

Marsai Viktor

Az első USA–Afrika-csúcstalálkozó értékelése

2014 augusztusában először került sor az amerikai kormányzat és az afrikai kontinens vezetőinek csúcstalálkozójára Washingtonban. Bár a félszáz delegáció részvételével zajló rendezvény váratlan fordulatok nélkül, a „business as usual” légkörében folyt le, megerősítette az Obama-adminisztráció elkötelezettségét a földrész államai felé, és jól illeszkedett abba a trendbe, amelynek eredményeképpen az Egyesült Államok az ezredforduló óta fokozottabb érdeklődéssel viseltetik Afrika ügyei iránt.¹

A csúcstalálkozó előzményei és háttere

Az amerikai elnök három szimbolikus afrikai országot – Szenegált, Tanzániát és Dél-Afrikát – érintő 2013. júniusi utazása során jelentette be, hogy az Egyesült Államok 2014 során találkozót szervez az afrikai államok vezetői számára.² Korábban nem került sor hasonló volumenű rendezvényre, így az augusztusi csúcst találkozás fontos előrelépésnek ígérkezett Washington és a kontinens viszonyában. A kenyai gyökerekkel rendelkező elnök megválasztása, illetve Obama ghánai beszéde után már-már irracionális várakozások fogalmazódtak meg az Egyesült Államok afrikai szerepvállalásával kapcsolatban, és sokan csalódásként élték meg, hogy az Obama-adminisztráció továbbra is a fontolva haladás híve, és a fekete kontinenssel történő stratégiai együttműködés nem került fel a külpolitikai prioritások közé. Ezzel kapcsolatban számos kritika érte a kabinetet, elsősorban azzal vádolva Washington, hogy a rivális nagyhatalmak – Kína és a többi BRICS-ország – prédájául hagyja a kontinentst és egyre fontosabb stratégiai nyersanyagait.³

Az Egyesült Államok relatív hátránya szembeűnő, ha figyelembe vesszük, hogy az Európai Unió pár hónappal korábban – 41 afrikai delegáció részvételével – már a negye-

1 A szerző először 2012-ben, a Sziij Dórával közösen készített tanulmányban vizsgálta az Egyesült Államok Afrika-politikáját, aminek az év nyarán megjelent amerikai – a szubszaharai térségre koncentrááló – Afrika-stratégia kapcsán volt kiemelt aktualitása. Akkor nagy vonalakban bemutatásra került a 20. század második felének változó amerikai hozzáállása a kontinenshez, majd a kapcsolatok 2000-es évektől megfigyelhető újbóli fellendülése, ami a fejlesztési segítyezésen túl már a gazdasági és biztonságpolitikai együttműködés elmélyítését is célozta. Magyarázta azt a jelenséget, hogy miközben a Bush-adminisztráció külpolitikai tevékenységének megítélése az európai szövetségesek, a Közel-Kelet vagy Latin-Amerika kapcsán legalábbis vitatott, a kabinet Afrika-politikája – köszönhetően az eredményes egészségügyi és mezőgazdasági projekteknek – alapvetően pozitív megítélésű. Ezt követően értékelte az Obama-kormányzat elődeinek az erőfeszítéseibe illeszkedő, ám azokon túlmutató lépéseit, a híres ghánai beszédet, a 2010-es Nemzeti Biztonsági Stratégiát, majd az Afrika-stratégia megszületését, illetve bemutatta a 2012-ig történt konkrét lépéseket. Jelen tanulmány az azóta eltelt két év történéseire, illetve az Afrika–USA-kapcsolatok újabb mérőföldkövére, a Barack Obama elnök második ciklusa alatt megrendezett csúcstalálkozóra, valamint annak előzményeire koncentráll. Lásd Marsai Viktor – Sziij Dóra: Az Egyesült Államok Afrika-politikája az Obama-adminisztráció alatt. *Szakmai Szemle*, 2012. 3–4. sz. 87–112. o. Továbbá: *U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa*. whitehouse.gov, 2012. 06. 04.

2 Collinson, Stephen: *Obama to Host Summit of African Leaders Next Year*. foxnes.com, 2013. 06. 30.

3 Norris, John: *Does Obama Have a Strategy for Africa? Not yet*. foreignpolicy.com, 2012. 06. 19.

dik hasonló, magas szintű csúcstalálkozót szervezte meg a fekete kontinens vezetőivel,⁴ Kína pedig – 2000 óta hároméves rendszerességgel – 2012-ben már az ötödiket, 50 afrikai résztvevővel és 20 milliárd dollárnyi hitel felajánlásával.⁵ A kínaiak afrikai elkötelezettségét és térnyerését jól szemlélteti, hogy 2013 márciusában, beiktatása után az új államelnök, Hszi Csin-ping első külföldi körútja Moszkva után Tanzániában, Dél-Afrikában és a Kongói Demokratikus Köztársaságban folytatódott. 2012-re a kontinens legfontosabb külkereskedelmi partnerévé egyértelműen Peking lépett elő, megelőzve az Egyesült Államokat és az Európai Uniót.⁶ Miközben az Egyesült Államok és Afrika közötti kereskedelem értéke 2013-ban 85 milliárd dollárt tett ki, ugyanez a mutató Pekinggel meghaladta a 200 milliárd dollár éves forgalmat.⁷ Ráadásul az USA és Afrika közti külkereskedelem a 2007–2011-es zenitét követően gyors hanyatlásnak indult, és félő, hogy a 2014-es eredmény a 2008-as több mint 140 milliárd dollárnyi forgalomnak a felét sem éri majd el.⁸ Bár a kereskedelmi adatok nem kizárólagos mutatói a felek közti kapcsolatok mélységének, amit – szemben az óvatos és jelenleg még sok tekintetben ellentmondásos kínai hozzáállással – jól szemléltet Washington fokozott szerepvállalása az afrikai biztonságpolitikában, az amerikai adminisztráció megértette az idők jeleit. Nem véletlen tehát, hogy Obama már 2013-as nyilatkozatában is alig burkoltan hangsúlyozta, hogy a kelet-ázsiai óriás, valamint az olyan feltörekvő államok, mint India, Törökország, Brazília vagy Oroszország térnyerésének ellensúlyozására az amerikai kormányzatnak, illetve a magánszektornak is nagyobb szerepet kell játszania az afrikai kontinensen.⁹

