

## Obopólne rozczarowanie: szczyt Rosja–Afryka

Miłosz Bartosiewicz

W dniach 27–28 lipca w Petersburgu odbył się drugi szczyt Rosja–Afryka. Wydarzenie miało mniejszą skalę niż jego pierwsza edycja w 2019 r. w Soczi i okazało się wizerunkową oraz polityczną porażką Kremla. Gospodarzom nie udało się osiągnąć zamierzonego efektu propagandowego ani załagodzić niezadowolenia krajów afrykańskich z konsekwencji wycofania się Moskwy z Czarnomorskiej Inicjatywy Żywnościowej. Afrykańscy liderzy wykazali asertywność, odrzucając rosyjską propozycję alternatywnego wobec inicjatywy rozwiązania i otwarcie wiążąc kwestię inwazji na Ukrainie z kryzysem żywnościowym. Wprawdzie Rosji udało się nadać wydarzeniu antyzachodni wydźwięk, niemniej szczyt unaoczniał, że obecny w Afryce antykolonialny resentyment nie przekłada się na bezwarunkowe poparcie dla Moskwy. W najbliższej przyszłości niezadowolenie państw Afryki z rosyjskiej polityki, mającej destabilizujące efekty dla kontynentu, może narastać, co będzie wpływać na ich coraz asertywniejszą postawę wobec Kremla.

### Wizerunkowa porażka Moskwy

Na szczycie Rosja–Afryka odnotowano wyraźnie niższą frekwencję względem tej z poprzedniej edycji imprezy. Wśród 48 (z 54) krajów afrykańskich, które wysłały delegacje do Petersburga, na najwyższym szczeblu reprezentowanych było 27 (17 głów państw, 5 wiceprezydentów, 4 szefów rządów, 1 przewodniczący parlamentu), podczas gdy w 2019 r. w Soczi – 45. Jest to wizerunkowa porażka gospodarzy, którzy zamierzali wykorzystać wydarzenie do tego, by zademonstrować, że Rosja nie została poddana międzynarodowej izolacji, oraz wzmocnić swoją pozycję na kontynencie afrykańskim.

Mniejsze zainteresowanie drugą edycją szczytu może wynikać nie tylko (jak twierdzi Kreml) z presji wywieranej na kraje afrykańskie przez Stany Zjednoczone i Francję, lecz także z działań Kijowa (bezpośrednio przed szczytem w Petersburgu minister spraw zagranicznych Ukrainy Dmytro Kułeba wyruszył w swoją trzecią od momentu rozpoczęcia rosyjskiej inwazji podróż dyplomatyczną do Afryki) oraz z tego, że wiele państw kontynentu uznało stosunki z Rosją za mało perspektywiczne. Między pierwszym a drugim szczytem nie udało się bowiem ożywić wzajemnych relacji gospodarczych. Choć w 2019 r. Moskwa zobowiązała się do podwojenia obrotów handlowych z Afryką do poziomu 40 mld dolarów, to od tego czasu wolumen jej handlu z nią zmniejszył się – w ub.r. wyniósł ok. 18 mld dolarów. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne z Rosji stanowią mniej niż 1% wszystkich tego typu inwestycji na kontynencie. Wydaje się przy tym mało prawdopodobne, żeby w warunkach zachodnich sankcji ekonomicznych Kreml był w stanie znacząco zwiększyć swoją obecność gospodarczą w Afryce.

Na szczycie wyraźnie zabrakło elementu, który miałby realne znaczenie ekonomiczne bądź polityczne dla stosunków Federacji Rosyjskiej (FR) z kontynentem afrykańskim. W 2019 r. w Soczi podpisano 92 memoranda i umowy handlowe o łącznej wartości ponad 12,5 mld dolarów, a w Petersburgu wprowadzono 161, lecz bez ujawniania sum, co sugeruje niższą ich wartość. Prezydent Władimir Putin zadeklarował co prawda przeznaczenie 90 mln dolarów na zmniejszenie zadłużenia państw Afryki, a także oświadczył, że łączna wartość długów, które do tej pory FR umorzyła krajom afrykańskim wynosi ok. 23 mld dolarów (ogłoszono też umorzenie długu Somalii w wysokości ponad 680 mln dolarów), niemniej podobne kwoty wymieniał już w 2017 i 2019 r. Powolne tempo oddłużania wskazuje na polityczną instrumentalizację tej kwestii. Podpisany w Petersburgu plan działania Forum Partnerstwa Rosja–Afryka to z kolei zaledwie ogólna deklaracja, w której, oprócz planów rozwoju współpracy w różnych dziedzinach, Moskwa ponownie wyraziła poparcie dla inicjatywy przyznania Unii Afrykańskiej miejsca w grupie G20, zwiększania roli Afryki w strukturach ONZ, reformy Światowej Organizacji Handlu oraz zacieśniania kooperacji między Afrykańską Kontynentalną Strefą Wolnego Handlu a Euroazjatycką Unią Gospodarczą.

