w stanie pomóc Afryce uzyskać wyjątkową wartość dodaną z jej zasobów naturalnych poprzez gospodarczą i handlową dynamikę – korzystną dla obu kontynentów – a także wspierając rozwój lokalnych przedsiębiorstw”²⁵.

Wzrost zaniepokojenia Unii działaniami Chin można także zauważyć, porównując dwie najważniejsze strategie europejskie tego wieku: Strategię Lizbońską i Europę 2020. Podczas gdy pierwsza – przyjęta w 2000 roku – zakładała prześcignięcie Stanów Zjednoczonych i uzyskanie w ten sposób miana najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata, druga – z 2010 roku – skupia się na rosnącej potędze Pekinu, uważając to zjawisko za największe zagrożenie dla pozycji Unii Europejskiej w świecie.

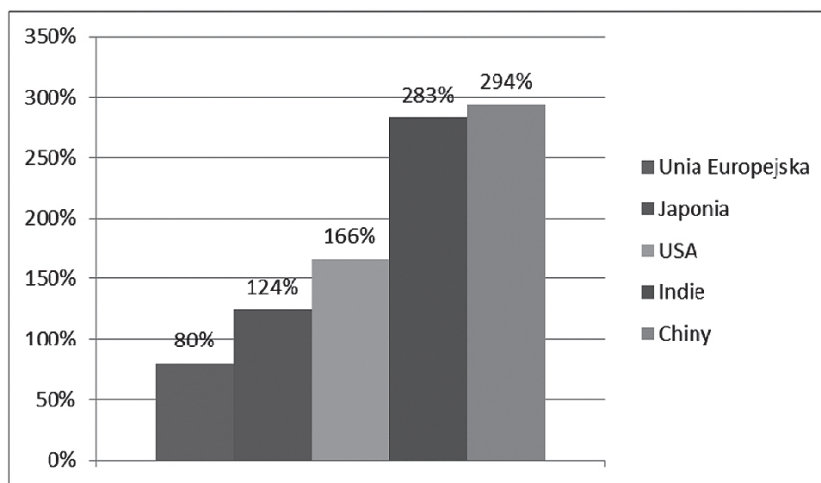
5. Stosunki gospodarcze Unii Europejskiej i Chin z Afryką Subsaharyjską

Według chińskiego ministra handlu Chen Deminga w 2010 roku Chiny były pierwszym partnerem handlowym Afryki. Stwierdzenie to byłoby prawdziwe, gdybyśmy porównywali wyniki państw, nie traktując Unii Europejskiej jako całości. W momencie włączenia do klasyfikacji również organizacji integracyjnych Chiny spadają na drugie miejsce. Podczas gdy chińsko-afrykańskie obroty handlowe wyniosły 114,81 mld dolarów, sam eksport unijny do krajów afrykańskich przekroczył poziom 120 mld dolarów i to zaledwie w ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy roku 2010. Nie oznacza to jednak, że Unia Europejska wygrywa rywalizację w Afryce. Kiedy spojrzymy na dane dotyczące wzrostu powiązań handlowych między Afryką i jej partnerami handlowymi w ciągu ostatnich kilku lat, sytuacja odwraca się zdecydowanie na korzyść Chin. Obroty handlowe między Afryką i Chinami wzrosły w latach 2003–2007 o 294%

²⁵ *Africa–Europe: the indispensable alliance*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luksemburg 2008, s. 33.

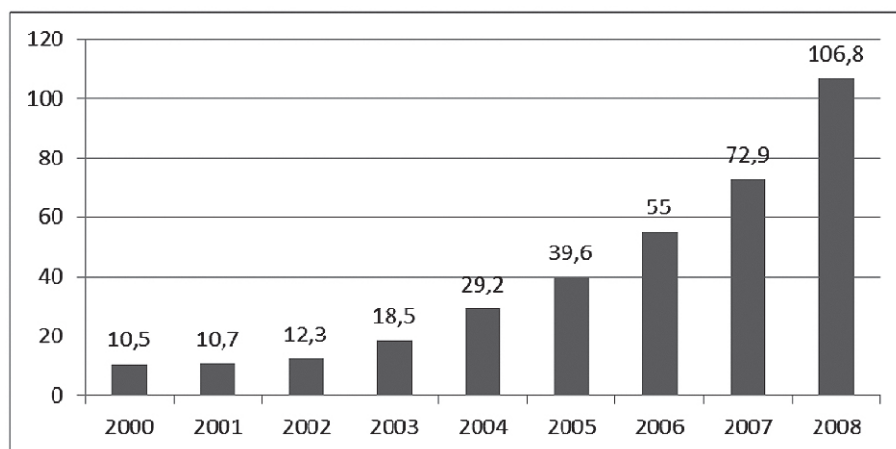
(wykres 1). Podczas gdy w 2000 roku wynosiły one zaledwie 10,5 mld dolarów, w roku 2008 przekroczyły barierę 100 mld dolarów (wykres 2).

Wykres 1. Wzrost obrotów handlowych z Afryką w latach 2003–2007



Źródło: F. Lafargue, *La Chine en Afrique: une réalité à nuancer*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.diploweb.com/La-Chine-en-Afrique-une-realite-a.html#nb4> (dostęp: 22.02.2011).

Wykres 2. Obroty handlowe między Chinami i Afryką w latach 2000–2008 (w miliardach dolarów)



Źródło: F. Lafargue, *La Chine en Afrique: une réalité à nuancer*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.diploweb.com/La-Chine-en-Afrique-une-realite-a.html#nb4> (dostęp: 22.02.2011).

Zgodnie z danymi Banku Światowego 85% afrykańskiego eksportu do Chin pochodzi z pięciu krajów – głównych producentów ropy naftowej – Angoli, Gwinei Równikowej, Nigerii, Demokratycznej Republiki Konga oraz Sudanu²⁶. Oprócz ropy naftowej Chińczycy importują głównie żelazo, nikiel, uran, drewno i bawełnę. Towarami trafiającymi do Afryki z Chin są tekstylia, buty, stal, samochody oraz produkty telekomunikacyjne²⁷.

Niepokojące dla Unii Europejskiej powinny być również dane dotyczące wzrostu chińskich BIZ w Afryce. Z 491 mln dolarów pod koniec 2003 roku inwestycje wzrosły aż do 9,33 mld dolarów w roku 2009. Chińczycy inwestują głównie w petrochemię, narzędzia, elektronikę, transport i telekomunikację²⁸. Wynik ten jest rezultatem promowania tego typu inwestycji przez rząd chiński, m.in. poprzez specjalne programy pomocowe wspierające finansowo i merytorycznie zarówno chińskie korporacje będące własnością państwa, jak i prywatnych inwestorów wchodzących na afrykańskie rynki. Chińskie placówki dyplomatyczne ściśle współpracują z obywatelami, którzy zdecydowali przeprowadzić się z Chin do Afryki i planują założyć tam działalność gospodarczą.

Chińczycy angażują się w ogromne inwestycje w całej Afryce Subsaharyjskiej. W Etiopii firma China Hydropower Joint Group weszła w spółkę joint venture z miejscową Ethiopian Tacase Hydropower Station i wspólnie budują największą w Afryce zaporę wodną. W Angoli rozpoczęto budowę czterdziestu czterech piętnastokondygnacyjnych apartamentowców w Cabinda City. Dzięki Chińczykom rządowe budynki zyskały nowy wystrój z marmurów i egzotycznego drewna. Sudan wzbogacił się o nowoczesne lotnisko i wielką salę kongresową. W Kongo pojawiła się nowa siedziba państwowej telewizji. „W Somalii, Gambii, Gwinei, Demokratycznej Republice Konga i Sierra Leone [ChRL] zbudowała stadiony. W Angoli, Mozambiku, Erytrei i Ugandzie, a ostatnio Rwandzie wybudowała siedziby ministerstw spraw zagranicznych. (...) W Kongo i Zimbabwie [oddala do użytku] pałace prezydenckie, w Ugandzie budynek parlamentu, a obecnie buduje w Lagos siedzibę Unii Afrykańskiej. (...) Znana już także poza Chinami tamtejsza państwowa spółka telekomunikacyjna Huawei wygrała przetargi i buduje sieci telefonii komórkowej w Nigerii, Angoli, Gwinei Równikowej, Liberii i Kenii, a Nigerii – jednemu z ważniejszych państw kontynentu – użyczono w 2007 roku rakiety na wystrzelenie satelity telekomunikacyjnego”²⁹. Chińczycy angażują się również w naprawę budynków zniszczonych podczas wojen cywilnych.

