

Andrzej POLUS 

Uniwersytet Wrocławski

e-mail: andrzej.polus@uwr.edu.pl

RELACJE UNII EUROPEJSKIEJ Z AFRYKĄ

POZA RETORYKĄ „PARTNERSTWA RÓWNYCH”¹

ABSTRACT EU–Africa Relations. Beyond the Rhetoric of “the Partnership of the Equal” The article aims to verify the ‘partnership of equals’ narrative that the European Union uses in its relations with Africa. The article is written within the interpretivist epistemology. The main research techniques used during the work on the text were a critical analysis of the literature and a qualitative analysis of the official positions of the European Commission. The results obtained through these research techniques are compared with the results of field research conducted in the Southern African region. The text discusses the multidimensional inequalities in Euro-African relations, which have their roots in the colonial period when European integration began. The article points out that, as was the case in the ‘Treaties of Rome’, the language used by the European Commission concerning Africa today is characterised by paternalism. Africa remains a constitutive *Other* for the European Union, which allows the EU to define itself through the prism of what it is not and what it does not want to become.

Keywords: EU–Africa relations, international relations, bi-regionalism, language

Słowa kluczowe: relacje UE–Afryka, stosunki międzynarodowe, biregionalizm, język

¹ Opracowanie jest wynikiem realizacji projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki UMO-2023/49/B/HS5/03802 pt. „Poza retoryką partnerstwa równych. Studium przypadku relacji Unii Europejskiej z Afryką”. Referat, na podstawie którego powstał artykuł, został wygłoszony podczas Kongresu Afrykanistów Polskich, który odbył się na Uniwersytecie Jagiellońskim w dniach 23-25 maja 2024 r. Autor dziękuje wszystkim, którzy wzięli udział w dyskusji nad tekstem.

WPROWADZENIE

Unia Europejska (UE) jest największym partnerem handlowym i dawcą pomocy dla Afryki, co jest często podkreślane przez unijnych urzędników. Jednakże handel z Afryką (eksport i import) to zaledwie ok. 2% obrotów państw tworzących Unię Europejską. Czy możemy zatem mówić o „partnerstwie równych”? Czy funkcjonujące w unijnej retoryce co najmniej od 2007 r. wezwania do zwiększenia równości i konieczności wprowadzenia „prawdziwego partnerstwa” czy „resetu” wzajemnych relacji są wdrażane w życie? Artykuł ma na celu zarysowanie problematyki relacji UE z Afryką w kontekście przyjętej przez Komisję Europejską pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen retoryki „partnerstwa równych” w aspekcie relacji unijno-afrykańskich.

Prace nad tekstem prowadzone były w ramach interpretatywistycznej epistemologii. W założeniu tekst ma przedstawić różne rozumienia relacji unijno-afrykańskich, a nie je kompleksowo wyjaśnić. Najważniejszymi technikami badawczymi użytymi do zebrania informacji, które miały w założeniu doprowadzić do zrozumienia (a nie wyjaśnienia) relacji UE z Afryką, były krytyczna analiza piśmiennictwa i analiza dyskursu. Przy pomocy oprogramowania MAXQDA przeanalizowano blisko 500 oficjalnych stanowisk i wypowiedzi Komisji Europejskiej z lat 2019-2024². Mam pełną świadomość, że taki korpus danych nie jest kompletny i aby mieć szerszą wizję relacji unijno-afrykańskich, konieczne byłoby uwzględnienie debat i rezolucji Parlamentu Europejskiego oraz oficjalnych stanowisk poszczególnych państw UE. Niemniej wypowiedzi i stanowiska Komisji Europejskiej (KE) dają ogłęd języka, jaki używany jest w stosunku do Afryki.

Dodatkowymi technikami badawczymi, które miały na celu weryfikację wniosków uzyskanych z analizy piśmiennictwa i dyskursu, są wyniki badań terenowych w państwach subsaharyjskich oraz wywiady przeprowadzone przez członków kierowanego przeze mnie zespołu badawczego z europarlamentarzystami³. Największym wyzwaniem podczas prac nad artykułem było określenie stanowiska Afrykańczyków wobec Unii Europejskiej. O ile dotarcie do stanowisk Komisji Europejskiej, przemówień członków KE czy nawet wystąpień poszczególnych europosłów nie jest problemem, to już znalezienie dokumentów, których analiza mogłaby pokazywać postrzeganie UE przez Afrykańczyków, jest wyzwaniem. Perspektywa afrykańska zaprezentowana została na podstawie wyników badań terenowych w Afryce Subsaharyjskiej oraz analizy dyskursu akademickiego.

Tekst podzielony został na cztery części. Ze względu na jego przekrojowy charakter głównym zarzutem wobec autora mógłby być brak skupienia się na studiach przypadku, które pokazałyby naturę relacji unijno-afrykańskich w sposób bardziej dokładny niż ogólne refleksje. O ile na gruncie literatury anglojęzycznej relacje UE z Afryką są

² Korpus danych przygotowany został przez prof. Bartosza Michalskiego.

³ Wywiady zostały przeprowadzone przez prof. Renatę Dudę, dr Renatę Kunert-Milcarz, dr Katarzynę Jędrzejczyk-Kuliński i dr. Macieja Herbuta.

częstym przedmiotem refleksji akademickiej⁴, to w Polsce temat ten podejmowany jest relatywnie rzadko⁵. Artykuł ma w założeniu zarysować problematykę rozdzwiku pomiędzy deklaracjami a praktyką relacji unijno-afrykańskich, a nie udzielić konkretnych odpowiedzi na jasno określone pytanie badawcze.

Część pierwsza zawiera refleksję na temat ram teoretycznych używanych przez badaczy stosunków międzynarodowych (SM), którzy zajmują się Afryką. Punktem wyjścia rozważań jest brak w dyskursie teoretycznym głównego nurtu podejść, które wywodzą się z Afryki, podczas gdy istnieje wiele teorii odnoszących się do procesów integracji europejskiej i polityk zagranicznych prowadzonych zarówno przez państwa członkowskie UE, jak i samą Unię. Ze względu na nacisk na refleksję teoretyczną w SM wspomniana niewspółmierność podejść jest wyrazem nierówności, z którą musi zmierzyć się badacz analizujący relacje Unii Europejskiej z Afryką. Część druga zarysowuje możliwość występowania w polityce unijnej wobec Afryki zależności od ścieżki (ang. *path dependence*). Następnie wymienione zostały główne sprzeczności w polityce UE wobec Afryki oraz zaprezentowane zostały wyniki badań. Tekst zamyka refleksja końcowa.

JAK BADAĆ RELACJE AFRYKI I UNII EUROPEJSKIEJ?

W afrykanistyce normą jest lament nad brakiem wywodzącej się z kontynentu afrykańskiego teorii wskazującej główne zmienne, które powinny być brane pod uwagę podczas badań relacji międzynarodowych⁶. Natomiast w kontekście badań procesów integracji europejskiej możemy mówić o bogactwie podejść teoretycznych. Funkcjonalizm, neofunkcjonalizm, wielopoziomowy *governance*, międzyrządowość (ang. *intergovernmentalism*), liberalny instytucjonalizm czy neoinstytucjonalizm⁷ to tylko kilka teorii stosunków międzynarodowych, które mogą być używane do konceptualizacji integracji europejskiej i relacji Unii Europejskiej z resztą świata. Znamienny jest brak w głównym nurcie badań stosunków międzynarodowych teorii odnoszących się do integracji afrykańskiej, a najpopularniejsze konceptualizacje polityki zagranicznej i wewnętrznej państw afrykańskich czynione są przez pryzmat pojęć (a nie teorii) neopatrymonializmu czy ekstrawersji. Większość teorii stosunków międzynarodowych głównego nurtu jest eurocentryczna i nie odwołuje się do przykładów pochodzących z Afryki.

⁴ Zob. *The Routledge Handbook of EU–Africa Relations*, red. T. Haastrup, L. Mah, N. Duggan, London 2021; T. Haastrup, *Charting Transformation Through Security: Contemporary EU–Africa Relations*, New York, NY 2013; *Beyond Market Access for Economic Development: EU–Africa Relations in Transition*, red. G. Faber, J. Orbie, London–New York, NY 2009.