Az USA és Afrika közötti külkereskedelmi forgalom alakulása, 2000–2013 (milliárd dollár)

Év	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Külkereskedelmi mérleg	38,6	37,6	32,8	42,6	58,8	80,5	99,0	115,4	141,9	86,7	113,3	125,9	99,5	85,2

Forrás: United States Census Bureau

Ugyanakkor óvatosnak kell lennünk azon kijelentés kapcsán, hogy az Egyesült Államok „le van maradva” globális (vetély)társai mögött: egyrészt, mint mondtuk, a csúcstalálkozók rendszerétől függetlenül az amerikai diplomácia az ezredfordulótól kezdve jelentősen fokozta tevékenységét az afrikai kontinensen, másrészt a Washington rendelkezésére álló kormányzati és gazdasági erőforrások – politikai akarat esetén – hamar képesek lehetnek ledolgozni ezt a hátrányt. Arról a különbségről sem szabad megfeledkezünk, amelyet Brendan O’Reilly fejteget az RT hasábjain:¹⁰ nevezetesen, hogy Washington

4 Vines, Alex: Party for President Obama. *chatamhouse.org*, 2014. 08. 01.

5 China Pledges \$20bn in Credit for Africa at Summit. *bbc.com*, 2012. 07. 19.; The 5th Ministerial Meeting of Forum on China-Africa Cooperation. *english.cntv.cn*, 2013.

6 Trebitsch Péter: Kína megeshi előlünk Afrikát. *kitekinto.hu*, 2013. 03. 24.

7 ‘Cold Battle’ for Africa: China’s economic interests vs. US military activity. *rt.com*, 2014. 06. 30.

8 Trade in Goods with Africa. *census.gov*, 2014. 09. 04.

9 Collinson, Stephen: Obama to host summit of African leaders next year. *foxnes.com*, 2013. 06. 30.

10 ‘Cold Battle’ for Africa: China’s economic interests vs. US military activity. *rt.com*, 2014. 06. 30.

jóval átfogóbb megközelítést alkalmaz afrikai partnerei felé, mint Peking. Utóbbi számára pusztán a gazdasági együttműködés fontos, hogy kielégítsék az ország óriási nyersanyagigényét, és – a belügyekbe való be nem avatkozás elvét követve – sohasem firtatják, hogy milyen politikai rendszerekkel kell ezért együttműködniük. Hasonlóképp minimális energiát fordítanak például a fejlesztési segítyezésre vagy a helyi lakosság életkörülményeinek javítására csakúgy, mint a környezeti ártalmak minimalizálására. Bár rövid távon ez a stratégia költséghatékonyabb és szimpatikusabb az afrikai vezetők számára, hátulütői egyre nyilvánvalóbbak, mint az a 2011-es zambiai választásokon felszínre törő Kína-ellenességben, illetve az ezt követő államosításokban is megmutatkozott, dollármilliárdos károkat okozva a kelet-ázsiai országnak.¹¹ De hasonló problémákkal találta magát szembe Peking Szudán kapcsán is, ahol a partvonalról kellett végignéznie egyik legfontosabb afrikai kőolajimport-forrásának politikai káoszba sülyedését az északi és déli országgrész szétválása miatt. Sőt azzal is szembesülnie kellett, hogy erőfeszítései ellenére jóval kevésbé tud nyomást gyakorolni szövetségésére, Omár al-Basírra, mint a vele ellenséges amerikai adminisztráció.¹²

Az Egyesült Államok ezzel szemben deklaráltnan igyekszik elősegíteni a demokrácia megerősödését, valamint a jó kormányzást a kontinensen – más kérdés, hogy a nyilatkozatok nem minden esetben felelnek meg a valóságnak, és gazdasági vagy biztonságpolitikai okokból Washington gyakran szemet huny szövetségesei autoriter tendenciái fölött, gondoljunk csak Etiópiára, Angolára vagy Marokkóra. Szintén markáns különbséget jelent a fokozott katonai szerepvállalás, amelynek legszembetűnőbb megnyilvánulása az afrikai regionális stratégiai parancsnokság, az AFRICOM 2008-as megalakítása, illetve a kontinensen 2001 óta működő Camp Lemonnier bázis.¹³ Ugyanakkor ennek kapcsán fontos hangsúlyoznunk, hogy összehasonlítva egyes európai államok, elsősorban Franciaország robusztus katonai szerepvállalásával, az USA még mindig a „korlátozott jelenlét” (*light footprint*) politikájához ragaszkodik Afrika viszonylatában, és elsősorban a terrorizmus elleni küzdelemre, ezen belül is kiképzési, illetve mentortevékenységre, valamint korlátozott számú különleges műveletre szorítkozik. A regionális válságok kapcsán az amerikai haderő legfeljebb logisztikai támogatást nyújt az Afrikai Unió vagy az ENSZ békefenntartói számára, mint azt például a Közép-afrikai Köztársaságban dúló polgárháborúnál láthattuk.¹⁴

Mindenesetre ahhoz, hogy a globális vetélytársak mellett az Egyesült Államok továbbra is vonzó alternatíva maradjon az afrikai államok számára, elengedhetetlen volt a kapcsolatok magasabb szintre emelése, az, hogy a sokak szerint távolságtartó hozzáállás után Washington is tanúbizonyságát adja mélyebb elkötelezettségének. Az afrikai politikában még mindig óriási szerepe van a személyes kapcsolatoknak, az apró, figyelmes gesztusoknak, a régi barátságoknak. Mindezek terén az Egyesült Államok racionális, realista külpolitikája – kulturális és történeti okokból – valóban óriási hátrányban van mind

11 Zambia seizes control of Chinese-owned mine amid safety fears. *bbc.com*, 2013. 02. 13.; Példaértékű választások Zambiában. *mindennap.hu*, 2011. 09. 27.

12 China in Sudan and South Sudan: an Unlikely Mediator? *thinkafricapress.com*, 2012. 01. 06.

13 'Cold Battle' for Africa: China's economic interests vs. US military activity. *rt.com*, 2014. 06. 30.