²⁶ Uestaf News, *La Chine premier partenaire commercial de l'Afrique en 2010*, artykuł dostępny na stronie internetowej: http://www.ouestaf.com/La-Chine-premier-partenaire-commercial-de-l-Afrique-en-2010_a3485.html (dostęp: 20.02.2011).

²⁷ M. Bulard, *L'Asie taille des croupières à l'Europe en Afrique* [w:] *L'Atlas: un monde à l'envers*, Le Monde diplomatique, Paryż 2009, s. 180.

²⁸ F. Gbadamassi, *Chine-Afrique: l'économie au beau fixe en 2010*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.afrik.com/article21580.html> (dostęp: 20.02.2011).

²⁹ B. Góralczyk, *Chiny – mocarstwo przyszłości?*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.geopolityka.org/pl/analizy/246-chiny-mocarstwo-przyszlosci> (dostęp: 21.02.2011).

Od 2007 roku Chiny tworzą w Afryce Subsaharyjskiej specjalne strefy ekonomiczne. Do tej pory powstało ich sześć – po dwie w Zambii i Nigerii oraz po jednej w Etiopii oraz na Mauritiusie. Strefy objęte są dopłatami do eksportu, zwolnieniami podatkowymi, a także inwestycjami w drogi, koleje oraz infrastrukturę spedycyjną³⁰. Działalność każdej ze stref koncentruje się na innym przemyśle. Dwie strefy zambijskie mają zapewniać dostawy miedzi, kobaltu, diamentów, cyny i uranu, strefa na Mauritiusie jest centrum handlu, finansów i turystyki, strefy w Nigerii odpowiedzialne są m.in. za budowę maszyn, a w Etiopii obrabia się żelazo. W celu zmaksymalizowania potencjału stref Chiny remontują szlak kolejowy Tanzam pomiędzy Tanzanią i Zambią oraz linię Benguela z Zambii do Angoli. „Jak to ujął pewien mieszkaniec Afryki Południowej, «nawet liczne byłe państwa kolonialne nie zaangażowały się w tak poważne inwestycje w infrastrukturę tego kontynentu, zresztą prawdopodobnie nie dysponowały wystarczającymi środkami»”³¹.

Chiny często inwestują w miejsca opuszczone przez europejskich przedsiębiorców, prezentując się jako superpotęga, która potrafi zdziałać cuda zarówno u siebie, jak i na najmniej przyjaznych terenach naszej planety. Dzięki temu wznowiono wydobywanie w kopalniach miedzi w Zambii, a w Gabonie działają znów opuszczone do niedawna szyby naftowe. „Chińskie firmy działają nie tylko w miejscach tak spokojnych jak Zambia. Trafiają w okolice, w których biali ludzie boją się nawet pokazać – mówi Richard Dowden. Na przykład kopią ropę w Ogadenie, o który spór toczą Somalia i Etiopia. W 2005 r. zginęło tam kilku chińskich inżynierów. Gdyby zabito pracowników Shella albo BP, pewnie zapadłaby decyzja o zwinięciu interesu, zachodnie firmy nie odważyłyby się dłużej ryzykować życia własnych inżynierów. Chińscy nacierze nawet nie mrugnęli i w kilka dni znaleźli następców”³². Tam, gdzie inwestycje pozostają w rękach Europejczyków, firmy chińskie stosują trzy strategie. Albo czekają na moment, kiedy państwa afrykańskie będą ponownie negocjowały kontrakty i przedstawiają bardzo korzystną ofertę, albo starają się uzyskać większość akcji afrykańskich przedsiębiorstw, a czasem po prostu kupują firmy rywali³³.

Oprócz specjalnych stref ekonomicznych Chiny oferują państwom afrykańskim dwa inne ważne instrumenty: Chińsko-Afrykański Fundusz Rozwoju oraz zniesienie ceł taryfowych i ilościowych na produkty z najmniej rozwiniętych państw. Pierwszy z nich, ustanowiony w 2006 roku i mający do dyspozycji pulę 5 mld dolarów, wspiera inwestycje chińskich firm i ich afrykańskich partnerów w dziedzinach takich jak rolnictwo, infrastruktura, górnictwo czy przemysł. Co do drugiego pierwsza lista 190 produktów objętych taryfą zerową została wynegocjowana w 2004 roku. Trzy lata później liczbę produktów zwiększono do 440.

³⁰ M. Leonard, *op. cit.*, s. 214–216.

³¹ Tamże, s. 216.

³² J. Winiecki, *Nowe kolory czarnej Afryki. Azja kupuje Afrykę*, artykuł dostępny na stronie: <http://www.polityka.pl/swiat/analizy/1504458,1,azja-kupuje-afryke.read> (dostęp: 22.02.2011).

³³ Tanguy Struye de Swielande, *Offensive chinoise en Afrique* [w:] *Notes d'analyse*, Chaire Inbev Baillet – Latour Union européenne – Chine, Université catholique de Louvain, nr 3, kwiecień 2009, s. 18.

Podczas gdy chińsko-afrykańskie więzy ekonomiczne coraz bardziej się zacieśniają, europejska polityka współpracy w dziedzinie handlowej jest szeroko krytykowana przez Afrykańczyków. Europejczycy już od kilku lat bez powodzenia próbują wypracować nowe mechanizmy kooperacji z państwami afrykańskimi. O konieczności zmiany relacji Unii Europejskiej z grupą AKP³⁴ zdecydowała Światowa Organizacja Handlu (WTO), rozstrzygając najdłuższy³⁵ spór prowadzony na jej forum znany jako „wojna bananowa”. Producenci bananów z Ameryki Łacińskiej zaskarżyli w roku 1993 unijny reżim importu tych owoców przewidujący preferencyjne warunki dla państw grupy AKP. Unia przegrała spór i została zmuszona do odejścia od jednostronnych preferencji w momencie wygaśnięcia IV konwencji z Lome. Nowe porozumienie z AKP, podpisane 23 czerwca 2000 roku w Cotonou (Benin) na 20 lat, zostało skonstruowane zgodnie z zasadami i mechanizmami WTO. Unia Europejska zaproponowała stworzenie systemu podwójnych ustępstw mającego doprowadzić do powołania stref wolnego handlu z UE. „Między krajami AKP a UE miały być podpisane odrębne porozumienia handlowe szczegółowo regulujące zasady wymiany handlowej, współpracy w dziedzinie polityki konkurencji, ochrony własności intelektualnej, ujednoczenia przepisów sanitarnych i fitosanitarnych”³⁶. Negocjacje dotyczące Układów o partnerstwie gospodarczym rozpoczęły się w 2002 roku, a ich zakończenie zaplanowano na rok 2008.