⁵ Na uwagę zasługuje opracowanie prof. Filipa Kaczmarka, które daje szeroki ogólny przegląd relacji UE z Afryką – zob. F. Kaczmarek, *Dylematy polityki rozwojowej Unii Europejskiej wobec Afryki Subsaharyjskiej w latach 2000–2015*, Poznań 2018.

⁶ *Africa's Challenge to International Relations Theory*, red. K. Dunn, T. Shaw, Houndmills–New York, NY 2001; R. Abrahamsen, *Africa and International Relations: Assembling Africa, Studying the World*, „African Affairs” 2017, vol. 116, nr 462, s. 125–139.

⁷ Por. M.A. Pollack, *International Relations Theory and European Integration*, „Journal of Common Market Studies” 2001, vol. 39, nr 2, s. 221–244.

W zasadzie jedyną teorią, która stawia Afrykę (szerzej całe Globalne Południe) w centrum rozważań, jest teoria dependencji⁸.

Ze względu na bogatą literaturę teoretyczną, liczne centra studiów nad Unią Europejską i wiele czasopism naukowych poświęconych integracji europejskiej w literaturze przedmiotu dominują publikacje poświęcone polityce Unii Europejskiej wobec Afryki, a nie stanowiskom państw afrykańskich i/lub afrykańskich ugrupowań integracyjnych wobec Unii Europejskiej. Niemniej w ostatnich latach jednym z głównych zagadnień podnoszonych w afrykanistyce stała się kwestia sprawczości państw położonych na kontynencie afrykańskim w stosunkach międzynarodowych (ang. *African agency*). Wiąże się to również z dążeniem do „dekolonizacji teorii stosunków międzynarodowych” głównego nurtu i przyjmowania w trakcie opisywania „rzeczywistości” perspektyw tych, którzy byli przez lata marginalizowani.

Można oczywiście argumentować, że te same teorie, które używane są do wyjaśnienia/zrozumienia procesów zachodzących w Europie, mogą być używane dla konceptualizacji relacji międzynarodowych i procesów integracyjnych zachodzących na kontynencie afrykańskim. Teoria powinna być przecież abstrakcyjna i ogólna. Jeśli za kryterium oceny teorii przyjmujemy jej ogólność, to powinna być możliwość jej implementacji do relacji międzynarodowych, w których udział biorą państwa Globalnego Południa.

Taka wizja SM może być jednak problematyczna i można z powodzeniem budować argumentację zgodnie z tezą, iż jest ona wyrazem przemocy epistemicznej⁹. Standardy zachowań w środowisku międzynarodowym, normy czy sposoby produkcji wiedzy, którym nadajemy przymioty ogólności, a tym samym prawdziwości i niepodważalności, tworzone są w odniesieniu do doświadczenia państw Zachodu. Innymi słowy, to Europejczycy i doświadczenie europejskie będą zawsze punktem referencyjnym dla wydawania sądów na temat wypełniania standardów (do których Globalne Południe może co najwyżej aspirować) przez państwa afrykańskie. Jednakże podejścia afrocentryczne, afirmujące doświadczenie opresji kolonialnej i szukające wzorców interpretacji rzeczywistości w okresie przedkolonialnym, tracą z pola widzenia kleptokratyczne działania elit afrykańskich i sprowadzają obecną sytuację kontynentu do bezpośredniej konsekwencji kolonializmu.

Powyższe ustalenia, pomimo że intuicyjnie wyczuwane przez większość pracowników akademickich, są ważne dla uświadomienia sobie reżimów produkcji wiedzy akademickiej, w ramach których funkcjonujemy. W naukach społecznych, a w stosunkach międzynarodowych w szczególności, mamy do czynienia z modami i trendami

⁸ Z perspektywy tej teorii Afryka zajmuje peryferyjne miejsce w kapitalistycznej gospodarce (świecie), a Unia Europejska rozumiana jest jako centrum, które dąży do akumulacji kapitału. Rozwój i brak rozwoju są tu ze sobą połączone, gdyż rozwój jednych części świata odbywa się za „cenę” braku rozwoju/utrzymywania niedorozwoju w innych miejscach. Zob. S. Amin, *Capitalism in the Age of Globalization: The Management of Contemporary Society*, London 1997; A.G. Frank, *Dependent Accumulation and Underdevelopment*, London–Basingstoke 1978; I. Wallerstein, *Analiza systemów-światów. Wprowadzenie*, przeł. K. Gawlicz, M. Starnawski, przedm. M. Starnawski, P. Wielgosz, Warszawa 2007.

⁹ C. Brunner, *Conceptualizing Epistemic Violence: An Interdisciplinary Assemblage for IR*, „International Politics Reviews” 2012, vol. 9, nr 1, s. 193-212.

w debatach akademickich. Świat akademicki pozostaje też zawsze o jeden krok za wydarzeniami w środowisku międzynarodowym i musi dostosowywać ramy teoretyczne do nowych procesów, które wymykają się zastanym teoriom stosunków międzynarodowych. Na dużym poziomie ogólności można przyjąć, że dominujące podejścia są skorelowane z kształtem porządku międzynarodowego i odzwierciedlają poglądy najsilniejszych aktorów stosunków międzynarodowych.

Współcześnie coraz częściej pojawiają się wezwania do dekolonizacji teorii stosunków międzynarodowych, uświadomienia sobie asymetryczności relacji Globalnego Południa z Globalną Północą czy faktu dialektycznego powiązania Europy z Afryką, gdzie Afryka jest antytezą Starego Kontynentu. Afryka jest *Innym*, który pozwala Europie na somoidentyfikację poprzez możliwość stwierdzenia, kim Europa nie jest i kim nie chce się stać. Zagadnienie to łączy się z funkcjonującym w dyskursie problemem bezpieczeństwa ontologicznego Unii Europejskiej¹⁰. W zmieniającym się porządku międzynarodowym Unia Europejska, by móc się samoidentyfikować, potrzebuje właśnie takiego *Innego*, jakim jest Afryka. Dla Unii Europejskiej ów *Inny* uosabiać musi to, czym UE stać się nie chce. *Inny* potrzebuje pomocy, opieki, inwestycji, wzorców zarządzania, których źródłem ma być Europa, co z kolei wiąże się z możliwością definiowania się Unii Europejskiej jako potęgi normatywnej (ang. *normative power*).

Proces samoidentyfikacji Europy przez ten pryzmat opiera się na licznych opozycjach binarnych, takich jak: rozwinięty – nierozwinięty; demokratyczny – autorytarny; dawca pomocy – biorca pomocy itd., których wspólnym mianownikiem jest założenie, że to Afryka potrzebuje Europy bardziej niż Europa Afryki. Założenie to jest odzwierciedlone w oficjalnym dyskursie unijnym, gdzie – jak wzmiankowano we wstępie – w bardzo wielu stanowiskach podkreślane jest, że UE jest głównym dostarczycielem pomocy dla Afryki i głównym partnerem handlowym tego kontynentu (choć największym państwowym partnerem handlowym Afryki są Chiny, a pomoc dla Afryki została zmniejszona na początku 2024 r.¹¹). Im bardziej jednak UE podkreśla, jak wiele daje Afryce, tym większe rodzą się frustracje, kiedy państwa afrykańskie nie zachowują się tak, jak chciałaby tego Unia.

Konsekwencją tego stanu rzeczy są liczne „rozczarowania” polityków europejskich stanowiskami, jakie zajmowały państwa afrykańskie po wybuchu wojny w Ukrainie, w trakcie rozmów o walce z globalnym ociepleniem czy podczas debat na temat przebudowy szeroko rozumianego (finansowego, instytucjonalnego, politycznego) ładu międzynarodowego. Unia Europejska ma świadomość (czego wyrazem jest tzw. *Raport Mario Draghiego*¹²) utraty dystansu wobec USA, państw Azji Południowo-Wschodniej

¹⁰ T. Hastrup, N. Duggan, L. Mah, *Navigating Ontological (In)Security in EU–Africa Relations*, „Global Affairs” 2021, vol. 7, nr 4, s. 541–557.

¹¹ M. Alemayehou, D. McNair, *False Economy: Why Europeans Should Stop Slashing Development Aid to Africa*, European Council on Foreign Relations, 28 II 2024, [online] <https://ecfr.eu/article/false-economy-why-europeans-should-stop-slashing-development-aid-to-africa/>, 15 X 2024.