14 US To Fly Rwandan Troops To Central Africa Republic. *defencenews.com*, 2014. 01. 14.

az ázsiai, mind az európai országokkal szemben. Az, hogy milyen fontos volt az afrikai vezetők számára a washingtoni vendéglátás, jól megmutatkozott abban, hogy az egyes államok hírportáljai tele voltak az államelnököknek és családtagjainak Obamával a Fehér Ház bejáratánál készült közös fotóival. A fekete kontinens vezetői végre azt érezhették, hogy a világ legerősebb államának irányítója egyenlő partnerként bánik velük, és végre saját otthonában fogadja őket.¹⁵

A találkozó előkészítése és sikere szempontjából alapvető fontosságú volt, hogy az Obama-kabinet képes legyen fenntartani elődei lendületét a fejlesztéspolitikában, illetve a 2012-es stratégiának megfelelően konkrét eredmények felmutatásával megnyerje az afrikai vezetők bizalmát. Ebben játszott fontos szerepet az Obama 2013-as afrikai körútján bejelentett *Power Africa* kezdeményezés, amely azt tűzte ki célul, hogy 7 milliárd dollár befektetésével öt éven belül megduplázza az elektromos áramhoz hozzájutók számát a szubszaharai térségben. Ezzel az amerikai elnök hasonló jelentőségű projektet indított útnak a kontinensen, mint amilyen elődjéé, ifjabb George Bushé volt az egészségügy terén. A szubszaharai térség lakosságának ugyanis kétharmada nem rendelkezik elektromos hálózati hozzáféréssel: a vidéki lakosság körében ez az arány 85%-os. Mindez nem csupán az ott élők életkörülményeire hat, de a gazdasági teljesítményt is fékezi. Márpedig a kontinens megújuló energiaforrásai (vízi, geotermikus, szél- és napenergia), illetve frissen feltárt fosszilis energiahordozói (kőolaj, földgáz) megfelelő befektetések mellett pótolhatnák ezeket a hiányosságokat. A Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) számításai szerint mindez 2030-ig közel 300 milliárd dollárnyi tőkét igényelne, s ehhez szükség lesz a magánszektor forrásainak bevonására is. A *Power Africa* ennek úttörő projektjeként hat partnerország – Etiópia, Kenya, Ghána, Libéria, Tanzánia, Nigéria – 20 millió háztartásába igyekszik majd eljuttatni mintegy 10 000 megawattnyi tisztább és környezetkímélőbb forrásból nyert áramot. A kabinet kötelezettségvállalása mellett különféle magáncégek (General Electric, Heirs Holdings, Aldwych International) mintegy 9 milliárd dollár értékben tettek ígéretet 8000 megawattnyi elektromos energia megtermeléséhez szükséges kapacitás kiépítésére.¹⁶ További szereplők – mint a Világbank és az Afrikai Fejlesztési Bank – csatlakozásának köszönhetően a kezdeményezés számára 2014 júliusáig az amerikai kormányzati segítyen túl közel 20 milliárd dollárnyi felajánlás érkezett, ami akár 60 millió háztartás árammal való ellátását is biztosíthatja.¹⁷ A projekt első évében sikerült elérni a kitűzött célok közel 25%-át: 2792 MW kapacitás kiépítésének pénzügyi háttérszerződéseit lezárták, ami potenciálisan 5 millió háztartást érint, 5000 MW-é pedig folyamatban van. Az is komoly eredmény, hogy a magánszektor meghallotta a Fehér Ház hívását, és jelenleg már közel háromszor akkora befektetésre vállalt kötelezettséget, mint a kormányzat.¹⁸

A befektetésekkel egybekötött fejlesztési segélyezés mellett a kereskedelmi kapcsolatok fellendítésében az amerikai adminisztráció fontos szerepet szánt a találkozóhoz kapcsolódó fórumoknak. Az amerikai befektetők jelentős része ugyanis továbbra is gyanakvással

15 Kimani, Sheila: President Kagame's daughter causes a buzz among Kenyans on Social Media. *standardmedia.co.ke*, 2014. 08. 07.

16 Fact Sheet: Power Africa. *whitehouse.gov*, 2013. 06. 30.

17 Power Africa. *usaid.gov*, 2014. 09. 04.

18 Power Africa Annual Report. *usaid.gov*, 2014. 08. 04.

és bizalmatlansággal tekint a szubszaharai régióra, miközben Észak-Afrika iránt az arab tavasz kapcsán csökkent a befektetői bizalom. Ezen a területen is csak lassú előrelépésre lehetett számítani, mindenesetre a csúcshoz kapcsolódóan augusztus 5-én megrendezett első Egyesült Államok–Afrika Üzleti Fórumtól a kereskedelmi miniszter, Penny Pritzker 14 milliárd dollárnyi új szerződést remélt.¹⁹

A változó amerikai hozzáállást jól szemléltette, hogy az amerikai megközelítésben eddig fajsúlyos biztonsági kihívások csak marginális szerepet kaptak a találkozó programjában.²⁰ Hasonlóan nem lett központi téma a csúcson az emberi jogok kérdése, különösen az LMBT-kisebbséghez tartozó afrikaiak ügye. Ezzel kapcsolatban 2014 júliusában 19 emberjogi szervezet írt közös levelet Obamának, hogy fordítson nagyobb figyelmet a kérdésre,²¹ mivel 37 afrikai országban bűncselekménynek számít a homoszexualitás: négy országban – Szomáliában, Szudánban, Mauritániában, illetve Nigéria északi részén – halálbüntetés, másik négyben – Sierra Leonében, Ugandában, Tanzániában és Zambiában – pedig életfogytiglani börtön jár érte.²² Miután a problémafelvetés nem kapott nagyobb visszhangot, több szervezet is élesen bírálta a washingtoni kabinet hozzáállását.²³