Zgodnie z nowymi umowami Unia „zgodziła się znieść od 1 stycznia 2008 r. istniejące bariery celne i ilościowe w handlu na wszystkie towary (w tym rolne i wrażliwe) z państw AKP³⁷. (...) W ten sposób wszystkie kraje AKP uzyskały ten sam całkowicie wolny dostęp do rynku wspólnotowego, który do niedawna miały tylko kraje najsłabiej rozwinięte (LDC) w ramach inicjatywy EBA [ang. Everything but Arms – wszystko oprócz broni]. Z drugiej strony, dostosowanie handlu między Wspólnotą a krajami AKP do zasad WTO w zakresie stref wolnego handlu wymaga od tych ostatnich zlikwidowania barier celnych na towary wspólnotowe”³⁸. Unia zaproponowała krajom AKP dość długie okresy przejściowe, np. Mauritius wynegocjował prawie pełne (95,6%) otwarcie rynku dopiero na rok 2022, a także prawo stosowania instrumentów ochronnych na towary wrażliwe. Oferta ta, nazywana przez Unię najbardziej hojną propozycją złożoną kiedykolwiek w regionalnych umowach handlowych, wywołała jednak spory niepokój wśród jej adresatów.

Po pierwsze, mimo tego, co wciąż powtarzają przedstawiciele Unii Europejskiej, kraje z grupy AKP nie są równym partnerem dla zintegrowanej Europy. Kraje afrykańskie obawiają się, że ich gospodarki są jeszcze zbyt słabe, by podołać silnej globalnej konkurencji i że na porozumieniu zyska jedynie Unia. „Skutkiem wejścia w życie Umów o Partnerstwie Gospodarczym może być dalsze zubożenie krajów

³⁴ Grupa AKP – grupa krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku – w większości byłych kolonii mocarstw europejskich, utworzona w 1975 roku na podstawie porozumienia z Georgetown w celu skutecznej koordynacji ich polityki względem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

³⁵ Trwający 16 lat.

³⁶ K. Kołodziejczyk, *op. cit.*, s. 391.

³⁷ Krótki okres przejściowy postanowiono zastosować jedynie do cukru i ryżu.

³⁸ K. Kołodziejczyk, *op. cit.*, s. 394–395.

najbiedniejszych, które nie będą w stanie eksportować swych produktów na rynki unijne. Zamiast tego będą zmuszone importować tańsze produkty z UE. W efekcie doprowadzi to do zaniku produkcji w krajach najbardziej ubogich i dalszego uzależnienia ich od Unii Europejskiej³⁹.

Co więcej, kraje, które podpiszą nowe umowy, „muszą liczyć się z poniesieniem ogromnych kosztów na restrukturyzację i modernizację wielu sektorów gospodarki – i tu pojawia się kolejne pytanie: czy je stać na tak duże koszty związane z restrukturyzacją?”⁴⁰.

Stosunki handlowe UE – Afryka Subsaharyjska to typowa relacja Północ–Południe. Afrykańskie kraje eksportują głównie dobra podstawowe, uważane w Unii za szczególnie „wrażliwe”. Dopóki nie zostaną zawieszona subsydia dla unijnych rolników w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, afrykańskie kraje będą startowały z pozycji z góry przegranej. „Niesprawiedliwość unijnej polityki dobrze została zobrazowana przez UNDP (Program ONZ ds. Rozwoju) w corocznym raporcie na temat rozwoju społecznego. Z badań tej organizacji wynika, że w 2000 roku Unia przeznaczala na subsydia dla przeciętnej krowy dojrzałej ponad 900 dolarów rocznie, podczas gdy średnio jedna głodująca osoba w Afryce Subsaharyjskiej mogła liczyć tylko na 8 dolarów wsparcia”⁴¹.

Nawet długa kampania promująca podpisywanie nowych umów nie przekonała państw afrykańskich do nowej formy współpracy gospodarczej z Unią Europejską. Negocjacje, których zakończenie zapowiedziano na rok 2008, trwają do dnia dzisiejszego⁴².

6. Pomoc rozwojowa

Unia Europejska jest największym donatorem pomocy rozwojowej na świecie. W 2009 roku kwota pomocy unijnej wyniosła 48,2 mld euro, co stanowi prawie 60% pomocy światowej⁴³. Afryka otrzymała około połowę tej kwoty. Głównym instrumentem wspólnotowej pomocy rozwojowej dla państw afrykańskich oraz pozostałych krajów należących do grupy AKP jest istniejący od 1957 roku Europejski Fundusz Rozwoju. Nie stanowi on części budżetu Unii Europejskiej. Tworzony jest ze składek państw członkowskich ustalanych co pięć lat. Wysokość wpłaty zależy od kolonialnych powiązań państw i ich udziału w tworzeniu unijnego PKB. Obecnie obowiązuje dziesięć EFR na lata 2008–2013, opiewający na kwotę 22 682 mln euro. Pomoc

³⁹ *Dlaczego Umowy o Partnerstwie Gospodarczym (EPAs) są niesprawiedliwe?*, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.igo.org.pl/epas-niesprawiedliwe.php> (dostęp: 01.03.2011).

⁴⁰ K. Zajączkowski, *op. cit.*, s. 55.

⁴¹ K. Kołodziejczyk, *op. cit.*, s. 396.

⁴² 1 marca 2011 r.

⁴³ A. Zygierewicz, *Polityka rozwojowa i humanitarna Unii Europejskiej*, publikacja Biura Analiz Sejmowych dostępna na stronie internetowej: [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/050F05FB26EC75E9C125779E0043DF6F/\\$file/Polityka%20rozwojowa%20i%20humanitarna.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/050F05FB26EC75E9C125779E0043DF6F/$file/Polityka%20rozwojowa%20i%20humanitarna.pdf), s. 12 (dostęp: 03.03.2011).

z EFR kierowana jest w dwóch formach: bezzwrotnych grantów przeznaczonych na wsparcie projektów służących rozwijaniu regionalnej współpracy i integracji krajów beneficjentów oraz środków na inwestycje o charakterze zwrotnym. W przeciwieństwie do wcześniejszych umów układ z Cotonou zwraca uwagę na konieczność dofinansowywania podmiotów niepaństwowych.

Oprócz pomocy z EFR wsparcie finansowe udzielane jest dodatkowo z trzech źródeł: z budżetu unijnego (dział 4: Unia jako partner na arenie międzynarodowej), z budżetu każdego z państw członkowskich w ramach porozumień bilateralnych oraz z funduszy własnych Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Na lata 2008–2013 EBI przewidział pomoc o wartości 2 mld euro. „Pożyczki EBI, udzielane zwykle na mniej niż 25 lat, powinny wspierać rozwój gospodarczy i przemysłowy krajów AKP, sektora prywatnego, współpracy pomiędzy bankami krajów AKP oraz innymi instytucjami finansowymi między krajami AKP a państwami Wspólnoty. EBI finansuje również inicjatywy Wspólnoty w sektorach wodnym i transportowym. W związku z tym od 2004 roku EBI pomaga finansowo w projektach w ramach *The ACP–EU water facility* i od 2007 r. w ramach *The EU–Africa infrastructure trust fund*”⁴⁴.

Unijna współpraca na rzecz rozwoju opiera się na milenijnych celach rozwoju – ośmiu celach zaakceptowanych we wrześniu 2000 roku na forum ONZ roku przez 189 państw. Cele te są następujące:

- wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu;
- zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym;
- ograniczenie umieralności dzieci;
- poprawa opieki zdrowotnej nad matkami;
- ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV/AIDS, malarii i innych chorób;
- stosowanie zrównoważonych metod gospodarowania zasobami naturalnymi;
- stworzenie globalnego partnerskiego porozumienia na rzecz rozwoju;
- zobowiązanie uczestników systemu do podejmowania działalności promującej dobre praktyki rządzenia, rozwój, a także ograniczanie ubóstwa⁴⁵.

