

A Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az EU, Afrika és Kína: Útban a háromoldalú párbeszéd és együttműködés felé

(COM(2008) 654 végleges)

(2009/C 318/21)

Előadó: **Luca JAHIER**

2008. október 17-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az EU, Afrika és Kína: Útban a háromoldalú párbeszéd és együttműködés felé”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2009. szeptember 3-án elfogadta véleményét (előadó: Luca JAHIER).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. szeptember 30-án és október 1-jén tartott, 456. plenáris ülésén (a 2009. október 1-i ülésnapon) 145 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményét.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az elmúlt 15 évben Afrikára egyre nagyobb figyelmet fordított Kína, amely annak köszönhetően, hogy az afrikai országok túlnyomó többségével folyamatosan bővül kereskedelmi és beruházási volumene, valamint mind több partnerségi megállapodást írt alá ezekkel az országokkal, stabilan a földrész harmadik kereskedelmi és gazdasági partnerévé vált. Bár Európa továbbra is Afrika első számú gazdasági partnere maradt, előnye a többpólusú világban, amelyben a felemelkedő országok új egyensúly kialakítására törekszenek, gyengülni látszik. Mivel Európa Afrikát továbbra is olyan közelálló régióként tekint, amellyel vannak közös érdekei, más hatalmak fellépése Európát arra kényszeríti, hogy felújítsa a kontinenssel fenn tartott partnerségi kapcsolatait.

1.2 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, hogy induljon háromoldalú párbeszéd és együttműködés az Európai Unió, Kína és Afrika között. Amennyire szükséges és elkerülhetetlen ez a terv, ugyanannyira bizonytalan és problematikus a kimenetele. Különösen üdvözlendő a pragmatikus és fokozatos megközelítés, valamint az, hogy a javaslatban négy olyan fontos specifikus terület szerepel, mint a béke és a biztonság, az infrastruktúra, a természeti erőforrások és a környezet kiaknázása, a mezőgazdaság és az élelmiszerbiztonság.

1.3 A háromoldalú együttműködésnek azonban csak akkor van értelme, ha hatékony, és egyenlőségen alapul. Kiindulópontként igen komolyan tekintetbe kell venni a jelenlegi kapcsolatok aszimmetriáját: Kína egyetlen nagy országgént áll kapcsolatban az egyes afrikai országokkal, Európának viszont gyakran nehezebb esik, hogy egységes álláspontot foglaljon el a földrésszel fenn tartott kapcsolatait tekintetében. Bár Kína afrikai jelenléte

nem mentes a homályos elemektől, számos afrikai kormány a Pekinggel ápolta partnerségi kapcsolatokat részesíti előnyben, mivel Kína – feltételek szabása és időt rabló bürokrácia nélkül – hajlandóbbnak mutatkozik igényeik kielégítésére.

1.4 A hatékony együttműködés érdekében mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy valamennyi érintett fél érdeklődést mutat-e a javasolt stratégia iránt, és hogy konkrétan részt vennének-e a háromoldalú párbeszédben. Az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak ezért minden olyan kezdeményezést meg kell tennie, amely ahhoz szükséges, hogy megfelelő válaszokat kapjanak az ezt a területet érintő javaslatokra.

Továbbá arra is szükség van, hogy:

— az Európai Unió jobban kötelezze el magát annak biztosítása mellett, hogy a gazdasági és diplomáciai területen, valamint a fejlesztési együttműködés területén kifejtett saját tevékenysége összhangban álljon egy határozottabb hosszú távú geostratégiai koncepcióval, amely új lendületet ad a lisszaboni EU-Afrika stratégiának, és növeli a támogatások összegét,