¹² *The Future of European Competitiveness: Report by Mario Draghi*, European Commission, 9 IX 2024, [online] https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059, 15 X 2024.

i Chin, ale proces dostosowania się do nowych uwarunkowań jeszcze się w UE nie rozpoczął, a postrzeganie i zaangażowanie w Afryce daje UE możliwość samoidentyfikacji jako wyidealizowanej wspólnoty, która chce swój model eksportować.

Podsumowując tę część, można przyjąć, że funkcjonujące w teorii stosunków międzynarodowych twierdzenie, że każda teoria ma wbudowane w nią ograniczenia i badacz powinien być ich świadomy, jest szczególnie prawdziwe w odniesieniu do badań państw afrykańskich i ich relacji ze światem. Podstawowe kategorie opisu rzeczywistości międzynarodowej, takie jak „państwo”¹³ czy „suwerenność”, mają inne znaczenia w afrykańskim kontekście, a ich porównywanie ze „wzorcami” z Europy zazwyczaj wychodzi na niekorzyść Afryki, co dodatkowo ugruntowuje jej (Afryki) peryferyjne usytuowanie w reżimach produkcji wiedzy akademickiej. Nie ma perfekcyjnego wyjścia z tej sytuacji, można jednak zaproponować kilka rozwiązań.

Podejścia interpretatywistyczne, mimo że obarczone są możliwością błędów podwójnej hermeneutyki, za cel stawiają sobie zrozumienie przedmiotu badań. Aby to osiągnąć, można – po pierwsze – próbować wdrażać w życie idee tworzenia teorii ugruntowanej¹⁴. Po drugie, można próbować redefiniować/dostosowywać kategorie opisu rzeczywistości międzynarodowej teorii głównego nurtu do uwarunkowań afrykańskich. Po trzecie, jak sugerował Ian Taylor, można zupełnie odrzucić teorie stosunków międzynarodowych i skoncentrować się na opisie studiów przypadku.

O ile zgadzam się z twierdzeniem na temat możliwości tworzenia wąsko zakreślonych teorii, które odnosiłyby się do poszczególnych studiów przypadku na bazie wyników badań, to nie zgadzam się z tym, że można wyzbyć się zupełnie kategorii opisu/postrzegania relacji międzynarodowych. Wiele z koncepcji sposobów postrzegania rzeczywistości międzynarodowej powstałych w nauce zachodniej można próbować używać w odniesieniu do sytuacji w Afryce, mając równocześnie świadomość, że mogą one być redefiniowane ze względu na uzyskane wyniki badań.

Innymi słowy – afrykanistyka może dać teoriom stosunków międzynarodowych przyzwolenie na większą ich (teorii) plastyczność. Wydaje się, że badania nad deklaratywną „równością” Unii Europejskiej i Afryki w ramach wzajemnych relacji stanowią bardzo dobre studium przypadku, które może wskazać braki teorii stosunków międzynarodowych, a przez to prowadzić do ich ulepszenia/dostosowania do lepszego wyjaśniania/prezentowania rozumienia relacji Afryki z UE. Podczas prac nad tekstem przyjęta została taka właśnie perspektywa. Wyniki badań zestawiane były z twierdzeniami funkcjonującymi w dyskursie. Punktem wyjścia (a jak wzmiankowano powyżej, założenie o możliwości pełnego odrzucenia koncepcji czy pojęć jest naiwne i może być potencjalnie szkodliwe dla procesu badawczego) było społeczno-konstruktywistyczne założenie możliwości występowania złożoności ścieżki w relacjach UE z Afryką.

¹³ Por. R. Kłosowicz, *Konteksty dysfunkcyjności państw Afryki Subsaharyjskiej*, Kraków 2018.

¹⁴ M. Birks, J. Mills, *Grounded Theory: A Practical Guide*, Los Angeles, CA 2015.

ZALEŻNOŚĆ OD ŚCIEŻKI POLITYKI UE WOBEC AFRYKI

Niezwykle ciekawym z poznawczego punktu widzenia jest zagadnienie występowania zjawiska zależności od ścieżki¹⁵ w polityce Unii Europejskiej wobec Afryki. Ścieżką tą byłaby polityka kolonialna, która przeszła w latach 60. XX w. w neokolonializm¹⁶, obecnie zaś manifestuje się w przemocy epistemicznej¹⁷.

Istnieje obszerna literatura przedmiotu poświęcona wpływowi, jaki kolonializm wywarł na kształt prawa międzynarodowego¹⁸, handlu¹⁹ i instytucji międzynarodowych²⁰. Wspólnoty Europejskie nie powinny być tu widziane jako wyjątkowe, gdyż również są „produktem” czasów, w których powstawały. Należy pamiętać, że w momencie podpisywania *Traktatów rzymskich*, cztery z sześciu państw sygnatariuszy powinny być uznane za państwa kolonialne²¹. Tym samym myślenie w kategoriach mocarstw kolonialnych mogło być wpisane w polityki zagraniczne państw tworzących Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG)²². Istnieje literatura, która rozwija ten właśnie sposób myślenia²³.

Peo Hansen i Stefan Jonsson wskazali, jak funkcjonująca w okresie tworzenia Wspólnot Europejskich koncepcja Eurafryki była emanacją XIX-wiecznych projektów imperialnych²⁴, których podstawą ideologiczną były misja cywilizacyjna Europy czy Kiplingowskie brzemie białego człowieka. Veronice Dimier wskazała, jak kolonialne wzorce relacji zostały skopiowane w sposobie myślenia i organizacji biurokracji Europejskiej

¹⁵ I. Greener, *The Potential of Path Dependence in Political Studies*, „Politics” 2005, vol. 25, nr 1, s. 62-72.

¹⁶ K. Nkrumah, *Neo-Colonialism. The Last Stage of Imperialism*, New York, NY 1966, s. 239-254.

¹⁷ Szerzej: A. Polus, *Afryka Subsaharyjska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2025; C. Brunner, *Conceptualizing Epistemic Violence...*, s. 193-212.

¹⁸ A. Anghie, *The Evolution of International Law: Colonial and Postcolonial Realities*, „Third World Quarterly” 2006, vol. 27, nr 5, s. 739-753; M. Bradley, *Colonial Continuities and Colonial Unknowing in International Migration Management: The International Organization for Migration Reconsidered*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2022, vol. 49, nr 1, s. 22-42.

¹⁹ J.A. Frieden, *International Investment and Colonial Control: A New Interpretation*, „International Organization” 1994, vol. 48, nr 4, s. 559-593.

²⁰ G. Lawson, *The Colonial Origins – and Legacies – of International Organization*, [w:] *The Historicity of International Politics: Imperialism and the Presence of the Past*, red. K. Schlichte, S. Stetter, Cambridge 2023, s. 49-64.

²¹ Francja, Belgia i Holandia miały posiadłości zamorskie, Włochy zaś administrowały Somaliland, który był pod zarządem Organizacji Narodów Zjednoczonych. Tylko Niemcy i Luksemburg nie miały w 1957 r. kolonii, jednakże Niemcy utraciły je w wyniku I wojny światowej.

²² E. Polonska-Kimunguyi, *The Myth of Peace and Statehood in European Integration Theory: The Imperial Legal Order of the Rome Treaty*, „European Foreign Affairs Review” 2023, vol. 28, nr 2, s. 185-216.

²³ P. Hansen, S. Jonsson, *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*, London–New York, NY 2014.

²⁴ P. Hansen, S. Jonsson, *Eurafrica: History of European Integration*, „Compromise” of Decolonization, „EuropeNow” 2018, 1 III, [online] <https://www.europenowjournal.org/2018/02/28/eurafrika-history-of-european-integration-compromise-of-decolonization/>, 15 X 2024.; ciż, *Imperial Origins of European Integration and the Case of Eurafrika: A Reply to Gary Marks “Europe and Its Empires”*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr 6, s. 1028-1041.