Warto zwrócić uwagę na to, iż w unijnej terminologii coraz częściej odchodzi się od określenia „pomoc rozwojowa”, zastępując go terminem „polityka rozwojowa” – pojęciem ściśle związanym z polityką handlową.

Do końca XX wieku pomoc Chin była dosyć skromna w porównaniu z sumą łożoną na rzecz rozwoju przez państwa europejskie. Sytuacja zmieniła się w 2000 roku, kiedy to miejsce ma pierwsze Chińsko-Afrykańskie Forum Współpracy. Od tego momentu chińska oferta pomocy z roku na rok staje się coraz bardziej atrakcyjna. Podczas trzeciego forum w 2006 roku Chiny zaangażowały się w utworzenie specjalnego funduszu rozwoju dla Afryki w wysokości 5 mld dolarów, wspierającego chińskie firmy i kompanie inwestujące w Afryce: zaoferowały kolejne 5 mld dolarów w postaci pożyczek i kredytów, anulowały 1,4 mld dolarów afrykańskich długów

⁴⁴ K. Kołodziejczyk, *op. cit.*, s. 403.

⁴⁵ A. Zygierewicz, *Współpraca rozwojowa Unii Europejskiej* [w:] biuletyn INFOS Zagadnienia społeczno-gospodarcze nr 3 (95), 3 lutego 2011, Biuro Analiz Sejmowych, s. 2.

i obiecały przeszkolić 15 000 afrykańskich pracowników oraz zbudować szkoły i szpitale na całym kontynencie⁴⁶. Chińczycy przyjmują tysiące afrykańskich studentów na swoje uniwersytety, wysyłają do Afryki wolontariuszy, lekarzy i doradców, przekazują fundusze na walkę z chorobami. W 2009 roku zwiększyli wartość pożyczek do 10 mld dolarów. Mimo że suma chińskiej pomocy rozwojowej jest wciąż niższa niż wsparcie europejskie, jej wzrost od początku XXI wieku jest imponujący.

Proces podejmowania decyzji dotyczących pomocy rozwojowej udzielanej przez Chiny jest dosyć skomplikowany. Badanie go utrudnia fakt, iż zagraniczni obserwatorzy nie mają dostępu do wszystkich informacji. Głównym ministerstwem odpowiedzialnym za współpracę rozwojową jest Ministerstwo Handlu (MOFCOM). W kształtowanie polityki rozwojowej zaangażowane są również Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Informacje z Afryki, na podstawie których tworzone są propozycje pomocy dla poszczególnych krajów, docierają do Chin za pośrednictwem chińskich ambasad w Afryce, a także specjalnych Radców Ekonomicznych i Handlowych, stanowiących lokalną reprezentację Chińskiej Republiki Ludowej na kontynencie afrykańskim. Pożyczki i kredyty udzielane są przez EXIM Bank oraz Chiński Bank Rozwoju. Oba należą do państwa. To właśnie ten ostatni bank wyłożył 5 mld dolarów na utworzenie Chińsko-Afrykańskiego Funduszu Rozwoju w 2006 roku. Wszystkie te instytucje podlegają Chińskiej Radzie Narodowej⁴⁷.

Istnieją trzy główne formy chińskiej pomocy rozwojowej:

- bezzwrotne pożyczki – udzielane głównie w celu realizacji projektów o charakterze społecznym, jak szkoły i szpitale, a także wsparcia technicznego czy szkoleń, najczęściej w postaci darów materialnych;
- nieoprocentowane pożyczki – finansujące projekty infrastrukturalne;
- kredyty preferencyjne – przyznawane jedynie przez EXIM Bank subsydiowany przez Ministerstwo Handlu, obecnie najpowszechniejsza forma chińskiej pomocy⁴⁸.

Dwie pierwsze formy pomocy udzielane są przez Ministerstwo Handlu, a ściślej jeden z jego departamentów – Biuro Wykonawcze Międzynarodowej Współpracy Ekonomicznej zatrudniające jedynie około 100 osób i gromadzące informacje z chińskich ambasad.

Chińczycy dysponują kilkoma instrumentami pomocy. Większość chińskiej pomocy rozwojowej udzielana jest poprzez projekty, rzadziej poprzez bezpośrednie przepływy finansowe. Dwa główne typy projektów, a zarazem najważniejsze instrumenty pomocy to tzw. *complete plant projects*⁴⁹ i projekty wsparcia technicznego. Pierwsze z nich opierają się na budowie infrastruktury czy naprawie budynków. Drugie do-

⁴⁶ F. Zakaria, *L'empire américain. L'heure du partage*, Saint-Simon, Paryż 2009, s. 132.

⁴⁷ J.Ch. Defraigne, S. Belligoli, *Ties between business and aid programs in Africa. A comparative analysis between the European and the Chinese cases*, materiały z konferencji, która odbyła się 11 stycznia 2011 r. w Paryżu, dostępne na stronie internetowej: http://www.pairault.fr/sinaf/doc_importes/detb.pdf, s. 19–20 (dostęp: 15.03.2011).

⁴⁸ H. Asche, M. Schüller, *op. cit.*, s. 36.

⁴⁹ Rozumiane jako projekty tworzące od podstaw wyposażenie do prowadzenia działalności.

tyczą szkoleń i doradztwa. Jeśli przykładowo Chińczycy budują w jakimś państwie afrykańskim elektrownię wodną, jest to projekt typu pierwszego. Wysłanie zaś na miejsce inżynierów, którzy nauczą afrykańskich kolegów, jak efektywnie produkować energię w takiej elektrowni, to już wsparcie techniczne. Trzecim instrumentem są tzw. drużyny medyczne składające się z chińskich lekarzy i pielęgniarek wysyłane do krajów trzeciego świata. Czwarty to treningi i stypendia uniwersyteckie. Chińczycy podziwiani za niezwykle rozwój gospodarczy pragną przekazać swoje doświadczenie innym krajom rozwijającym się. Do 2007 roku miało miejsce 2500 kursów z różnych dziedzin wiedzy, w których wzięło udział 80 000 uczestników, a liczba afrykańskich studentów kształcących się w Chinach wzrasta z roku na rok. Kolejny instrument to *Overseas youth vol program*, poprzez który setki chińskich wolontariuszy pomagają w Afryce. Chiny anulują również długi najbiedniejszym krajom. W latach 2000–2003 dług sięgający 1,4 mld dolarów umorzono w 31 krajach afrykańskich. W latach 2006–2009 miała miejsce kolejna seria anulacji zadłużenia o podobnej wartości jak poprzednio. Tym samym Chiny umorzyły 40% afrykańskich długów⁵⁰.

Wielkość całościowej chińskiej pomocy rozwojowej jest trudna do oszacowania. Składa się na to kilka przyczyn. Po pierwsze, może się ona różnić zależnie od sposobu jej liczenia. Nie istnieje jedna definicja określająca, które przepływy finansowe powinny być traktowane jako element pomocy rozwojowej, a które nie. W niektórych przypadkach do wsparcia na rzecz rozwoju włącza się pomoc humanitarną, żywnościową czy anulacje długów. Zdania naukowców do tej pory są podzielone, jeśli chodzi o zaliczanie do pomocy rozwojowej ChRL Chińsko-Afrykańskiego Funduszu Rozwoju. Co więcej, chińskie władze starają się nie ujawniać zbyt dużej ilości informacji odnośnie do ich polityki rozwojowej⁵¹. Ważną przyczyną jest również bardzo silne powiązanie instrumentów pomocy rozwojowej z instrumentami handlowymi.

7. Powiązania między pomocą rozwojową a biznesem

Przytoczmy dwa cytaty jako wstęp do naszych dalszych rozważań nad pomocą rozwojową:

„Pomoc rozwojowa jest długoterminową inwestycją w nasz własny dobrobyt, w dobrobyt naszego globu⁵²” – Jerzy Buzek, przewodniczący Parlamentu Europejskiego

⁵⁰ D. Brautigam, *China's African Aid. Transatlantic challenges*, The German Marshall Fund of the United States, Waszyngton 2008, s. 14–16.