Mielőtt rátérnénk magára a találkozóra, egy dolgot még feltétlenül meg kell említenünk Obama második elnökségi ciklusának Afrika-politikája kapcsán: ez pedig Susan Rice amerikai ENSZ-nagykövet jelölése az USA külügyminiszteri posztjára. Az afroamerikai Rice karrierje szorosan kötődött a fekete kontinenshez: 1994-ben a Nemzetbiztonsági Tanács nemzetközi szervezetekért és a békefenntartásért felelős szakértőjeként foglalkozott a ruandai népirtással, ami komoly hatással volt későbbi határozott elképzeléseire a válságkezelő műveletek terén. Fontos szerepet játszott abban, hogy az Oszama bin Ladent támogató Szudánnal szemben Washington fenntartotta szankciós politikáját; majd 1997 és 2001 között, Bill Clinton idején helyettes miniszteri pozícióban vezette a külügyminisztérium Afrika Irodáját, amelynek a második kongói polgárháború zavaros viszonyai közepette kellett érvényesítenie az USA érdekeit. Részben afrikai tapasztalatai miatt kerülhetett sor ENSZ-nagykövetté történő kinevezésére is. Bár Rice külügyminisztersége valószínűleg nem jelentette volna azt, hogy Afrika a csendes-óceáni térséggel vetekedő stratégiai prioritássá válik Washington számára, mindenképp erősítette volna az USA-külpolitika Afrika-vonalát. A líbiai amerikai nagykövet és három munkatársa halálával végződő, bengázi konzulátus elleni támadás körüli belpolitikai csatározás, szerencsétlen sajtónyilatkozata, illetve a demokraták soraiban mutatkozó kezdeti zavarok azonban aláásták Rice pozícióját, aki kérte Obamát, hogy jelöljön mást a posztra.²⁴ A veterán politikus az elnök nemzetbiztonsági főtanácsadójának tiszttségével vigasztalódhatott.²⁵

19 Bloomberg, Michael – Pritzker, Penny: Obama's U.S. – Africa Forum Will Catalyze \$14 Billion In Business Deals. *forbes.com*, 2014. 08. 05.

20 Statement by the Press Secretary Announcing the U.S. – Africa Leaders Summit. *whitehouse.gov*, 2014. 01. 21.

21 Letter to President Obama. *globalequality.org*, 2014. 07. 25.

22 Report: The State of Human Rights for LGBT People in Africa. *humanrightsfirst.org*, 2014. július.

23 Hotz, Julia: Human Rights Low on U.S. – Africa Policy Summit. *ipsnews.net*, 2014. 07. 31.

24 Connor, Tracy: Susan Rice Drops out of Running for Secretary of State, Cites 'Very Politicized' Confirmation Process. *abcnews.com*, 2012. 12. 13.

25 Susan Rice Joins White House as National Security Advisor. *economictimes.indiatimes.com*, 2013. 07. 02.

A résztvevők

Az ENSZ 54 afrikai tagállama közül 50 kapott meghívót a régen várt találkozóra. Kimaradtak az USA-, illetve ENSZ-szankciók által sújtott szereplők, valamint azok az államok, amelyek tagságát az Afrikai Unió ideiglenesen felfüggesztette. Az első körbe tartozott a dárfúri népiertás miatt a Nemzetközi Büntetőbíróság által körözött szudáni elnök, Omár al-Basír, akinek országával Washingtonnak eleve meglehetősen viharos – bár az elmúlt években némiképp javuló – a viszonya. Az Egyesült Államok által következetesen diktatóriként kezelt zimbabwei államfő, Robert Mugabe is hiába várta a meghívást, csakúgy, mint az izolacionista külpolitikát folytató Isszaiasz Afevorki eritreai elnök, aki a szomáliai al-Sabáb támogatása miatt országával szemben életbe léptetett ENSZ-szankciók miatt maradt ki a találkozóból, illetve azért, mert nem volt hajlandó teljes körű diplomáciai kapcsolatot létesíteni az USA-val (nem fogadta annak nagykövetét). Némiképp meglepő módon a Közép-afrikai Köztársaság átmeneti államfője, Catherine Samba-Panza sem nyert bebocsátást Washingtonba, mivel a 2013-as polgárháború után nem állt helyre országának tagsága az Afrikai Unióban. Samba-Panza ugyanakkor a stabilitás letéteményese a Közép-afrikai Köztársaságban, hiszen a válság során lejáratódott politikusok bukását követő januári megválasztását mind a Szeleka, mind az antibalaka csoportok támogatták, miként a konfliktus rendezésében szerepet játszó nagyhatalmak is. A januári meghívási körből kimaradt még Egyiptom, Bissau-Guinea és Madagaszkár, mivel ez idő tájt különféle okokból az ő afrikai uniós tagságuk is fel volt függesztve.²⁶ Különösen Kairó vette rossz néven a döntést, tovább terhelve az arab tavasz kitörése óta folyamatosan romló egyiptomi–amerikai viszonyt, amelynek mélypontját 2013 októbere jelentette, amikor az Egyesült Államok Abdel Fattah al-Szisi tábornok puccsára hivatkozva leállította az országnak folyósított katonai segélyeket.²⁷ Nem véletlen, hogy bár a teljes jogú AU-státusz visszاسzerzése után megérkezett a meghívó Washingtonból, al-Szisi csak miniszterelnökét küldte el a csúcsra.²⁸ Bissau-Guinea és Madagaszkár elnökei kevésbé voltak finnyásak, és a zöld jelzés után személyesen utaztak Washingtonba. Az afrikai államok zöme egyébként államfői vagy miniszterelnöki szinten képviseltette magát. Az említett problémás eseteken túl Sierra Leone és Libéria az Ebola-járvány miatt – hangsúlyozva a kormányzat otthoni helytállását – egyaránt csak külügyminiszterét küldte a találkozóra²⁹ (a guineai elnök végül mégis elutazott Washingtonba), míg a zambiai és algériai elnökök egészségügyi okokból maradtak távol. Az angolai elnök, Jose Eduardo Dos Santos csak alelnökét küldte el, mivel Obama nem ajánlott fel neki bilaterális találkozót,³⁰ míg a botswanai államfő nem indokolta távolmaradását.³¹ A kontinens sokak – így az USA és az ENSZ – által el nem ismert 55. állama, a Szaharávi Arab Demokratikus Köztársaság, közismert nevén Nyu-

26 Pecquet, Julian: Obama Excludes Egypt, Six Others from Africa Summit. *thehill.com*, 2014. 01. 22.

27 Labott, Elise: U.S. Suspends Significant Military Aid to Egypt. *cnn.com*, 2013. 10. 09.

28 US Offers Egypt Late Invite to Africa Summit. *english.alarabya.net*, 2014. 07. 14.; El-Shahed, Salma: Why Did Sisi Decline Obama's Invitation to Washington? *english.alarabya.net*, 2014. 07. 23.