Wspólnoty Gospodarczej²⁵ w kontekście postrzegania Afryki przez europejskich urzędników. Na gruncie polskim zaś Oskar Chmiel wykazał w rozprawie doktorskiej, że *wywodzące się jeszcze z okresu kolonialnego konstrukty społeczne określające rolę Europy, takie jak: mission civilatrice, zasadnicze zadanie Europy* czy wspomniana powyżej Eurafryka, zostały inkorporowane do procesu integracji europejskiej i dostarczały *moralnych i normatywnych podstaw do kontynuacji niektórych wcześniejszych polityk*²⁶. To kolonialne zasady relacji Europy z terytoriami od niej zależnymi stały się „nośnikami idei”, według których kształtowano normy działania instytucji unijnych realizujących polityki rozwojowe UE²⁷.

Manifestacją neokolonialnej polityki Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej wobec kolonii, terytoriów zamorskich i terytoriów powierniczych państw europejskich był brak konsultacji z tymi terytoriami podczas negocjacji kształtu ich relacji z EWG. Terytoria zamorskie i powiernicze oraz kolonie państw europejskich zostały stowarzyszone z EWG na warunkach, których nie negocjowały. Decyzja o ich stowarzyszeniu została podjęta przez sygnatariuszy *Traktatów rzymskich*. Proces ten odbył się w ramach retoryki działań mających na celu dobro zamorskich terytoriów, co odzwierciedla m.in. art. 131 *Traktatów rzymskich*, który brzmi: *Państwa Członkowskie zgadzają się stowarzyszyć ze Wspólnotą kraje i terytoria pozaeuropejskie, które utrzymują szczególne stosunki z Belgią, Francją, Włochami i Niderlandami. [...]. Celem stowarzyszenia jest promowanie rozwoju gospodarczego i społecznego krajów i terytoriów oraz ustanowienie ścisłych stosunków gospodarczych między nimi i Wspólnotą jako całością. Zgodnie z zasadami wyrażonymi w preambule niniejszego Traktatu, stowarzyszenie służy przede wszystkim sprzyjaniu interesom i pomyślności mieszkańców tych krajów i terytoriów, w sposób prowadzący je do rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, do czego aspirują*²⁸.

Analiza języka części IV *Traktatów rzymskich* (art. 131-136), poświęconej *Stowarzyszeniu krajów i terytoriów zamorskich* z EWG, wykazuje patrymonialny charakter dokumentu. To państwa członkowskie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej posiadają inicjatywę, a *kraje i terytoria pozaeuropejskie* są biernym biorcą tego, co proponuje im Europa. To, że państwa europejskie będą „promotorami rozwoju”, wraz z brakiem konsultacji na temat warunków stowarzyszenia z EWG, powinno być widziane jako przekonanie, że rozwój Afryki może i powinien być inicjowany z zewnątrz. Co więcej, to Europejska Wspólnota Gospodarcza wie, jak prowadzić *kraje i terytoria pozaeuropejskie* do rozwoju.

Biorąc pod uwagę doświadczenie kryzysu sueskiego, wojen w Algierii i w Indochinach oraz fakt, że równoległe do negocjacji prowadzących do powstanie EWG Ghana

²⁵ V. Dimier, *The Invention of a European Development Aid Bureaucracy: Recycling Empire*, Hampshire–New York, NY 2014.

²⁶ O. Chmiel, *Ciągłość i zmiana w partnerstwie handlowo-rozwojowym Unii Europejskiej z wybranymi państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku*, praca doktorska, obroniona na Uniwersytecie Wrocławskim, 2022.

²⁷ *Tamże*.

²⁸ *Traktaty rzymskie. Akt końcowy konferencji międzyrządowej w sprawie wspólnego rynku i Euratomu*, art. 131, [online] <https://www.gov.pl/attachment/862e9720-5852-46a5-9c78-4c6ec4d9d0f7>, 15 X 2024.

negocjowała warunki niepodległości od Wielkiej Brytanii (którą uzyskała 19 dni przed podpisaniem *Traktatów rzymskich*), naiwnością byłoby przyjmować, że politycy europejscy nie zakładali, iż sytuacja polityczna w Afryce może ulec zmianie²⁹. Jest co najmniej zaskakujące, że nie przeprowadzono konsultacji z liderami politycznymi z Afryki, podczas których mogliby oni współkształtować ramy relacji z jednoczącą się Europą. Dekolonizacja odbywała się przecież przy udziale i pod auspicjami państw europejskich (z wyjątkiem portugalskich kolonii w Afryce, gdzie rzeczywiście proces „uzyskiwania” niepodległości nie był planowany i kierowany z Lizbony, ale to miało miejsce w połowie lat 70. XX w.) i większość z nich była świadoma, że utrzymanie kontroli nad posiadłościami zamorskimi jest niemożliwe w średniookresowej perspektywie. Skoro jednak paternalistyczny, kolonialny język i poczucie wyższości w stosunku do Afryki towarzyszyło EWG od jej początków, to niezwykle ciekawe jest zadanie odnalezienia manifestacji kolonialnych korzeni integracji europejskiej w obecnej polityce UE wobec Afryki. Jeśli takie manifestacje zostaną zdefiniowane, to będą one stać w sprzeczności z oficjalną retoryką „partnerstwa równych”.

SPRZECZNOŚCI I PATERNALIZM W POLITYCE UE WOBEC AFRYKI

Rozmowy z pracownikami subsaharyjskich uniwersytetów³⁰ na temat postrzegania przez nich relacji UE z Afryką streścić można jednym słowem – sprzeczności. Unia Europejska postrzegana była przez nich głównie jako organizacja działająca we własnym interesie, która twierdzi, że działa dla dobra Afryki. Pierwszym przykładem, który często podawany był przez respondentów, był tzw. szczepionkowy apartheid, podczas pandemii COVID-19, kiedy państwa europejskie gromadziły zapasy szczepionek pozwalające wielokrotnie szczepić swoich obywateli. Hasło „nikt nie jest bezpieczny, dopóki wszyscy nie są zaszczepieni”, przyjmowane było z ust Europejczyków jako wyraz hipokryzji. Drugim zagadnieniem, które podnosili respondenci, były dopłaty do produkcji rolnej w UE i blokowanie przepisami fitosanitarnymi dostępu do rynku europejskiego dla produktów rolnych pochodzących z Afryki. Ten aspekt był przeze mnie pogłębiany podczas badań terenowych w RPA i rozmów z południowoafrykańskimi farmerami.

We wrześniu 2024 r. przeprowadziłem serię wywiadów z producentami rolnymi w Prowincji Przylądkowej Zachodniej. Prowincja ta nie jest reprezentatywna dla południowoafrykańskiego sektora rolno-spożywczego i na pewno nie można wyciągać na podstawie przeprowadzonych w niej badań wniosków na temat subsaharyjskiego rolnictwa. Niemniej jednak osiem z odwiedzonych przeze mnie farm było farmami winiarskimi. Na wszystkich ośmiu farmach produkowano wino, które eksportowane było do UE. Respondentami byli właściciele farm lub ich menadżerowie, w jednym

²⁹ Por. I.W. Zartman, *Politics of Trade Negotiations Between Africa and the European Economic Community. The Weak Confronts the Strong*, Princeton, NJ 1971, s. 18-22.

³⁰ Pytania związane z postrzeganiem relacji afrykańsko-unijnych zadawałem na Stellebosch University, University of Dar es Salaam, University of Zambia i University of Namibia.

przypadku respondentem była osoba zarządzająca procesami produkcji wina. Wszyscy respondenci byli zgodni co do dwóch kwestii. Subsydia, które UE przyznaje rolnikom, są formą nieuczciwej konkurencji (w RPA farmerzy nie mogą liczyć na żadne wsparcie rządu). Jednakże co ciekawe, respondenci bardziej sfrustrowani byli polityką południowoafrykańskiego rządu niż Wspólną Polityką Rolną UE. Ponadto w ich ocenie przepisy fitosanitarne wprowadzane przez Unię Europejską w kontekście eksportu wina są skierowane przeciwko produktom z innych części świata i mają na celu wypieranie z rynku europejskiego win z Południowej Afryki.