⁵¹ Składają się na to co najmniej dwa powody. Przede wszystkim władze chińskie grające przyjaciela wszystkich krajów afrykańskich nie chcą pokazać, że niektóre państwa otrzymują od nich zdecydowanie więcej funduszy niż pozostałe. Drugim powodem jest chęć uniknięcia wybuchu niezadowolenia wśród wciąż biednych Chińczyków, gdyby okazało się, ile pieniędzy, które mogłyby być przeznaczone na podniesienie standardu ich życia, trafia na inny kontynent.

⁵² A. Słojewska, *Pomoc rozwojowa inwestycją w nasz dobrobyt*, wywiad z Jerzym Buzkiem dostępny na stronie internetowej: <http://www.rp.pl/artukul/378018.html> (dostęp: 21.03.2011).

„Europejczycy na pomocy rozwojowej zarabiają. Nie chodzi tu tylko o wyciąganie innych krajów z biedy, ale unikanie kosztów wojen i kryzysów humanitarnych⁵³”
– Andris Piebalgs, komisarz UE ds. rozwoju

Zarówno w pierwszej, jak i drugiej wypowiedzi moją uwagę zwraca terminologia związana z finansami i biznesem oraz nacisk na korzyść dla ofiarującego pomoc. Mimo iż autorzy tych wypowiedzi z pewnością nie chcieli promować pomocy rozwojowej jedynie poprzez możliwości osiągnięcia finansowego zysku, słowa jak: „inwestycja”, „dobrobyt”, „zarabiać” kojarzą się od razu ze słowem „pieniądz”. Cytaty te w bardzo trafny sposób wyjaśniają według mnie charakter pomocy rozwojowej. Idea niesienia pomocy, „wyciągania innych krajów z biedy”, działania na rzecz dobra „naszego globu” niezmiennie wiąże się z biznesem. Realizowanie własnych interesów poprzez pomaganie biednym krajom jest ważnym elementem polityki zagranicznej każdego kraju. Nie jest to nowy trend. Przykładowo plan Marshalla po drugiej wojnie światowej był właściwie samopomocą dla Stanów Zjednoczonych, które potrzebowały rynków zbytu dla swoich towarów. Odbudowa europejskich gospodarek wiązała się z ogromnymi korzyściami finansowymi dla Amerykanów.

Od samego początku europejskie programy pomocowe były ukierunkowane na utrzymanie więzi kolonialnych – a co za tym idzie, osiąganie finansowych korzyści przez państwa udzielające pomocy. Na terenach afrykańskich działały wielkie firmy, takie jak francuska Compagnie Française des Pétroles (obecnie Total), inwestująca w energię oraz surowce, czy Société Générale de Belgique zainteresowane sektorem górnictwa, a także małe i średnie przedsiębiorstwa, wszystkie one mające możliwość korzystania z funduszy rozwojowych. Według J.Ch. Defraigne’a i S. Belligoli mechanizmy Stabexi Sysmin⁵⁴ wprowadzone przez konwencje z Lome miały głównie za zadanie stworzyć bezpieczne otoczenie biznesowe dla europejskich prywatnych inwestorów. Ci sami badacze uważają, iż Europejski Fundusz Rozwoju utworzono, aby promować projekty infrastrukturalne we francuskojęzycznych państwach. Projekty te miały być oczywiście realizowane przez firmy francuskie na zasadzie tzw. pomocy wiązanej⁵⁵. Jest to „rodzaj pomocy, w ramach której fundusze pomocowe są przeznaczane na zakupy towarów lub usług w kraju, od którego państwo uzyskało

⁵³ A. Leszczyński, *Polska powinna zwiększyć wydatki na pomoc rozwojową*, wywiad z Andrisem Piebalgsem dostępny na stronie internetowej: [http://wyborcza.pl/1,75478,7896426,Piebalgs_Polska_powinna_zwiekszyc_wydatki_na_pomoc.html?fb_xd_fragment#?=&cb=f12b523d9999dcc&relation=parent.parent&transport=fragment&type=resize&height=26&ackData\[id\]=1&width=120](http://wyborcza.pl/1,75478,7896426,Piebalgs_Polska_powinna_zwiekszyc_wydatki_na_pomoc.html?fb_xd_fragment#?=&cb=f12b523d9999dcc&relation=parent.parent&transport=fragment&type=resize&height=26&ackData[id]=1&width=120) (dostęp: 21.03.2011).

⁵⁴ Systemy te służyły wyrównywaniu „niedoborów w dochodach z eksportu krajów AKP. Państwa, których rozwój gospodarczy zależał w dużym stopniu od handlu jednym czy dwoma podstawowymi produktami, były narażone na straty w dochodach ze względu na zmiany cen w gospodarce światowej. W związku z tym mogły one korzystać ze wsparcia w formie pożyczek i bezzwrotnej pomocy w ramach mechanizmu STABEX, obejmującego artykuły rolne, oraz mechanizmu SYSMIN, stabilizującego dochody eksportu produktów z sektora górniczego”. K. Kołodziejczyk, *op. cit.*, s. 387.

⁵⁵ Ch. Defraigne, S. Belligoli, *op. cit.*, s. 6–7.

pomoc⁵⁶. (...) Ten rodzaj pomocy jest korzystny dla krajów świadczących pomoc, ponieważ ma on pozytywny wpływ na ich gospodarkę (udział firm, organizacji oraz prywatnych obywateli kraju świadczącego pomoc), co stanowi dodatkowe uzasadnienie co do stosowności świadczenia takiej pomocy⁵⁷.

W pewnym momencie doszło do tego, że zaczęto tworzyć zupełnie niepotrzebne projekty nazywane Białymi Słońcami. Przykładem takiego przedsięwzięcia – częściowo zrealizowanego z funduszy pomocowych – jest budowa elektrowni wodnej na rzece Kongo przez zachodnie konsorcjum złożone z firm belgijskich, francuskich, szwajcarskich, włoskich, niemieckich i amerykańskich. Ze względu na słabą infrastrukturę okołoinwestycyjną i wysokie koszty utrzymania możliwe było wykorzystanie jedynie połowy możliwości elektrowni, co doprowadziło do tego, iż ostatecznie przynosiła ona jedynie straty. Innym Białym Słońcem była budowa szpitala w Kamerunie, w którym usługi okazały się zdecydowanie za drogie dla lokalnych pacjentów. Większość sprzętu z czasem została sprzedana na czarnym rynku, co uniemożliwiło funkcjonowanie placówki⁵⁸.

Afryka zraziła się do europejskiego modelu pomocy, dlatego pojawienie się Chin jako alternatywy dla programów rozwojowych ze Starego Kontynentu wzbudziło powszechny entuzjazm.

Chiny zaproponowały afrykańskim krajom specjalny pakiet pomocy zwany „Modelem Angola”⁵⁹ (schemat 1).

Chiny udzielają pożyczki afrykańskiemu państwu. Jeśli istnieje możliwość, iż to państwo będzie miało trudności z jej spłatą, może użyć jako gwarancji swoich surowców naturalnych. Oznacza to, że nawet słaby finansowo kraj jest w stanie realizować duże projekty. Oprócz dwóch rządów, do prawidłowego działania systemu konieczna jest obecność dwóch chińskich firm. Jedna realizuje projekt, na który została udzielona pożyczka⁶⁰, a druga wydobywa surowce. Pożyczkę zwraca nie kraj beneficjent, lecz przedsiębiorstwo wydobywające surowce.