29 Boyer, Dave: 3 African Leaders Cancel Trip to U.S. over Ebola Outbreak; Obama Still Plans Summit. *washingtontimes.com*, 2014. 07. 31.

30 Vines, Alex: Party for President Obama. *chatamhouse.org*, 2014. 08. 01.

31 Botswana's Khama misses US-Africa Leaders Summit. *starafrika.com*, 2014. 08. 05.

gat-Szahara sem kapott meghívót. Már csak azért sem, mert hagyományos ellenfele és megszállója, Marokkó – a kontinens egyetlen ENSZ által is elismert nem AU-tag állama, szembemenve az általános irányelvekkel – a Washingtonnal fennálló stratégiai szövetsége miatt jelen lehetett a találkozón.³² Az állam- és kormányfők mellett az Afrikai Unió Bizottságának elnöke, Nkosanzana Dlamini-Zuma asszony is meghívást kapott Washingtonba.

Általánosságban elmondható, hogy Obama – a felsorolt eseteken túl – nem feszegette különösebben az afrikai államok belső viszonyait, és alapvetően alkalmazkodott a kontinens – vagyis az Afrikai Unió – bevett, a nyugati szervezeteknél valamivel rugalmasabb politikai gyakorlatához a tekintetben, hogy kit tekintenek a „klub” részének és kit nem. Így egyes emberi jogi szervezetek neheztelése ellenére több olyan afrikai vezető is – mint a homofób kijelentéseiről ismert ugandai elnök, Joweri Museveni vagy az egyenlítői-guineai Teodoro Obiang Nguema Mbaszogo – részt vehetett a csúcson, akik évtizedek óta vannak hatalmon országukban, és akik több szervezet szerint is számos jogsértést követtek el saját lakosságukkal szemben.³³

A találkozó

Bár a csúcstalálkozó augusztus 4-én kezdődött, elsején már sor került az első hivatalos rendezvényre, amelyen a különféle vallási felekezetek, karitatív szervezetek képviselői, illetve az amerikai és afrikai kormányzatok tagjai vettek részt, hogy segítsék a különféle csoportok közti párbeszédet, illetve megvitassák, hogy a vallási közösségek miként tudnak még jobban hozzájárulni a kontinens békéjéhez és prosperitásához.³⁴

Augusztus 4. folyamán öt tematikus paneltalálkozó zajlott. Az afrikai vezetők és John Kerry külügyminiszter részvételével zajló Civil Társadalmi Fórum a kormányzati és nem állami szereplők közti párbeszéd elősegítését célozta, nagy hangsúlyt fektetve az amerikai diaszpóra tagjaira és a helyi közösségekre, a kapcsolatok új minőségre történő emelésére. A második, a gender tematikájú panel a nők helyzetét tematizálta a politikai, gazdasági és társadalmi életben, hangsúlyozva, hogy a gyengébbik nem térnyerése valamennyi szektorban fontos eleme lehet a fejlődésnek és a stabilitásnak. Szó esett a nők helyzetének javításáról, különösen a konfliktus sújtotta régiókban, ahol mindmáig rendszeresen válnak szexuális visszaélések áldozataivá. Megvitattak egészségügyi és oktatási kérdéseket is, amelyek a gyermekvállaláson, a gyermeknevelésen keresztül szorosan kapcsolódtak az afrikai nők helyzetéhez.

A harmadik szekció már kifejezetten az egészségügyre koncentrált, különösen az AIDS elleni küzdelemre, a gyermekágyi halandóság visszaszorítására, a kontinens általános egészségügyi mutatóinak javítására, illetve a helyi kutatási és fejlesztési képességek javítására. Bár az afrikai államok – nem függetlenül a korábbi évek amerikai segélyprogramjaitól – komoly eredményeket értek el ezeken a területeken, elengedhetetlenek a to-

32 Vines, Alex: *Party for President Obama*. *chatamhouse.org*, 2014. 08. 01. Washington a szelektív megközelítés miatti kritikát azzal ütötte el, hogy Peking sem hívta meg azon afrikai államokat a kínai csúcstalálkozókra, amelyek elismerik Tajvan függetlenségét.

33 *Equatorial Guinea: Halt Prisoner Torture*. *hrw.org*, 2014. 07. 30.; Karimi, Faith – Thompson, Nick: *Uganda's President Museveni Signs Controversial Anti-Gay Bill into Law*. *cnn.com*, 2014. 02. 25.

34 *U.S. – Africa Leaders Summit*. *usaid.gov*, 2014. 08. 14.

vábbi fejlesztések. Mindezek érdekében a résztvevők arra biztatták a civil szféra képviselőit, hogy bátran fektessenek be az afrikai egészségügyi szektorba.

A negyedik panel a klímaváltozás és az afrikai élelmiszerbiztonság kapcsolatát boncolgatta. Az afrikai mezőgazdaság ugyanis a túlnépesedés és a mezőgazdasági területek túrterheltsége miatt különösen érzékeny a globális éghajlatváltozás következményeire (elsivatagosodás, szárazságok): a rendszerben nincsenek fölösleges kapacitások, és a legkisebb negatív jelenség is éhínségeket, migrációs hullámot, esetleg fegyveres konfliktust generálhat. Így a következő évtizedek kikerülhetetlen feladata, hogy mind makro-, mind mikroszinten ellenállóbbá és rugalmasabbá tegyék a termelést, amihez ugyancsak milliárdos befektetések szükségesek.