W podobnym tonie wypowiadali się farmerzy w Namibii i Botswanie, którzy zwracali uwagę, że kiedy w ich kraju ujawnione zostanie ognisko pryszczycy, UE natychmiast zatrzymuje cały eksport wołowiny z danego państwa, nie zważając na argumenty, że mamy do czynienia z ogromnymi państwami i niejednokrotnie farmy dzielą setki kilometrów i nie ma możliwości przeniesienia choroby na taką odległość. Nie posiadam kompetencji do oceny zasadności przepisów fitosanitarnych i kosztów ich spełniania, jakie spadają na farmerów i producentów wina, ale jednogłos respondentów daje podstawy do twierdzeń, że UE, posługując się retoryką wolnego handlu w kontekście wprowadzania swoich towarów na rynki Globalnego Południa, tworzy bariery poza- i parataryfowe, które mają na celu ograniczyć obecność towarów z innych regionów świata na wspólnym rynku europejskim.

Dodatkowym, poza subsydiowaniem rolnictwa i przepisami fitosanitarnymi, sposobem wypierania produktów afrykańskich z europejskiego rynku są przepisy związane z ochroną środowiska naturalnego, które łączy się z produkcją rolną na Globalnym Południu. Nawet neoliberalny „The Economist” krytycznie odniósł się do przepisów nakazujących producentom kakao, kawy, gumy, soi, oleju palmowego, drewna i bydła wykazać, że ich produkty nie pochodzą z terenów, które zostały wylesione po roku 2020³¹. Obowiązkowe spełnienie tego kryterium jest w praktyce niemożliwe przez wielu subsaharyjskich producentów żywności, co potencjalnie może skutkować zablokowaniem możliwości wprowadzania ich produktów na rynek europejski.

W Tanzanii niezwykle krytycznie wypowiadano się na temat prób ograniczania industrializacji tego państwa przez *Umowę o partnerstwie gospodarczym*, którą UE chciała narzucić Wspólnocie Wschodnioafrykańskiej³². Trudności w negocjacjach Unii Afrykańskiej z Unią Europejską zaprezentował Carlos Lopes, główny negocjator Unii Afrykańskiej z UE, w wydanej w 2024 r. monografii³³. Publikacja ta jest ważnym źródłem informacji, gdyż autor, często między wierszami, opisuje swoje doświadczenia z negocjacji z UE, a takie dane są zazwyczaj poufne i badacze rzadko mają do nich dostęp.

³¹ *How EU Do-Goodery Risks Harming Africa's Small Farmers*, „The Economist” 2024, 4 VI, [online] <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2024/07/04/how-eu-do-goodery-risks-harming-africas-small-farmers>, 15 X 2024.

³² Zagadnienie to omówiłem w osobnym tekście: A. Polus, *Polityka Tanzanii wobec EAC w kontekście negocjacji Umów o Partnerstwie Gospodarczym*, [w:] *Problemy regionalne Azji, Afryki i Bliskiego Wschodu u progu XXI wieku*, red. A. Mania, M. Grabowski, J. Mormul, Warszawa 2018, s. 187-204.

³³ C. Lopes, *The Self-Deception Trap. Exploring the Economic Dimensions of Charity Dependency within Africa-Europe Relations*, Cham 2024.

Lopes zwraca uwagę na asymetrię możliwości wdrażania strategii i agend negocjacyjnych ze względu na diametralnie nierówny potencjał technokratyczny, stwierdzając: *Istnieje również asymetria potęgi, ponieważ UE posiada silne struktury instytucjonalne, które zapewniają jej przewagę w negocjacjach, jak również posiadającą duże zasoby biurokracji i zespół wysoko wykwalifikowanych negocjatorów podlegających Komisji Europejskiej. W przeciwieństwie do tego wiele państw afrykańskich nie ma struktur operacyjnych, wiedzy technicznej i wysoko wykwalifikowanych zasobów ludzkich, niezbędnych do skutecznych negocjacji, co zapewnia UE znaczną przewagę w tworzeniu umów handlowych dla regionu afrykańskiego*³⁴.

Zauważona przez Lopesa wielowymiarowa asymetria daje Unii Europejskiej możliwość definiowania wybranych kwestii jako niepodlegających negocjacjom i koniecznych do zaakceptowania, jeśli w ogóle negocjacje mają się dalej toczyć. Brak w dyskursie teoretycznym głównego nurtu podejść (poza wzmiankowaną teorią dependencji), które kładą nacisk na asymetrię, nierówności czy przemoc epistemiczną, sprawia, że w czasie negocjacji można podierać swoje stanowiska wiedzą wytwarzaną przez badaczy głównego nurtu, gdzie głos społeczeństw i pracowników naukowych z Afryki nie jest reprezentowany.

Mam pełną świadomość, że informacje uzyskane podczas wizyt studyjnych w Afryce Subsaharyjskiej czy rozważania Lopesa mają charakter anegdotyczny i nie można na ich podstawie sformułować wiążących wniosków. Trudno jest jednak postawić Afrykę w centrum rozważań, gdyż istnieje ogromna niewspółmierność danych, jeśli skontrastujemy informacje wytwarzane/udostępniane przez Unię Europejską z tymi, które pochodzą z Unii Afrykańskiej. W rozmowach z urzędnikami unijnymi często pojawiała się zagadnienie, które dotyczyło Europy kilkadziesiąt lat temu, a sformułowane zostało przez Henry'ego Kissingera w pytaniu: „Do kogo mam zadzwonić, jeśli chcę rozmawiać z Europą?”.

Współcześnie podczas rozmów nieformalnych urzędnicy europejscy w zasadzie parafrazują pytanie Kissingera, tylko odnoszą je do Afryki. Według eurokratów państwa afrykańskie nie mają wspólnej linii politycznej ani stanowiska wobec UE. W dużej mierze pokrywa się to z obserwacją Lopesa: brak stanowisk negocjacyjnych wiąże z brakami kadrowymi, eurokraci zaś widzą brak partnerów z drugiej strony, co ugruntowuje ich w przekonaniu, że wizja europejska jest wizją właściwą. Ciekawe z poznawczego punktu widzenia jest zatem pytanie, czy to czynniki wewnętrzne, czy też inspirowane z zewnątrz podziały sprawiają, że budowana *nomen omen* na podobieństwo UE Unia Afrykańska (UA) nie jest postrzegana jako głos całego kontynentu. Nawet mający reformować jej wymiar instytucjonalny Paul Kagame określił ją jako *dysfunkcyjną organizację, którą państwa członkowskie postrzegają jako mało wartościową... a nasi obywatele nie mają do niej zaufania*³⁵.

Warto jeszcze raz w tym miejscu przypomnieć, że to Unia Europejska była jedną z głównych orędowniczek przekształcenia Organizacji Jedności Afrykańskiej w Unię

³⁴ Tamże, s. 179, tłum. własne.

³⁵ The Economist, *The African Union Is Less Effective at 20 than It Was at Two*, „The Economist” 2022, 12 II, [online] <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2022/02/12/the-african-union-is-less-effective-at-20-than-it-was-at-two>, 15 X 2024, tłum. własne.

Afrykańską. Reżim instytucjonalny Unii Afrykańskiej wzorowany był na UE. Unia Europejska pokazała wówczas (światu i samej sobie), że jest wzorem, którego rozwiązania mogą być kopiowane w innych miejscach świata. Jednakże brak efektywności działania UA i ciągle problemy z finansowaniem są raczej argumentem przeciwko przeszczepianiu europejskich rozwiązań na inne grunty. Pytaniu o nieefektywność UA powinno towarzyszyć pytanie o zakorzenienie tej nieefektywności w procesie jej tworzenia. Nie wchodząc w szczegóły debaty na temat zasad finansowania UE i UA, warto zauważyć, że podstawy ideologiczne integracji europejskiej i afrykańskiej są zupełnie różne i chociażby z tego powodu należy wątpić, czy będące efektem procesów historycznych w Europie rozwiązania mogą się przyjąć w innych regionach naszego globu. W Europie Zachodniej po II wojnie światowej integracja miała przeciwdziałać nacjonalizmowi, podczas gdy w Afryce odbywał się proces państwowotwórczy i integracja miała przeciwdziałać powstawaniu tam zależności od byłych mocarstw kolonialnych. Integracja afrykańska miała wzmacniać suwerenność, podczas gdy w Europie chodziło przede wszystkim o niedopuszczenie do wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego.

Nadużyciem byłoby twierdzenie, że Unia Europejska narzuciła swoje rozwiązania Afryce w okresie przekształcania Organizacji Jedności Afrykańskiej w UA. W Afryce toczyły się debaty i negocjacje na temat przyszłego kształtu nowej organizacji³⁶, jednakże na początku XXI w. UE oficjalnie promowała swój model integracji poza Europą³⁷ i największy sukces, jaki osiągnęła, to zbudowanie infrastruktury instytucjonalnej UA na podobieństwo Unii Europejskiej.