Co ciekawe, system ten nie wydaje się diametralnie różnić od europejskiego sposobu postępowania. Dlaczego zatem afrykańskie kraje coraz częściej wybierają współpracę z Chinami, rezygnując z tego, co oferuje im Zachód? Zastanówmy się nad tym w kolejnym podrozdziale.

⁵⁶ „Żeby wywiercić studnię za pieniądze z bogatego kraju X, trzeba sprowadzić z bogatego kraju X maszyny i specjalistów – którzy zazwyczaj kosztują wielokrotnie więcej od miejscowych.” A. Leszczyński, *op. cit.*, Polityka, Nr 42 (2778), październik 2010, s. IX.

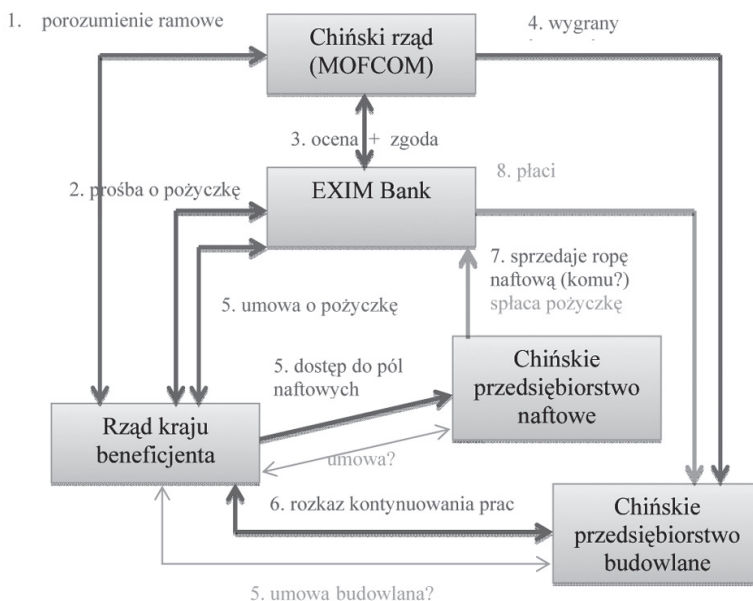
⁵⁷ Definicja pochodzi ze strony internetowej kampanii społecznej Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) i MSZ RP, http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_slownik.php (dostęp: 21.03.2011).

⁵⁸ Ch. Defraigne, S. Belligoli, *op. cit.*, s. 7–8.

⁵⁹ Jako że to właśnie w Angoli Chińczycy po raz pierwszy testowali ten model.

⁶⁰ Najczęściej są to projekty infrastrukturalne.

Schemat 1. Model Angola



Źródło: H. Asche, M. Schüller, *China's Engagement in Africa...*, op. cit., s. 36.

8. Dlaczego Chiny „ogrywają” Europę na afrykańskiej szachownicy?

W 2007 roku Bank Światowy negocjował z rządem Nigerii pożyczkę w wysokości 5 mln dolarów, która miała być przeznaczona na modernizację sieci kolei. Jako że nigeryjskie koleje były silnie skorumpowane, Bank Światowy postanowił przekazać fundusze tylko wtedy, gdy rząd Nigerii zaproponuje projekt „oczyszczający” ich administrację. W końcu po miesiącach negocjacji wypracowano zadowolające porozumienie. Tymczasem, tuż przed podpisaniem umowy, Chiny zaproponowały Nigerii pożyczkę w wysokości 9 mln dolarów na ten sam cel – bez stawiania warunków, bez wymagań. Bank Światowy stracił klienta⁶¹.

Postanowiłam przytoczyć ten przykład, ponieważ zarówno Unia Europejska, jak i Bank Światowy należą do zachodniego systemu udzielania pomocy rozwojowej. Na pomoc potrzebujący kraj musi zasłużyć. Warunków może być wiele.

Od 2003 roku wszystkie umowy handlowe zawierane przez Unię Europejską zawierają klauzulę zobowiązującą unijnych partnerów do nierozprzestrzeniania broni masowej zagłady. „UE oferuje niższe cła w przypadku przywozu z krajów, gdzie panuje poszanowanie podstawowych warunków pracy i standardów zatrudnienia określanych

⁶¹ M. Naim, *Rogue aid*, artykuł dostępny na stronie internetowej: http://www.foreignpolicy.com/articles/2007/02/14/rogue_aid (dostęp: 03.03.2011).

przez Międzynarodową Organizację Pracy⁶². Unia uważa się również za głównego promotora praw człowieka, demokracji oraz dobrego zarządzania i wymaga od państw, z którymi pracuje, przestrzegania tych wartości.

Dlatego też podczas spotkań unijno-afrykańskich pojawiają się liczne problemy związane z rozbieżnością priorytetów. Europejczycy wciąż koncentrują się na tematach korupcji, konieczności przeprowadzenia reform ekonomicznych i politycznych, roli społeczeństwa obywatelskiego czy nielegalnej imigracji. Tymczasem wśród afrykańskich elit coraz częściej pojawia się przekonanie, iż te kwestie leżą w gestii Afrykańczyków i powinni oni je rozwiązywać według własnych procedur i zasad. Z Europą rządy afrykańskie chcą poruszać kwestie czysto gospodarcze, takie jak redukcja zadłużenia czy dostęp produktów do unijnego rynku.

Kolejną barierą utrudniającą współpracę państw afrykańskich z Unią Europejską jest unijna biurokracja. Podczas stażu w Centre de Documentation de Tiers Monde w Paryżu miałam możliwość przeprowadzenia wywiadów z francuskimi działaczami afrykańskiego pochodzenia zaangażowanymi w projekty rozwojowe. Najczęściej wymienianym utrudnieniem w prowadzeniu sprawnej realizacji tych projektów były unijne procedury. Czasami upływają lata od zaakceptowania danego projektu do przekazania funduszy finansowych. Co gorsza, ogromna część pieniędzy jest przeznaczana na różnego rodzaju inspekcje, tłumaczenia dokumentów czy doradztwo prawne, do których to zadań angażuje się głównie specjalistów europejskich. Oznacza to, że pieniądze, które powinny służyć rozwojowi Afryki, zostają w Europie.

Unii Europejskiej często zarzuca się również obłudę. Z jednej strony krytykuje ona Chiny za współpracę z dyktatorskimi reżimami, jak Sudan czy Zimbabwe, z drugiej niektóre państwa europejskie wciąż prowadzą interesy i utrzymują stosunki dyplomatyczne z krajami ewidentnie nieprzestrzegającymi promowanych przez Unię wartości. Francja do tej pory krytykowana jest za swoje stanowisko wobec Rwandy w latach 90., a belgijska polityka wobec Gabonu, Konga i Togo od początku XXI wieku pokazuje, że warunkowość pomocy jest pojęciem bardzo elastycznym.

W tej sytuacji Chiny prowadzące politykę „pokojowego wzrostu” wydają się idealnym partnerem do rozmów. Podstawą działania chińskich dyplomatów poza granicami własnego kraju jest wymienionych wcześniej „Pięć zasad pokojowego współistnienia” na czele z zasadą nieingerencji w wewnętrzne sprawy innych krajów, a także ogłoszone w 1964 roku i stosowane do tej pory „Osiem zasad chińskiej pomocy dla innych krajów” prezentujących się następująco:

1. Równość i wzajemna korzyść.
2. Poszanowanie suwerenności i bezwarunkowość pomocy.
3. Zapewnienie pożyczek nisko- lub nieoprocentowanych.
4. Pomoc w osiągnięciu niezależności i samowystarczalności.
5. Realizacja projektów wymagających mniej wkładu, dających szybsze rezultaty.

⁶² Komisja Europejska, *Światowy gracz. Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej*, seria *Europa w ruchu*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2005, broszura dostępna na stronie internetowej: ec.europa.eu/publications/booklets/move/47/pl.doc (dostęp: 30.03.2011).