Az ezzel párhuzamosan futó ötödik szekció Afrika természeti kincseinek, páratlan növény- és állatvilágának védelmével foglalkozott, ami nem csupán a biodiverzitás megőrzése, hanem az egyes országok GDP-jéhez nagymértékben hozzájáruló turizmus fenntartása és fejlesztése szempontjából is kulcsfontosságú.³⁵

A nap folyamán került sor az AGOA³⁶ tagállamainak és az amerikai adminisztrációnak a találkozójára is, ahol a felek a kereskedelem bővítését és az üzleti lehetőségek további kiaknázását vizsgálták. Itt érdemes ismét megemlítenünk, hogy bár Washington elkötelezett az afrikai gazdasági kapcsolatok mélyítésében, a jelenlegi trendek e tekintetben ezzel ellentétes hatást fejtenek ki. Az elmúlt években ugyanis a kontinens az amerikai késztermékekért szerencsés esetekben képes volt olyan stratégiai nyersanyagokkal – mindenekelőtt energiahordozókkal – fizetni, amelyek fontosak voltak az USA számára. A palagáz és az olaj kiaknázásával azonban az Egyesült Államok energiaimport-igénye jelentősen lecsökkent, ami súlyosan érintette az afrikai kereskedelmet is: a 2014. január és március közötti amerikai import a szubszaharai térségből 34 százalékkal esett az előző évihez képest – és 53 százalékkal (!), ha az energiahordozókat vizsgáljuk. Az AGOA-államok esetében ez a zuhanás 51%-os, ami nem csoda, hisz az afrikai tagországok Egyesült Államokba irányuló exportjának 74%-át a kőolaj és származékai teszik ki. Említettük, hogy 2013-ban az USA és Afrika kereskedelme 85 milliárd dollárra rúgott, szemben a 200 milliárdos kínai mérleggel. 2014 első negyedéve ehhez képest is 27%-os hanyatlást mutatott. Mindez jól érzékelteti, hogy a felek viszonyában a politikai szólamokon túl újabb viharfelhők gyülekeznek, és amennyiben az Egyesült Államok – amely globális exportjának alig 1,6%-át, importjának mindössze 1,3%-át bonyolítja le a szubszaharai Afrikával³⁷ – valóban fontos partner benyomását szeretné kelteni, akkor új utakat kell felfedeznie a fekete kontinenssel folytatott kereskedelemben.

Éppen ezért nem véletlen, hogy a csúcstalálkozó második napja, augusztus 5. a gazdasági kapcsolatok jegyében telt. Az Egyesült Államok Kereskedelmi Minisztériuma, valamint a Bloomberg Philantropies együttműködésében megrendezett első Egyesült Államok–Afrika Üzleti Fórumon maga Barack Obama elnök is részt vett. A fórum fő célja az volt, hogy megmutassa az amerikai befektetőknek azokat a lehetőségeket, amelyeket a

35 U.S.-Africa Leaders Summit. *mcc.gov*, 2014.

36 African Growth and Opportunity Act. 2000 óta működő gazdasági és fejlesztési együttműködés az USA és az afrikai kontinens 43 állama között. *African Growth and Opportunity Act. trade.gov*, 2014.

37 U.S. Trade with Sub-Saharan Africa. *trade.gov*, 2014.

pénzügyi szektor, az infrastrukturális fejlesztések, az energetikai projektek, a mezőgazdaság, a fogyasztási cikkek, valamint az információs és telekommunikációs üzletág kínál. A négy egymást követő panel előadásában mind az amerikai kormányzat, mind az afrikai államok vezetői, mind a civil szféra képviselői felszólaltak Bill Clintontól Susan Rice-ig, Dlamini-Zumától Paul Kagaméig, Jacob Zumától John Kerryig. A multinacionális nagyvállalatok, valamint a pénzügyi szektor részéről jelen voltak többek között az IBM, a Coca-Cola Company, a Blackstone Group, a MasterCard, a General Electric vagy épp az Econet Wireless képviselői.³⁸ Mint említettük, a szervezők mintegy 14 milliárd dollárnyi új szerződést reméltek az eseménytől. A napot egy fehér házi fogadás zárta, amelynek nyitóbeszédével Obama elnök – hangsúlyozva saját afrikai gyökereit, illetve azt, hogy az épület kétszáz éves története során még sohasem látott vendégül egyszerre ennyi állam- és kormányfőt – nagy sikert aratott.³⁹

A csúcstalálkozó zárónapján, augusztus 6-án Obama elnök az afrikai vezetőkkel három tematikus megbeszélésen vett részt. Az első a kontinens jövőjére fókuszált, a fenntartható fejlődésre, a gazdasági növekedésre, a kereskedelemre, valamint a befektetésekre. A munkaebéd során a meghívottak az afrikai biztonsági kihívásokat, fenyegetéseket vitatták meg. A harmadik panel a jó kormányzásra, illetve ennek kihívásaira – a közigazgatás és a közszolgáltatások fejlesztésére, a befektetésbarát környezet megteremtésére, a polgárokhoz közeli államra – koncentrált.⁴⁰ A megbeszélést – és egyben a csúcstalálkozót – sajtókonferencia zárta.⁴¹ A délelőtt folyamán a vezetői megbeszéléssel párhuzamosan a first lady, Michelle Obama a korábbi first ladyvel, Laura Bushsal közösen tartott szimpóziumot a nők helyzetéről, illetve oktatási, egészségügyi kérdésekről, befektetésre biztatva a magánszektor az érintett területeken.⁴² A találkozón felszólalt a korábbi elnök, ifjabb George W. Bush is.

A találkozó eredményei és értékelése

A csúcstól célkitűzését, hogy hosszas várakozás után végre 50 afrikai ország vezetését egy asztalhoz ültesse az Egyesült Államok első afroamerikai származású elnökével és annak adminisztrációjával, elérte. A Fehér Ház mind bel-, mind külföldön képes volt tematizálni az amerikai–afrikai kapcsolatokat, és fenntartani azt a lassú építkezési folyamatot, amely az ezredforduló óta nyomon követhető a felek között. Tette ráadásul mindezt szívélyes, partneri légkörben, ami komoly pozitív visszhangot váltott ki mind az afrikai vezetők, mind a kontinens lakosságának körében. Úgy tűnik, az Obama-adminisztráció észrevette az idők jeleit, és az évtizedeken keresztül megfigyelhető „donormentalitás” helyett képesek voltak a partneri együttműködés és az üzleti szemlélet felé nyitni. Mert bár a kontinensen a szükség („*Africa needing*”) és a növekedés („*Africa rising*”) együtt vannak jelen, de nem egyenlő mértékben, és – néhány akut válságövezetet leszámítva – egyre inkább utóbbi felé billen a mérleg nyelve.⁴³