Poza argumentem różnych powodów historycznych leżących u podstaw integracji afrykańskiej i europejskiej można przytoczyć twierdzenie Barry'ego Buzana, według którego tylko silne państwa mogą tworzyć między sobą *dojrzałe anarchie międzynarodowe*, czyli instytucje regulujące relacje między nimi³⁸. Państwa subsaharyjskie są dużo słabsze od europejskich i w zależności od teorii, którą przyjmujemy, zazwyczaj spełniają inną funkcję niż państwa europejskie, np. utrzymywanie równowagi pomiędzy różnymi grupami etnicznymi i bogacenie elit (neopatrymonializm), funkcjonowanie dzięki uznaniu międzynarodowemu, które zapewnia dostęp do kapitału (zazwyczaj w postaci renty) i bogacenie się elit (ekstrawersja).

Fasadowość czy nieefektywność w dostarczaniu obywatelom dóbr publicznych wielu państw subsaharyjskich są obszernie opisane w literaturze, zasadne wydaje się zatem sądenie państw afrykańskich nie poprzez przystawianie ich do państw europejskich, a przez tworzenie innych kryteriów oceny ich działalności. To samo tyczy się efektywności działań afrykańskich ugrupowań integracyjnych, w tym szczególnie Unii Afrykańskiej – która w pierwszej kolejności opłaca swoich urzędników, a potem „szuka” możliwości finansowania innych działań. Nieuchronnie musi być w tym kontekście

³⁶ T.K. Tiekou, *Explaining the Clash and Accommodation of Interests of Major Actors in the Creation of the African Union*, „African Affairs” 2002, vol. 103, nr 411, s. 249-267.

³⁷ T. Haastруп, *EU as Mentor? Promoting Regionalism as External Relations Practice in EU-Africa Relations*, „Journal of European Integration” 2013, vol. 35, nr 7, s. 786.

³⁸ Por. B. Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*, Hempstead, NY 1991.

zadane pytanie: jak można prowadzić niezależne negocjacje jako organizacja z UE, jeśli ponad połowa budżetu UA pochodzi z Unii Europejskiej?

Przyjęcie rozwiązań instytucjonalnych UE przez UA oraz finansowanie operacji Unii Afrykańskiej przez Unię Europejską stawia Afrykańczyków w niekorzystnej pozycji. Jeśli Unia Afrykańska będzie porównywana do UE, wyniki porównań nigdy nie będą dla niej korzystne. Tymczasem „siostrzany” wobec Europy kontynent, jak określana jest Afryka, w retoryce Unii Europejskiej prezentowany jest jako obszar ważny. Symbolicznie przełożyło się to np. na pierwszą podróż zagraniczną Ursuli van der Layen po wyborze jej na przewodniczącą Komisji Europejskiej do Addis Ababy. W klipie promującym tę wizytę, można przeczytać, że Przewodnicząca KE *będzie pracowała z Unią Afrykańską w duchu prawdziwego partnerstwa równych*³⁹. W praktyce jednak zazwyczaj państwa afrykańskie reagują na polityki unijne (handlowe, klimatyczne, migracyjne), a nie kreują okoliczności, które zmusiłyby UE do zajęcia stanowiska. Nie mam tu oczywiście na myśli kryzysów politycznych czy przewrotów wojskowych w państwach subsaharyjskich, wobec których UE zajmuje stanowisko (a często wśród ich przyczyn, szczególnie w Afryce Zachodniej i Sahelu liderzy junt wojskowych podają ingerowanie przez Europejczyków w ich sprawy wewnętrzne). Mam na myśli inicjatywy w środowisku międzynarodowym, których inicjatorami są państwa afrykańskie. Innymi słowy, wskazanie w polityce UE odpowiedzi na afrykańskie inicjatywy w środowisku międzynarodowym jest niezwykle trudne, gdyż zazwyczaj to Unia Europejska dąży do narzucania określonej narracji, a państwa i instytucje afrykańskie muszą się do niej odnosić.

Wyrazy kontynuacji polityk wspólnotowych, które nie brały pod uwagę głosu Afrykańczyków, można znaleźć w oficjalnych przemówieniach członków Komisji Europejskiej, w których odnosili się oni do Afryki. Analizie za pomocą oprogramowania MAXQDA poddanych zostało 324 przemówień (ang. *speeches*) oraz 142 stanowiska (ang. *statements*) członków Komisji Europejskiej z lat 2019-2024. Wyróżnikiem, który prowadził do zbudowania korpusu danych, było występowanie słowa *Africa* w dokumencie. Jak w każdym badaniu jakościowym, również przy użyciu MAXQDA z modułami sztucznej inteligencji zachodzi możliwość, że to, jak zadawane były pytania, warunkowało uzyskiwane odpowiedzi. Podczas analizy korpusu danych poszukiwałem języka paternalistycznego, który mógłby być łączony z kolonialnymi korzeniami integracji europejskiej, omówionymi w poprzedniej części.

Analiza przemówień i stanowisk Komisji Europejskiej pod przewodnictwem Ursuli van der Layen z lat 2019-2024 wykazała, iż wielokrotnie pojawiały się sformułowania, że od dziś partnerstwo UE z Afryką powinno być partnerstwem równych lub że nadeszła pora, by wspólnie z afrykańskimi partnerami Unia Europejska wyznaczała priorytety we wzajemnych relacjach. W zasadzie stwierdzenia te powinny być postrzegane jako otwarte przyznanie się, że wcześniejsze deklaracje o równości były nieprawdziwe i relacja UE, a wcześniej EWG z Afryką opierała się na dominującej pozycji Europy. Ponadto w wielu dokumentach rola Europy definiowana była jako rola „partnera” dla Afryki, ale równocześnie „partner” ten posiadał większe doświadczenie i nim chciał

³⁹ Oficjalny profil Komisji Europejskiej na portalu X, https://x.com/EU_Commission/status/1203743603769651201, wpis z dnia 8 XII 2019.

dzielić się z Afrykańczykami. To raczej strona Europejska była definiowana jako strona aktywna, która „daje”, „proponuje”, co tworzyło hierarchię wyższości i podrzędności.

Często takie informacje okraszone były cytataми znanych Afrykańczyków, np. Nelsona Mandeli, co mogło wywoływać wrażenie współtworzenia agendy europejskiej przez Afrykańczyków lub uwzględniania przez Komisję stanowisk afrykańskich. Ponadto to Komisarze UE definiowali, czego Afryka potrzebuje. Szczególnie często pojawiały się wezwania do kreowania wzrostu gospodarczego i podjęcia działań związanych z klimatem, które miały być również „częściowym rozwiązaniem” (ang. *part of the solution*) problemów, z którymi boryka się obecnie Afryka.

Moduł sztucznej inteligencji zwrócił także uwagę na używanie języka współodpowiedzialności za przyszłość klimatyczną świata, co zostało przeze mnie potwierdzone analizą poszczególnych przemówień. Komisarze (szczególnie szefowa KE) nie mówili, że to UE odpowiada za skuteczność działań; raczej używali formy „My ponosimy odpowiedzialność”, a „my” odnosiło się zarówno do Afryki, jak i do UE. Jest to o tyle dziwne, że według wszystkich dostępnych danych państwa afrykańskie, w których żyje 18% ludności świata, emitują mniej niż 4% gazów odpowiadających za globalne ocieplenie. Co więcej, Afryka nie emitowała zanieczyszczeń w przeszłości, gdyż nie było tam przemysłu (!!!). Ponadto to właśnie w tym regionie świata najszybciej i najgwałtowniej widoczne są skutki zmian klimatycznych. Dlaczego zatem Afryka ma akceptować rozwiązania proponowane przez Zachód? Bardziej zasadne byłoby zwracanie uwagi na rekompensaty, jakie państwa rozwinięte powinny wypłacać Globalnemu Południu, które ponosi koszty zmian.