Gospodarzom udało się jednak odnieść pewne sukcesy. Jednym z celów szczytu była mobilizacja nastrojów antyzachodnich w Afryce na potrzeby późniejszego ich wykorzystania na arenie międzynarodowej (przede wszystkim podczas głosowań na forum ONZ). Rosyjska narracja antykolonialna i suwerennościowa okazała się pod tym względem skuteczna. Deklaracja poszczytowa stanowi bowiem w zasadzie rekapitulację tez rosyjskiej antyzachodniej propagandy kierowanej do Globalnego Południa. W dokumencie wyrażono m.in. poparcie dla idei wielobiegunowego ładu światowego i dokończenia procesu dekolonizacji Afryki oraz sprzeciw wobec polityki nekolonialnej, rasizmu, neofaszyzmu, neonazizmu oraz rusofobii. Kreml wykorzystał ponadto szczyt do rozwoju stosunków bilateralnych – Putin przeprowadził rozmowy dwustronne z wszystkimi przybyłymi na szczyt głowami państw, w tym z przywódcą RPA Cyrilem Ramaphosą, z którym – z uwagi na wydany przez Międzynarodowy Trybunał Karny nakaz aresztowania rosyjskiego prezydenta – nie będzie w stanie spotkać się na sierpniowym szczycie grupy BRICS w Johannesburgu. Zapowiedziano również wznowienie działalności rosyjskich ambasad w Burkina Faso i Gwinei Równikowej.

### **Nieudana rosyjska kontroferta zbożowa**

Strona rosyjska poniosła w Petersburgu dotkliwą porażkę polityczną w dyskusji na temat priorytetowej dla krajów afrykańskich kwestii zbożowej. Starania Kremla, aby oskarżeniami wobec Zachodu o ograniczanie eksportu żywności i nawozów do Afryki odwrócić uwagę od konsekwencji wycofania się FR z Czarnomorskiej Inicjatywy Zbożowej dla bezpieczeństwa żywnościowego kontynentu, zakończyły się fiaskiem.

Afryka jest silnie uzależniona od Rosji i Ukrainy w kwestii importu zbóż, w szczególności pszenicy. W latach 2018–2020 oba te kraje odpowiadały łącznie za 44% (Rosja – 32%, Ukraina – 12%) jej sprzedaży na kontynent. Aż 25 z 54 państw afrykańskich, w tym wiele najsłabiej rozwiniętych, importuje ponad jedną trzecią wolumenu tego zboża z Ukrainy lub Rosji, a 15 z nich – ponad połowę. Ponadto możliwości dywersyfikacji lub zastąpienia importu są ograniczone. Zakończenie przez Moskwę uczestnictwa w Czarnomorskiej Inicjatywie Zbożowej wpłynęło na światowe ceny zbóż – do 26 lipca cena pszenicy podniosła się o 10%. Co więcej, po rozpoczęciu inwazji Rosji na Ukrainę kraje afrykańskie

odczuły także wzrost cen energii w związku z sankcjami nałożonymi na eksport ropy i gazu z FR. Przyspieszyło to inflację i w połączeniu z pogorszeniem zewnętrznej koniunktury gospodarczej uderzyło w stabilność budżetów państw. Konsekwencją był spadek ratingów kredytowych, a co za tym idzie – wzrost kosztów kredytów zagranicznych i obsługi długu.