38 U.S.-Africa Business Forum. usafricabusinessforum.bloomberg.org, 2014.

39 President Obama Speaks at the U.S.-Africa Leaders Summit Dinner. whitehouse.gov, 2014. 08. 05.

40 Program of Events. whitehouse.gov, 2014.

41 A teljes anyag megtalálható itt: Program of Events. whitehouse.gov, 2014.

42 U.S. – Africa Leaders Summit. usaid.gov, 2014. 08. 14.

43 Africa Still Needy but Rising. hiiraan.com, 2014. 08. 05.

A találkozó gazdasági viszonylatban is hozott eredményeket. A legfontosabbak ezek közül a *Doing Business in Africa* (DBIA) kampány felajánlásai, amelyek keretében Obama elnök 7 milliárd dollárnyi kormányzati támogatást jelentett be az amerikai vállalatok afrikai befektetéseinek elősegítésére, amit a vállalati szféra 14 milliárdos befektetési ígérete egészített ki, elsősorban az építőipari, zöldenergetikai, pénzügyi és légi közlekedési szektorokban (vagyis teljesültek az augusztus 5-i üzleti fórumot megelőző várakozások). Mindez amellet, hogy újabb forrásokat biztosít a kontinens fejlődésére, a remények szerint több tízezer munkahelyet teremthet az Egyesült Államokban is.⁴⁴ Ezt a 21 milliárd dollárt egészítette ki a kormányzat, a Világbank és a svéd kormány 12 milliárdos újabb kötelezettségvállalása a *Power Africa* számára, amivel összesen 33 milliárd dollárra nőtt a csúcstalálkozón afrikai projektekre felajánlott összeg.⁴⁵ Ez jócskán meghaladja a 2012-es kínai–afrikai csúcson felajánlott 20 milliárdos hitelkeret összegét.

A DBIA mellett a találkozón tucatnyi úgynevezett *Fact Sheet*⁴⁶ elfogadására került sor: ilyen az AGOA új tartalommal való megtöltéséről rendelkező *Investing in African Trade for our Common Future*, amelynek célja, hogy folytassa a felek közti kereskedelmet gátló akadályok lebontását;⁴⁷ a nemek közti egyenlőséget és a nők helyzetének javítását célzó program;⁴⁸ egy egészségügyi,⁴⁹ valamint egy étel- és táplálék-biztonsági stratégia;⁵⁰ a fiatal generáció felemelkedését,⁵¹ illetve a jó kormányzást és a demokratikus normák erősítését támogató kezdeményezések;⁵² a klímaváltozással és az arra való felkészüléssel foglalkozó dokumentum,⁵³ illetve ehhez szorosan kapcsolódva a növény- és állatvilág védelmét célzó program.⁵⁴ Külön stratégiát fogadtak el a *Power Africa* jövőjéről;⁵⁵ egy, a gyorsreagálású afrikai békefenntartó erőket támogató, évi 110 millió dollár keretösszegű kezdeményezést, hogy a kontinens államai egyre inkább képessé váljanak saját erőből is kezelni a kialakult válságokat;⁵⁶ a *Security Governance Initiative*-et, amelynek keretében az USA 65 millió dollár értékben vállalt kötelezettséget, hogy hat afrikai állam – Kenya, Nigéria, Ghána, Mali, Niger, Tunézia – biztonsági szektora számára nyújt támogatást a szélsőséges csoportok, a terrrorszervezetek, a szervezett bűnözés, illetve a kábítószer-, fegyver- és embercsempészet elleni harcban.⁵⁷ Végül, de nem utolsósorban elfogadtak egy terrorizmusellenes programot is, amely a kontinens nagy terrrorszervezetei – az al-Sabáb, a Boko Haram, a Magreb al-Káida (AQIM), az Anszár al-Sária líbiai és tunéziai csoportjai – elleni közös fellépés kereteit fekteti le.⁵⁸

44 Fact Sheet: Doing Business in Africa Campaign. whitehouse.org, 2014. 08. 05.

45 Pace, Julie: Obama Announces \$33B in Commitments for Africa. hiiraan.com, 2014. 08. 06.

46 Ez esetben ezek a dokumentumok egyfajta stratégiai keretként értelmezhetők.

47 Investing in African Trade for our Common Future. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

48 U.S.-Africa Cooperation in Advancing Gender Equality. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

49 U.S.-Africa Cooperation on Global Health. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

50 U.S.-Africa Cooperation on Food Security. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

51 Shared Investment in Youth. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

52 U.S. Support for Democratic Institutions, Good Governance, and Human Rights in Africa. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

53 U.S. Engagement on Climate Change and Resilience in Africa. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

54 U.S. Support for Combating Wildlife Trafficking. whitehouse.org, 2014. 08. 04.

55 Powering Africa: Increasing Access to Power in Sub-Saharan Africa. whitehouse.org, 2014. 08. 05.

56 U.S. Support for Peacekeeping in Africa. whitehouse.org, 2014. 08. 06.

57 Security Governance Initiative. whitehouse.org, 2014. 08. 06.

58 Partnering to Counter Terrorism in Africa. whitehouse.org, 2014. 08. 06.

A csúcstalálkozón született dokumentumokkal kapcsolatban érdemes azt is aláhúznunk, hogy esetükben jóval többről van szó pusztán írott malasztnál: döntő többségük már futó, konkrét programokra támaszkodik, és az általános célkitűzések megfogalmazása mellett jól definiált projektekkel és a mögéjük állított forrásokkal igyekszik eredményeket felmutatni. Éppen ezért az egyes *Fact Sheet*-ek legtöbbször nem az egész kontinenst lefedő gigaprogramokban gondolkodnak, hanem megfontolt, szűkített, de éppen ezért teljesíthető vállalatokban. Az ifjúság jövőképét erősítő projekt például azokra az országokra koncentrál, ahol különösen félő ennek a generációnak az „elkallódása”, mint például Szomália, ahol az al-Sabáb tárt karokkal várná a fiatal önkénteseket; vagy Tanzánia, ahol az oktatás színvonala továbbra is rendkívül alacsony.⁵⁹ A vadvédelmi kezdeményezés pedig – egyebek mellett – elsősorban az orvvadászat által különösen sújtott Kenyának nyújt támogatást.⁶⁰ Mindezek fényében azok a félelmek, hogy az Egyesült Államok nem készítette elő kellően a találkozót (Peking az első hasonló rendezvényének megszervezésére hat évet fordított), nem bizonyultak megalapozottnak.⁶¹