— a kormányok és az Afrikai Unió nagyobb figyelmet fordítsanak azokra a hosszú távú előnyökre, amelyeket az Európával és Kínával fenn tartott partnerségi kapcsolatok jelenthetnének az országok számára, és hogy a helyi vezetők közvetlen előnyeivel kapcsolatos megfontolások kevésbé legyenek előtérben. Ezért az említett országoknak támogatást kell kapniuk, hogy nagyobb mértékben legyenek képesek hosszú távú regionális és kontinentális fejlesztési stratégiák kidolgozására és kezelésére,

— hogy Kína egyre jobban kötelezze el magát annak biztosítása mellett, hogy a háromoldalú együttműködés – valamint az általa egyes afrikai országokkal folytatott kétoldalú együttműködés – eredményei a helyi társadalmak és népek összességét gazdagítsák, ne pedig csak kormányaikat.

1.5 A fenntartható helyi növekedés céljának középpontba állítása konkrétan annak biztosítását jelenti, hogy:

- egyre több helyi hozzáadott értéket hoznak létre,
- új szociális infrastruktúrákat építenek ki, figyelembe véve a meglévő struktúrákat,
- ténylegesen megvalósul a kompetenciák és technológiák átadása,
- támogatják a helyi és regionális piacok, továbbá a helyi vállalkozások növekedését és általában az élet- és munkakörülmények javítását,
- támogatják a külföldi és a helyi vállalkozások közötti partnerségeket,
- nem romlik a nem fenntartható hosszú távú adósság helyzete, és összességükben erősödnek a helyi és regionális önkormányzatok.

1.6 Az egyenlőségen alapuló párbeszédnek és együttműködésnek ezenkívül minden fél számára lehetővé kell tennie, hogy akár a legvitatottabb kérdéseket is napirendre tűzhesse, akár csak azokat, amelyekkel kapcsolatban eltérő vélemények és aggodalmak fogalmazódnak meg. Ha a javasolt folyamat a tanácsi határozat tartalmának megfelelően olyan, a közleményből jelenleg hiányzó alapvető témákra is kitérne, mint a demokratikus kormányzás, az emberi jogok és a civil társadalom szerepe, ez jobban összhangban lenne mind a lisszaboni stratégiával, mind a az EU és az AKCS-országok közötti kapcsolatokat szabályozó, 2000. évi cotonoui megállapodással.

1.7 Az EGSZB különösen fontosnak tartja, hogy a háromoldalú párbeszédbe az összes nem állami szereplőt – különösen a magánszektort, a szakszervezeteket, a gazdálkodókat, a nőszervezeteket és a fogyasztóvédő szervezeteket stb. – vonják be. Az elmúlt néhány évben – részben a loméi és a cotonoui megállapodás sikere nyomán – jelentősen bővült e szervezetek szerepe. Ezt a kedvező folyamatot – a különféle társadalmi-gazdasági szereplőknek az EU és Afrika közötti kapcsolatokban történő részvételét – tehát nem kellene büntetni vagy veszélyeztetni, hanem inkább megfelelő módon ki kellene használni. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a pontot hangsúlyosan építse be javaslatába.

1.8 Tekintettel Európa multilaterális szerepére és az USA Afrika iránti növekvő érdeklődésére, az EU, Kína és Afrika közötti háromoldalú együttműködést ki lehetne terjeszteni az Egyesült Államokra egy teljesebb, hatékonyabb és egyenlőségen alapuló partnerség kialakítása érdekében, amelynek szinterei természetesen a megjelölt szektorokban lennének, de az együttműködés egyéb területekre történő kibővítésének lehetősége is biztosítva lenne.