Unia Europejska nie odnosi się (a przynajmniej nie znalazłem takich informacji) do kwestii wypłacenia jakichkolwiek reparacji klimatycznych Afryce, mówi za to o „kooperacji klimatycznej”. Motorem tej „kooperacji” ma być inicjatywa *Global Gateway* (będąca odpowiedzią na chińską inicjatywę Pasa i Drogi). W wypowiedziach często pada niewyobrażalna suma 150 mld EUR, która ma być inwestowana w państwach Globalnego Południa. Jednakże suma ta jest zależna od włączenia się sektora prywatnego w *Global Gateway*.

Osiągnięcie poziomu 150 mld EUR wydaje się niemożliwe i jest oparte na życzeniowym myśleniu, zakładającym, że firmy europejskie zechcą inwestować w Afryce, a niewielkie wsparcie unijne będzie katalizatorem tego procesu. Warto w tym miejscu za Pascalem Lamy i Donaldem Kaberuką zauważyć, że w 2022 r. szacowano, że same inwestycje europejskich firm prywatnych w węglowodory w Afryce osiągną do 2030 r. kwotę 230 mld EUR, czyli półtora raza więcej od wsparcia dla inicjatywy *Global Gateway*⁴⁰.

Biorąc pod uwagę, że inwestycje w Afryce postrzegane są jako wysoce ryzykowne, to Unia Europejska powinna wziąć na siebie koszty ryzyka lub wygospodarować samodzielnie środki, które będą inwestowane, a nie obiecywać kolejną inicjatywę, która ma niewielkie szanse na spełnienie. Jeśli tak się nie stanie, inicjatywa *Global Gateway* może

⁴⁰ D. Kaberuka, P. Lamy, *Donald Kaberuka and Pascal Lamy on the Need for Clean-Energy Partnerships Between Africa and Europe*, „The Economist” 2022, 24 V, [online] <https://www.economist.com/by-invitation/2022/05/24/donald-kaberuka-and-pascal-lamy-on-the-need-for-clean-energy-partnerships-between-africa-and-europe>, 15 X 2024.

być za kilka lat (nie)pamiętana, tak jak dziś zapomniany jest „plan Junkera dla Afryki” – czyli *European External Investment Plan*, który podobnie jak inicjatywa *Global Gateway* zakładał, że 3,35 mld EUR, które sfinansuje UE i European Development Fund, przełoży się na 88 mld EUR inwestycji w Afryce. Zapytam retorycznie czytelników: czy dziś w ogóle ktoś pamięta plan Junkera dla Afryki, bada tę kwestię bądź publikuje opracowania na ten temat? Google Scholar podaje, że w 2024 r. zwrot *European External Investment Plan* pojawił się w zaledwie dziewięciu publikacjach⁴¹ i nigdy nie był głównym przedmiotem badań.

Jeśli w ostatnich latach pojawiła się jakaś dźwignia negocjacyjna, której państwa afrykańskie mogą użyć dla wzmocnienia swojej pozycji w negocjacjach z Unią Europejską, to jest nią występowanie metali ziem rzadkich na kontynencie afrykańskim. Metale te są potrzebne do rozwijania nowoczesnych technologii. Znaczące jest w tym kontekście wystąpienie komisarza Thierry’ego Bretona podczas inauguracyjnego spotkania European Raw Materials Alliance. Stwierdził on wówczas, że: *nasze zasoby są duże i zdyspersyfikowane, ale niewystarczające, by zaspokoić wszystkie nasze potrzeby. Dlatego chcemy stworzyć kluczowe partnerstwa z państwami trzecimi, takimi jak Kanada i Australia, i lepiej zintegrować zainteresowane państwa afrykańskie z europejskimi łańcuchami wartości i rozwinąć ich gospodarki*⁴².

Analizując to wystąpienie, dochodzi się do wniosku, że po pierwsze, państwa afrykańskie nie są tymi, z którymi chce tworzyć główne partnerstwa. Po drugie, państwa afrykańskie mają być *włączane w europejskie łańcuchy wartości* i to przez to włączenie gospodarki afrykańskie mają się rozwinąć. Po trzecie więc, trudno przy tak określonych warunkach początkowych ewentualnych negocjacji mówić o równości europejskich i afrykańskich „partnerów”.

REFLEKSJA KOŃCOWA

Tekst ma charakter przekrojowy i dotyka szerokiego zagadnienia, które w literaturze przedmiotu najczęściej podnoszone jest przez badaczy biregionalizmu. Jednakże kwestie dziedzictwa kolonialnego, paternalistycznego języka czy samoidentyfikacji UE na bazie konstrukcji *Innego* (ang. *othering process*) poruszane są relatywnie rzadko. Na podstawie zebranego materiału można wskazać kilka cech relacji UE–Afryka, które powinny być przedmiotem dalszej refleksji i badań.

Po pierwsze, głos szeroko rozumianego Globalnego Południa, w tym szczególnie Afryki, w dyskursie teoretycznym w stosunkach międzynarodowych jest bardzo słabo słyszany. Wielowymiarowa zmiana porządku międzynarodowego jest skorelowana

⁴¹ Wyniki dla zapytania frazy *European External Investment Plan* w wyszukiwarce Google Scholar, [online] https://scholar.google.com/scholar?as_ylo=2024&q=%22European+External+Investment+Plan%22&hl=pl&as_sdt=0,5,14X2024.

⁴² *Speech by Commissioner Breton at the Launch of the European Raw Materials Alliance*, Brussels, 29 IX 2020, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1776, 15 X 2024, tłum własne.

z poszukiwaniem podejść alternatywnych wobec anglosaskich teorii stosunków międzynarodowych. Nie znaczy to jednak, że powinniśmy zupełnie odrzucać dotychczasowy dorobek teoretyczny. Interpretatywistyczna strategia badań daje możliwość wyboru określonych teorematów i ich operacjonalizację/kontestację na podstawie materiału faktycznego. Bazując na powyższym, możemy prowadzić badania i zmieniać podejścia tak, aby lepiej odpowiadały przedmiotom naszych badań.

Po drugie, można powiedzieć, że obecnie w oficjalnej narracji Unii Europejskiej wobec Afryki mamy do czynienia ze swoistą neokolonialną amnezją. Oczywiście kolonialne dziedzictwo państw europejskich nie jest czymś, do czego można się dziś odwoływać, chcąc budować relacje wzajemne. Niemniej jednak uświadomienie samym sobie, że od samego początku Wspólnoty Europejskiej były projektem ery kolonialnej i język kolonizatorów jest obecny w *Traktatach rzymskich*, jest warunkiem koniecznym dla budowania „partnerstwa równych”. Świadomie bądź nieświadomie paternalistyczny język wobec Afryki jest używany również w trzeciej dekadzie XXI w. przez przedstawicieli Komisji Europejskiej.

Po trzecie, w polityce UE wobec Afryki istnieje wiele sprzeczności. Ujawniają się one szczególnie w sytuacjach kryzysowych (jak pandemia COVID-19). Zarówno politycy europejscy, jak i Afrykańczycy są sfrustrowani stanem relacji wzajemnych. To, że szczyty polityczne liderów politycznych są przekładane, jest najlepszym wyrazem nie-najlepszego klimatu wokół relacji politycznych UE z Afryką.

Po czwarte, Unia Europejska, realizując wizję „potęgi normatywnej”, kładzie nacisk na tworzenie wspólnoty norm w relacjach z Afryką, ale nie stawia już pytania, czy normy i wartości, którym UE przypisuje uniwersalność, rzeczywiście takimi są. UE pozycjonuje się jako „właściciel” i „audytor” norm, które mają być przestrzegane. UE samodefiniuje się jako „potęga cywilna”, „potęga normatywna”, „promotor norm w środowisku międzynarodowym”; wdrażanie w życie owych „potęg” w relacjach z Afryką może być widziane jako przejaw przemocy epistemicznej. Zestawianie państw i instytucji afrykańskich z europejskimi zawsze będzie wychodziło niekorzystnie dla Afryki. Afryka pozostaje dla UE *Innym*, który raczej pozwala definiować się Unii Europejskiej, niż rozwijać Afryce. „Partnerstwo równych” jest tylko sloganem w głęboko nierównych relacjach, co jest odzwierciedlone w oficjalnych przemówieniach i stanowiskach Komisji Europejskiej z lat 2019-2024.