Decyzja Kremla o wycofaniu się z Czarnomorskiej Inicjatywy Zbożowej wywołała niezadowolenie po stronie afrykańskiej. Posunięcie to skrytykowali m.in. wysoko postawieni urzędnicy z Kenii i Egiptu. Większość państw kontynentu przyjęła jednak postawę wyczekującą. W Petersburgu strona rosyjska starała się załagodzić straty wizerunkowe, przedstawiając własną propozycję rozwiązania kwestii zbożowej. Jej głównym elementem była obietnica wyrównania deficytu żywności rosyjskimi produktami rolnymi, zarówno na zasadach komercyjnych, jak i nieodpłatnie. Putin zadeklarował gotowość do darmowego przekazania Burkina Faso, Erytrei, Mali, Somalii, Republice Środkowoafrykańskiej i Zimbabwe po 25–50 tys. ton zboża w ciągu trzech do czterech miesięcy, a także pokrycia kosztów transportu. Jednocześnie podkreślano wkład FR w globalne bezpieczeństwo żywnościowe, a krytyczny wobec umowy zbożowej ton w wypowiedziach rosyjskich urzędników został nieco złagodzony.

Rosyjskie zabiegi na rzecz wypracowania alternatywy dla Czarnomorskiej Inicjatywy Zbożowej zakończyły się jednak całkowitym niepowodzeniem. Afrykańscy liderzy publicznie opowiedzieli się w Petersburgu za przywróceniem dostaw ukraińskiego zboża. W szczególnie ostrym tonie wypowiedział się prezydent RPA, który stwierdził, że delegacje państw Afryki nie przyjechały na szczyt prosić o „dary”. Rosyjska propozycja skierowana jest tylko do najbardziej potrzebujących krajów kontynentu, a ponadto zapewnia im niewielką część potrzebnego im zboża, zmuszając je do pozyskania reszty po cenach rynkowych, które wzrosły w wyniku działań Moskwy. Starania Kremla dodatkowo osłabił fakt, że nie zaoferował on darmowego zboża Światowemu Programowi Żywnościowemu, a tegoroczny rosyjski wkład do niego wyniósł 6,5 mln dolarów – mniej niż udziały Gwinei-Bissau czy Sudanu Południowego, które są jego beneficjentami.

Polityczną porażkę Moskwy na szczycie pogłębiło ścisłe powiązanie przez przedstawicieli Afryki kwestii wojny na Ukrainie z bezpieczeństwem żywnościowym kontynentu. W połowie czerwca br. reprezentanci siedmiu państw afrykańskich odwiedzili Ukrainę i Rosję, gdzie przedstawili swój plan uregulowania konfliktu (dużą wagę przywiązano w nim do zabezpieczenia eksportu zbóż i nawozów), a przed rozpoczęciem szczytu apelowali do Moskwy o poczynienie kroków na rzecz pokojowego rozwiązania. Podczas spotkania z Putinem afrykańscy liderzy opowiedzieli się za powrotem FR do Czarnomorskiej Inicjatywy Zbożowej, co można zinterpretować jako na wpół oficjalne przypisanie Kremlowi odpowiedzialności za kryzys żywnościowy. Ruch ten wskazuje na postępujące rozczarowanie Afryki Rosją, która swoją agresywną polityką zagraniczną destabilizuje sytuację w krajach rozwijających się, mimo że stara się pozycjonować jako obrońca ich interesów.

Sprzeciw afrykańskich przywódców wobec paternalistycznego traktowania ich przez Kreml oraz niezdolność FR do narzucenia swojego rozwiązania kwestii zbożowej to przejawy rosnących napięć na linii Rosja–Afryka. Zarazem jednak aktywność tego państwa na kontynencie, mimo ograniczonych środków pozostających w jego dyspozycji, rozwija się. W Afryce operują rosyjscy najemnicy (Grupa Wagnera) i koncerny (m.in. Gazprom, Łukoil i Rosatom), od wsparcia Kremla uzależnionych jest kilka rządów (np. w Mali czy Republice

Środkowoafrykańskiej), a FR postrzegana jest jako alternatywa dla – związanej z przestrzeganiem praw człowieka i standardów demokratycznych – kooperacji z Zachodem oraz chińskiej ekspansji gospodarczej. Należy założyć, że współpraca między stronami będzie kontynuowana, niemniej negatywne konsekwencje rosyjskiej polityki zagranicznej (w szczególności kryzys żywnościowy) będą coraz silniej uderzać w kraje afrykańskie. Przy braku adekwatnej rekompensaty stosunek Afryki do Kremla (zarówno na poziomie elit, jak i społeczeństw) ulegnie pogorszeniu, co w konsekwencji może doprowadzić do słabnięcia rosyjskich wpływów na kontynencie.