6. Zapewnienie wyposażenia i materiałów wysokiej jakości w cenach rynkowych.
7. Zapewnienie skutecznego wsparcia technicznego.
8. Praca ekspertów według lokalnych standardów.

„Jak to ujął Yan Xiao Gang, attache gospodarczy przy chińskiej ambasadzie w Addis Abebie: «Chiny szanują i wspierają państwa afrykańskie. Nigdy nie narzucają swojej woli ani nie mieszają się do spraw wewnętrznych tych państw»⁶³. Chiny stosują podejście pragmatyczne w swoich relacjach zagranicznych. Cytując Deng Xiaopinga „Chiny nie mają przewodzić światu, tylko robić z nim interesy”⁶⁴. Chińska pomoc znana jest z tego, że jest dostarczana szybko i bezpośrednio, chińscy eksperci, w przeciwieństwie do swoich europejskich kolegów, żyją na takim samym poziomie jak personel afrykański, bez prawa do specjalnego traktowania, a kontrakty są realizowane bez względu na jakiegokolwiek trudności. Co więcej, chińskie umowy są tak skonstruowane, żeby obie strony miały poczucie, że na nich skorzystają (ang. *win-win situation*).

Chiny nie ukrywają, że udzielana przez nie pomoc nie jest bezinteresowna. Otwarcie mówią o tym, że z ich obecności w Afryce obie strony muszą wyciągnąć korzyści. Jest to dyskurs zupełnie różny od europejskiego.

Chińczycy prezentują również inną koncepcję praw człowieka. Zgodnie z nią wolności osobiste należy na początku poświęcić, by możliwa była realizacja podstawowych praw każdej jednostki, jakimi są prawo do jedzenia, schronienia, ubrania, bezpieczeństwa czy rozwoju ekonomicznego. Chińskie elity argumentują, iż nie można stosować takich samych standardów wobec krajów rozwijających się i wysokorozwiniętych. Afrykańskie elity są tego samego zdania: „Po co nam przejrzystość czy dobre zarządzanie, skoro ludzie nie mają elektryczności i pracy. Demokracją nie można się posilić”⁶⁵, argumentują. W miejsce zachodniego Konsensusu Waszyngtońskiego, Chińczycy proponują własny model rozwoju, już teraz nazywany nieoficjalnie Konsensusem Pekinśkim.

Pomoc chińska jest bardziej „widoczna” niż pomoc europejska. Podczas gdy Europejczycy angażują się w projekty z sektora społecznego, takie jak równość płci, edukacja, zarządzanie, chiński rząd poświęca ogromne fundusze na przedsięwzięcia infrastrukturalne. Mówi się nawet o „dyplomacji książeczki czekowej” czy też „budowaniu” dobrych relacji z krajami afrykańskimi, gdy Chińczycy konstruują w Afryce kolejną szkołę, szpital lub budynek rządowy.

Rok 2006 nazywany jest „rokiem Afryki” dla chińskiej dyplomacji. „W Pekinie zwołano wtedy szczyt przywódców afrykańskich. Na kilka dni na wielu pekińskich ulicach zamarł ruch, wygaszono piece ciężkich fabryk, miasto obwieszono plaka-

⁶³ Cyt. za: J. Czerep, *Chiny w Afryce. Nowa kolonizacja czy obustronnie korzystna współpraca?*, artykuł dostępny na stronie internetowej: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,537,Chiny_w_Afryce_Nowa_kolonizacja_czy_obustronnie_korzystna_wspolpraca (dostęp: 22.03.2011).

⁶⁴ Tamże.

⁶⁵ M. Beuret, S. Michel, P. Woods, *La Chinafrigue: Pékin à la conquête du continent noir*, Editions Grasset, Paryż 2008, s. 9.

tami witającymi królów, wodzów, premierów i prezydentów. (...) szczyt był wielkim sukcesem chińskiej polityki zagranicznej. Afrykańscy przywódcy, jeden po drugim, długo maszerowali po czerwonym dywanie, by następnie uściśnąć dłonie dwóch niskich panów w garniturach – prezydenta Hu Jintao i premiera Wen Jiabao – stojących w sieni Wielkiej Hali Ludowej przy placu Tiananmen”⁶⁶. Europa nigdy nie przygotowała dla Afryki takiej uroczystości. Podczas szczytu bezustannie podkreślano, iż mimo sporej odległości geograficznej i różnic kulturowych, oba regiony mają ze sobą wiele wspólnego. Jednym z najczęściej powtarzanych haseł stało się zdanie wypowiedziane w roku 2000 przez ówczesnego chińskiego prezydenta Jiang Zemina: „Chiny są największym z krajów rozwijających się, podczas gdy na kontynencie afrykańskim leży największa liczba państw tej grupy”. Co ciekawe, podczas uroczystości rozdawane były broszury przypominające okrucieństwa kolonizacji i, jako kontrast, historie wiecznie dobrych relacji chińsko-afrykańskich⁶⁷.

Ogromny wpływ na budowę korzystnych dla Chin relacji z państwami afrykańskimi miały i mają liczne wizyty dyplomatyczne chińskich oficjeli wysokiego szczebla. W okresie 2004–2009 prezydent Hu Jintao odwiedził 14 krajów Afryki Subsaharyjskiej, co oznacza, że średnio pojawiał się w tym regionie raz na pół roku. Jak na głowę państwa wynik ten jest wysoki. Chiński przywódca zyskał w ten sposób przydomek Afrykańskiego. Analiza przemówień prezydenta podczas tych wizyt pozwala stwierdzić, że wszystkie one mają tę samą konstrukcję. Składają się na nie: krótkie przypomnienie historii relacji chińsko-afrykańskich, ocena stanu chińskich prac w Afryce, obietnice Chin dla Afryki oraz potwierdzenie braterskiej, zrównoważonej, pełnej szacunku i obopólnie korzystnej współpracy⁶⁸. Przemówienia te budują wizerunek Chin jako partnera.

9. Dyplomacja europejska?

Skuteczna dyplomacja gospodarcza to taka, która potrafi promować rodzimą gospodarkę, jej możliwości eksportowe i inwestycyjne; która zdolna jest zagwarantować sukces swoim przedsiębiorstwom za granicą; która jest w stanie sprawić, że zagraniczne rynki otwierają się na produkty promowane przez przedsiębiorstwa, które wspiera, oraz ograniczyć wpływ konkurentów. Skuteczna dyplomacja gospodarcza nie adaptuje się do rynków, lecz tak zmienia zasady gry, by wyeliminować przeciwnika. Koordynuje też ona strategię rodzimych aktorów na rynkach zagranicznych w taki sposób, by uniknąć strat energii i bezproduktywnej rywalizacji⁶⁹.

⁶⁶ J. Winiecki, *op. cit.*

⁶⁷ M. Beuret, S. Michel, P. Woods, *op. cit.*, s. 31.

⁶⁸ G. Gweth, *Les cinq piliers de la puissance chinoise en Afrique*, artykuł dostępny na stronie: http://www.lepost.fr/article/2011/02/14/2405034_chine-afrique-les-cinq-piliers-de-la-puissance-chinoise-en-afrique.html (dostęp: 26.03.2011).

⁶⁹ E. Denécé, *Diplomatie économique et compétition des Etats* [w:] *L'âge d'or de la diplomatie économique*, Géoéconomie, nr 56, zima 2010–2011, Choiseul éditions, Paryż 2010, s. 74.