BIBLIOGRAFIA

- Abrahamsen R., *Africa and International Relations: Assembling Africa, Studying the World*, „African Affairs” 2017, vol. 116, nr 462, <https://doi.org/10.1093/afraf/adw071>.
- Africa's Challenge to International Relations Theory*, red. K. Dunn, T. Shaw, Houndmills–New York, NY 2001.
- Alemayehou M., McNair D., *False Economy: Why Europeans Should Stop Slashing Development Aid to Africa*, European Council on Foreign Relations, 28 II 2024, [online] <https://ecfr.eu/article/false-economy-why-europeans-should-stop-slashing-development-aid-to-africa/>.

- Amin S., *Capitalism in the Age of Globalization: The Management of Contemporary Society*, London 1997.
- Anghie A., *The Evolution of International Law: Colonial and Postcolonial Realities*, „Third World Quarterly” 2006, vol. 27, nr 5, <https://doi.org/10.1080/01436590600780011>.
- Beyond Market Access for Economic Development: EU–Africa Relations in Transition*, red. G. Fa-ber, J. Orbie, London–New York, NY 2009.
- Birks M., Mills J., *Grounded Theory: A Practical Guide*, Los Angeles, CA 2015.
- Bradley M., *Colonial Continuities and Colonial Unknowing in International Migration Management: The International Organization for Migration Reconsidered*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2022, vol. 49, nr 1, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2022.2127407>.
- Brunner C., *Conceptualizing Epistemic Violence: An Interdisciplinary Assemblage for IR*, „International Politics Reviews” 2012, vol. 9, nr 1, <https://doi.org/10.1057/s41312-021-00086-1>.
- Buzan B., *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*, Hempstead, NY 1991.
- Chmiel O., *Ciągłość i zmiana w partnerstwie handlowo-rozwojowym Unii Europejskiej z wybranymi państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku*, praca doktorska, obroniona na Uniwersytecie Wrocławskim, 2022.
- Dimier V., *The Invention of a European Development Aid Bureaucracy: Recycling Empire*, Hampshire–New York, NY 2014, <https://doi.org/10.1057/9781137318275>.
- Frank A.G., *Dependent Accumulation and Underdevelopment*, London–Basingstoke 1978, <https://doi.org/10.1007/978-1-349-16014-3>.
- Frieden J.A., *International Investment and Colonial Control: A New Interpretation*, „International Organization” 1994, vol. 48, nr 4, <https://doi.org/10.1017/S0020818300028319>.
- Greener I., *The Potential of Path Dependence in Political Studies*, „Politics” 2005, vol. 25, nr 1, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9256.2005.00230.x>.
- Haastруп T., *Charting Transformation Through Security: Contemporary EU–Africa Relations*, New York, NY 2013, <https://doi.org/10.1057/9781137315496>.
- Haastруп T., Duggan N., Mah L., *Navigating Ontological (In)Security in EU–Africa Relations*, „Global Affairs” 2012, vol. 7, nr 4, <https://doi.org/10.1080/23340460.2021.1981144>.
- Haastруп T., *EU as Mentor? Promoting Regionalism as External Relations Practice in EU–Africa Relations*, „Journal of European Integration” 2013, vol. 35, nr 7, <https://doi.org/10.1080/07036337.2012.744754>.
- Hansen P., Jonsson S., *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*, London–New York, NY 2014, <https://doi.org/10.5040/9781472544506>.
- Hansen P., Jonsson S., *Eurafrica: History of European Integration, “Compromise” of Decolonization*, „EuropeNow” 2018, 1 III, [online] <https://www.europenowjournal.org/2018/02/28/eurafica-history-of-european-integration-compromise-of-decolonization/>.
- Hansen P., Jonsson S., *Imperial Origins of European Integration and the Case of Eurafica: A Reply to Gary Marks’Europe and Its Empires*, „Journal of Common Market Studies” 2012, vol. 50, nr 6, <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2012.02282.x>.
- How EU Do-Goodery Risks Harming Africa’s Small Farmers*, „The Economist” 2024, 4 VI, [online] <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2024/07/04/how-eu-do-goodery-risks-harming-africas-small-farmers>.

- Kaberuka D., Lamy P., *Donald Kaberuka and Pascal Lamy on the Need for Clean-Energy Partnerships Between Africa and Europe*, „The Economist” 2022, 24 V, [online] <https://www.economist.com/by-invitation/2022/05/24/donald-kaberuka-and-pascal-lamy-on-the-need-for-clean-energy-partnerships-between-africa-and-europe>.
- Kaczmarek F., *Dylematy polityki rozwojowej Unii Europejskiej wobec Afryki Subsaharyjskiej w latach 2000-2015*, Poznań 2018, <https://doi.org/10.18559/978-83-66199-12-5>.
- Kłosowicz R., *Konteksty dysfunkcyjności państw Afryki Subsaharyjskiej*, Kraków 2018.
- Lawson G., *The Colonial Origins – and Legacies – of International Organization*, [w:] *The Historicity of International Politics: Imperialism and the Presence of the Past*, red. K. Schlichte, S. Stetter, Cambridge 2023.
- Lopes C., *The Self-Deception Trap. Exploring the Economic Dimensions of Charity Dependency within Africa-Europe Relations*, Cham 2024, <https://doi.org/10.1007/978-3-031-57591-4>.
- Nkrumah K., *Neo-Colonialism. The Last Stage of Imperialism*, New York, NY 1966.
- Oficjalny profil Komisji Europejskiej na portalu X, https://x.com/EU_Commission/status/1203743603769651201, wpis z dnia 8 XII 2019.
- Pollack M.A., *International Relations Theory and European Integration*, „Journal of Common Market Studies” 2001, vol. 39, nr 2, <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00286>.
- Polonska-Kimunguyi E., *The Myth of Peace and Statehood in European Integration Theory: The Imperial Legal Order of the Rome Treaty*, „European Foreign Affairs Review” 2023, vol. 28, nr 2, <https://doi.org/10.54648/eerr2023010>.
- Polus A., *Afryka Subsaharyjska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2025.
- Polus A., *Polityka Tanzanii wobec EAC w kontekście negocjacji Umów o Partnerstwie Gospodarczym*, [w:] *Problemy regionalne Azji, Afryki i Bliskiego Wschodu u progu XXI wieku*, red. A. Mania, M. Grabowski, J. Mormul, Warszawa 2018.
- Speech by Commissioner Breton at the Launch of the European Raw Materials Alliance*, Brussels, 29 IX 2020, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1776.
- The African Union Is Less Effective at 20 than It Was at Two*, „The Economist” 2022, 12 II, [online] <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2022/02/12/the-african-union-is-less-effective-at-20-than-it-was-at-two>.
- The Future of European Competitiveness: Report by Mario Draghi*, European Commission, 9 IX 2024, [online] https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059.
- The Routledge Handbook of EU–Africa Relations*, red. T. Haastруп, L. Mah, N. Duggan, London 2021.
- Tieku T.K., *Explaining the Clash and Accommodation of Interests of Major Actors in the Creation of the African Union*, „African Affairs” 2002, vol. 103, nr 411, <https://doi.org/10.1093/afraf/adh041>.
- Traktaty rzymskie. Akt końcowy konferencji międzyrządowej w sprawie wspólnego rynku i Euratomu*, [online] <https://www.gov.pl/attachment/862e9720-5852-46a5-9c78-4c6ec4d9d0f7>.
- Wallerstein I., *Analiza systemów-swiatów. Wprowadzenie*, przeł. K. Gawlicz, M. Starnawski, przedm. M. Starnawski, P. Wielgosz, Warszawa 2007.

Wyniki dla zapytania frazy *European External Investment Plan* w wyszukiwarce Google Scholar, [online] https://scholar.google.com/scholar?as_ylo=2024&q=%22European+External+Investment+Plan%22&hl=pl&as_sdt=0,5.

Zartman I.W., *Politics of Trade Negotiations Between Africa and the European Economic Community. The Weak Confronts the Strong*, Princeton, NJ 1971.

Andrzej POLUS – doktor habilitowany nauk politycznych o specjalności stosunki międzynarodowe, profesor nadzwyczajny w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Jego zainteresowania badawcze dotyczą m.in.: teorii stosunków międzynarodowych, zagadnienia kłątwy surowcowej, współczesnego multilateralizmu, konsekwencji procesów dekolonizacji, społeczno-politycznej sytuacji w Afryce Subsaharyjskiej.