A találkozó fontos eredménye volt, hogy a kormányzat mellett a magánszektor képviselői is részt vettek a csúcson, ami elengedhetetlen az Egyesült Államok és Afrika közötti kapcsolatok elmélyítéséhez. A multinacionális nagyvállalatok – az elvárásoknak megfelelően – többnyire meg is tették ajánlataikat különféle fejlesztési programok, ösztöndíjak, képzési felajánlások formájában.⁶² A legnagyobb összeget a magánszektor részéről a Coca-Cola Company tette, amely 5 milliárd dollárnyi iparfejlesztésre tett ígéretet. Ezt a General Electric 2 milliárd dollár értékű befektetési vállalása követte.⁶³

Az impozáns számok és vállalások ellenére azonban egy alapvető kérdésre a csúcstalálkozó zárása sem adott választ: nevezetesen arra, hogy a kormányzati erőfeszítések valóban képesek lesznek-e tartósan maguk után húzni a magánszektor, és elérni, hogy az amerikai vállalatok nagyobb kedvvel fektessék be tőkéjüket az afrikai kontinensen. A végső kérdés ugyanis egyértelműen ez. Az Obama-kabinet a lehetőségeihez mérten megtette tétjét, és megmozgatta azokat a politikai és gazdasági erőforrásokat, amelyek rendelkezésére álltak. Az adminisztráció azonban hosszú távon önmagában nem lesz képes finanszírozni a kereskedelmi kapcsolatok tartós felfutását. Már csak azért sem, mert Afrika továbbra is másodlagos stratégiai jelentőséggel bír az Egyesült Államok külkapcsolati rendszerében, és ebben belátható időn belül nem is lesz változás. Ugyanez vonatkozik a gazdasági kapcsolatokra is, ahol, mint láttuk, a teljes amerikai külkereskedelemből a kontinens alig 1-2%-kal részesedik. Sőt a jelenlegi, nem konvencionális energiaforrások amerikai felfutásával a felek közti kereskedelem komoly veszteségeket szenvedett. A csúcson felajánlott 33 milliárd dollár jelentős összeg, de a közeljövőben aligha lesz képes áthidalni azt a 115 milliárdos – és idén valószínűleg tovább szélesedő – szakadékot, ami a kínai–afrikai és amerikai–afrikai kereskedelmi kapcsolatok között tátong. Ameddig az amerikai befektetők nem érzik úgy, hogy pénzüik biztonságban és kiszámíthatóan gyarapodhat a fekete

59 Shared Investment in Youth. *whitehouse.org*, 2014. 08. 04.

60 U.S. Support for Combating Wildlife Trafficking. *whitehouse.org*, 2014. 08. 04.

61 Barack Obama Welcomes African State Heads to Washington. *hiiraan.com*, 2014. 08. 01.

62 Investments Announced at Symposium for African Spouses. *hiiraan.com*, 2014. 08. 06.

63 Pace, Julie: Obama Announces \$33B in Commitments for Africa. *hiiraan.com*, 2014. 08. 06.

kontinensen, illetve hogy minőségi árucikkekhez juthatnak Afrikában, a már kitaposott utat fogják választani, és a kontinensen kívüli, már bejáratott, hagyományos partnereiket választják. A találkozó körüli médiakampány, a számos háttérrendezvény, a személyes találkozók, az elmozdulás a segélyezési politikától a gazdasági dimenzió felé mind azt igyekezett elősegíteni, hogy az amerikai magánszektor szereplőinek fejében is megváltozzon a kontinensről és az ottani lehetőségekről élő kép.

Összességében megállapítható, hogy bár nagy meglepetések nem születtek, a csúcstalálkozó harmonikusan illeszkedett az elmúlt évtized washingtoni erőfeszítéseibe az ország afrikai pozícióinak visszaszerzésére.

Az Obama-kabinet a csúcscsal szemléltette a változó washingtoni megközelítést a fekete kontinens felé, amelynek keretében a donormentalitást egyre inkább felváltja a kölcsönös előnyökön nyugvó partnerségi viszony, különösen a gazdasági és biztonsági szférában.

Ennek megfelelően folytatódott az a trend, hogy az Egyesült Államok a fenntarthatóság és a modernizáció jegyében olyan projekteket támogat (*Power Africa*, fiatalok helyzetének javítása, mezőgazdasági kapacitások fejlesztése stb.), amelyek afrikai szereplők bevonásával, stratégiai távlatokban, az egyes szektorok közti összefonódásra építve képesek javítani a kontinens lakóinak életkörülményein, gazdasági és szociális helyzetén, illetve biztonságán.

Washington Afrika felemelkedésének (*Africa Rising*) hangsúlyozása mellett nem feledkezett meg Afrika szükségleteiről (*Africa Needing*) sem, különösen ennek biztonsági vonatkozásairól: más szereplőkkel (EU, Kína) ellentétben az Egyesült Államoknak határozott elképzelései vannak a kontinens biztonsági architektúrájában való szerepéről, a terrorizmus elleni harcról vagy a biztonsági szektorok reformjáról, és ennek érdekében hajlandó erőforrásokat is mozgósítani. Ezt a Camp Lemonnier-i bázis vagy az LRA elleni ugandai szerepvállalás mellett jól szemléltette, hogy szeptember közepén Obama egy 3000 fős egészségügyi és katonai kontingenst ajánlott fel a nyugat-afrikai országok ebola elleni fellépésének erősítésére.⁶⁴

Ugyanakkor a fő kérdés továbbra is az maradt, hogy a kormányzati erőfeszítések milyen mértékben gyűrűznek át a magánszférába, és sikerül-e új lendületet adni az elmúlt években hanyatló trendet mutató kereskedelmi és gazdasági kapcsolatoknak? Ez különösen annak tükrében fontos, hogy a kormányzati erőfeszítések nem mindig látszanak egyértelműen a statisztikai adatokon. Mint említettük, a konstans politikai erőfeszítések dacára az USA és Afrika közti külkereskedelem mérlege a 2007–2011 közötti csúcstól jelentősen visszaesett, sőt a jelenlegi adatok alapján a 2008-as szinthez képest megfeleződött. Ha ezt a trendet nem sikerül megállítani, Washington mind gazdaságilag, mind geopolitikailag elveszíti Afrikát.

64 Cooper, Helene – Shear, Michael D. – Grady, Denise: U.S. to Commit Up to 3,000 Troops to Fight Ebola in Africa. *nytimes.com*, 2014. 09. 15.