W obecnych czasach efektywna dyplomacja gospodarcza nie jest możliwa, jeśli ogranicza się ona jedynie do wykorzystania, jako środków działania, instrumentów ekonomicznych. Dla osiągnięcia celów gospodarczych konieczne jest wypracowanie kompleksowej strategii. Zrozumienie ścisłych zależności między polityką, gospodarką, kulturą jest kluczem do sukcesu. Uczniami, którzy najlepiej pojęli tę lekcję, wydają się obecnie Stany Zjednoczone i Chiny. Co ciekawe, wypracowały one dwie różne koncepcje działania, określane jako *smart power* i *subtle power*. Pojęcie *smart power* stało się popularne po przemówieniu Hilary Clinton z 13 stycznia 2009. Świeżo wybrana sekretarz stanu w administracji prezydenta Obamy opisała wówczas termin jako zespół narzędzi dyplomatycznych, ekonomicznych, militarnych, politycznych, prawnych i kulturowych, zapewniający, iż „dzięki *smart power* dyplomacja stanie się strażą przednią zagranicznej polityki”⁷⁰. Inne definicje określają „sprytną siłę” jako mieszankę *hard* i *soft power*⁷¹. Tymczasem *subtle power* to rozszerzanie swoich wpływów poprzez stosowanie się do trzech zasad: zasady unikania konfrontacji, zasady nieingerencji i gotowości na zmianę paradygmatu. Chińczycy wierzą, że zarówno w życiu codziennym, jak i relacjach międzynarodowych powinno się opierać na filozofii „wody drążącej kamień”⁷².

Czynnikiem łączącym te dwa rodzaje ekspansji ekonomicznej jest istnienie rozbudowanego wywiadu gospodarczego badającego rynki wschodzące oraz dyplomacji, która łączy pomoc rozwojową, pomoc techniczną i inwestycje.

Jeśli Europa pragnie odgrywać istotną rolę w międzynarodowych relacjach gospodarczych, powinna dokładnie przeanalizować strategię chińską i amerykańską, a następnie, traktując je jako *best practice*, zbudować własną.

Podsumowanie i wnioski

Zabiegi dyplomatyczne odgrywają znaczącą rolę w budowaniu silnej pozycji konkurencyjnej na światowej arenie gospodarczej. Międzynarodowa ekspansja jakiegokolwiek podmiotu gospodarczego wydaje się coraz bardziej uzależniona od jego reputacji i wizerunku w opinii światowej. Budowa i realizacja skutecznej polityki promocji postrzegana jest jako świadectwo siły gospodarczej.

Tymczasem w teoriach konkurencyjności zagadnienie dyplomacji gospodarczej wciąż zajmuje ostatnie miejsce. W modelach uwzględnia się takie czynniki, jak liczba studentów, ustrój polityczny, produkcja dwutlenku węgla, nie włączając w nie natomiast efektywności stosowania narzędzi zagranicznej polityki ekonomicznej. Porównanie konkurencyjności Unii Europejskiej i Chin według istniejących modeli nie wychodzi na korzyść Państwa Środka. Unia osiąga lepsze rezultaty, jeśli chodzi m.in.

⁷⁰ Clinton: Use “Smart Power” In Diplomacy, CBSNews, artykuł dostępny na stronie internetowej: <http://www.cbsnews.com/stories/2009/01/13/politics/main4718044.shtml> (dostęp: 03.09.2011).

⁷¹ Ogólnie mówiąc: *soft power* to zdolność do przyciągania na swoją stronę poprzez dialog i wymianę, podczas gdy *hard power* jest osiągnięciem zamierzonego celu poprzez groźbę lub użycie siły.

⁷² D. Gosset, *Smart power vs. subtle power*, China Daily, artykuł dostępny na stronie internetowej: http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-04/15/content_12329918.htm (dostęp: 12.09.2011).

o wysokość PKB *per capita*, wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych, liczbę wydawanych corocznie publikacji naukowych, poziom eksportu *high-tech*. Niemniej to Chiny prowadzą najbardziej spektakularną ekspansję gospodarczą XXI wieku. Pomimo iż w rankingach konkurencyjności tracą punkty za brak polityki socjalnej, wysoką korupcję, łamanie praw człowieka, niestosowanie się do norm ekologicznych czy autorytarny ustrój, to właśnie one wyrosły na nową potęgę gospodarczą.

Z pewnością gospodarczego sukcesu Chin nie można tłumaczyć jedynie skuteczną pracą dyplomatów. Na pewno jednak w dużym stopniu przyczyniła się ona do stworzenia za granicą odpowiednich warunków dla chińskich inwestorów. Liczne wizyty wysokich rangą dyplomatów chińskich, działalność Instytutów Konfucjusza czy też finansowanie budowy szkół i szpitali w krajach słabo rozwiniętych są elementami promocji Chin i służą realizacji partykularnych interesów.

Jeśli Unia Europejska pragnie pozostać silnym światowym graczem, będzie musiała dostosować się do reguł panujących na arenie międzynarodowej, co oznacza konieczność stworzenia służby zagranicznej promującej jej interesy gospodarcze.

Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego, który powołuje do życia Europejską Służbę Działań Zewnętrznych, daje nadzieje na wykształcenie się takiej struktury. Z pewnością ogromną przeszkodą w tym względzie będą interesy narodowe. W sferze stosunków zewnętrznych wciąż istnieje spora przepaść pomiędzy poziomem europejskim a działaniami podejmowanymi przez kraje członkowskie. Państwa członkowskie, mimo scedowania do tej pory na rzecz Unii wielu swoich suwerennych uprawnień, uważają politykę zagraniczną za obszar zastrzeżony dla organów państwowych. Taka sytuacja podważa niestety efektywność jakichkolwiek działań Unii Europejskiej na arenie światowej. Tylko Unia mówiąca jednym głosem może stać się poważanym graczem stosunków międzynarodowych.

Formowanie się wspólnej dyplomacji gospodarczej, jeśli w ogóle państwa członkowskie dopuszczą możliwość jej istnienia, zajmie co najmniej kilka lat. Do tego czasu konieczne jest stworzenie przez Unię Europejską ambitnej i długookresowej strategii gospodarczej. Przyszli dyplomaci muszą wiedzieć, jakie są interesy Unii Europejskiej, które mają promować. Bez wspólnej wizji rozwoju Unii ekspansja europejska będzie znacznie utrudniona.

Skuteczna dyplomacja gospodarcza to taka, która w celu realizacji powierzonych jej zadań dysponuje pełnym instrumentarium polityki zewnętrznej. Europejska służba dyplomatyczna powinna objąć swoimi kompetencjami wszystkie aspekty działań zewnętrznych Unii w odniesieniu do wszystkich części świata. Odseparowanie relacji politycznych z krajami trzecimi od polityki handlowej, rozwojowej czy sąsiedztwa może przyczynić się do niespójności działań w ramach Unii Europejskiej, a tym samym prowadzić do jej znacznego osłabienia.

Afryka powinna zająć szczególne miejsce w polityce zewnętrznej Unii Europejskiej. Na taką opinię składają się dwa powody: historyczne powiązania Europy z kontynentem afrykańskim oraz dynamiczny rozwój gospodarczy Afryki w ciągu ostatnich kilku lat. Budowę nowego wizerunku Unii w krajach afrykańskich należy rozpocząć już teraz. Tworzenie podstaw pod nowe ramy współpracy europejsko-afrykańskiej można

by powierzyć nowym dyplomatom dla Afryki. Byłby to pewnego rodzaju egzamin cząstkowy ze skuteczności Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Prace nad partnerstwem pomiędzy Europą i Afryką ukazałaby z pewnością wady i zalety nowej formuły instytucjonalnej oraz wskazały kierunek koniecznych zmian, przyczyniając się w ten sposób do ukształtowania efektywnej struktury. Sukcesy na afrykańskim kontynencie mogłyby przekonać państwa członkowskie, że utworzenie wspólnej dyplomacji gospodarczej może przynieść wymierne korzyści wszystkim członkom Unii Europejskiej.