2. Bevezetés

2.1 Afrika átalakulása igen gyors ütemben megy végbe. Bár a világ GDP-jének még mindig csupán 2 %-át és a világ ipari termelésének kevesebb mint 1 %-át adja, több évtizednyi geopolitikai és gazdasági marginalizálódás után a földrész egyre jobban részt vesz a globalizáció folyamatában. Az Európai Unió továbbra is a kontinens első számú gazdasági partnere, de Afrika kegyeit egyre nagyobb mértékben keresik a „feltörekvő finanszírozó országok”, mindenekelőtt Kína, de India, Japán, Dél-Korea, valamint a latin-amerikai és az öbölparti országok is. Az elmúlt években az Egyesült Államok is újra nagyobb figyelmet fordít az afrikai kontinensre, főként a megbízható energiaellátás biztosítása és a terrorizmus elleni küzdelem érdekében. Bár a lakosság 40 %-a továbbra is a szegénységi küszöb alatt él, Afrikát a fentiek miatt egyre kevésbé tekintik „reménytelen kontinensnek”, hanem egyre inkább „új határvidéknek”, amely fejlődési és üzleti lehetőségeket kínál.

2.2 Az elmúlt évtizedben az afrikai kontinensen folyamatosan történtek politikai jellegű újítások: az Afrikai Unió létrejötte, majd 2004–2009-es stratégiai tervének elindítása és új beavatkozási képességek kialakítása a konfliktusok megoldására; a regionális gazdasági közösségek megerősítése, A gazdasági fejlődést (NEPAD, Új Afrikai Fejlesztési Partnerség) és a kormányzást (afrikai páros ellenőrzési mechanizmus) elősegítő programok.

2.3 Mindezeknek a változásoknak köszönhetően, ahogyan azt Louis Michel biztos ⁽¹⁾ több ízben hangsúlyozta, az újonnan felélénkült nemzetközi érdeklődés Afrika iránt három fő irányban nyilvánult meg: a gazdasági érdekek, a biztonsággal kapcsolatos kérdések és az új hatalmi és geostratégiai érdekek tekintetében.

2.4 Gazdasági téren a kontinens természeti erőforrásaihoz – főként az energetikaiakhoz – való hozzáférésért és ezek ellenőrzéséért folytatott verseny mellett a figyelem az afrikai belső piacban rejlő hatalmas lehetőségek felé is fordult, amely az elmúlt években átlagban 6 %-os ütemben fejlődött, alacsony infláció és az államadósság jelentős csökkenésének örvendetes folyamata mellett.

⁽¹⁾ Lásd főként Louis MICHEL következő írását: „Afrique-Europe: l'indispensable alliance” (Afrika és Európa: az elengedhetetlen szövetség), Pro-manuscrite, CE, dic. 2007.

2.5 Kína mindkét területen határozott fellépésről és hosszú távú, strukturális beruházásokra való képességről tanúskodva ⁽¹⁾ módosította az afrikai országokkal az ötvenes években kialakított történelmi kapcsolatot. A kilencvenes évek közepe óta Kína, miközben továbbra is a fejlődő országok közötti dél-dél együttműködés fontosságát hangsúlyozza, nagyobb figyelmet fordít az Afrika által kínált gazdasági lehetőségekre, és szinte valamennyi afrikai országgal baráti kapcsolatokat alakított ki. Az új kínai koncepció kontinentális dimenzióját megerősítette az, hogy Peking létrehozta a kínai-afrikai együttműködési fórumot (Focac) ⁽²⁾, amelynek háromévente tartott csúcstalálkozója (2000: Peking, 2003: Addis Abeba, 2006: Peking, 2009 decemberében pedig a tervek szerint az egyiptomi Sharm el-Sheikh) kijelölték a Kína és az afrikai országok közötti kapcsolatok folyamatos fejlődésének ritmusát. A földrésszel kapcsolatos új kínai stratégiát a Kína afrikai politikájáról szóló „fehér könyv” ⁽³⁾ 2006. januári közzététele tette hivatalossá.

2.6 A helyzet elmúlt évtizedekhez képest bekövetkezett lényeges változása az Európai Uniót is arra ösztönözte, hogy vizsgálja felül Afrikával kapcsolatos politikáját. Ez a folyamat 2007 decemberében, Lisszabonban új, közös EU-Afrika stratégia elfogadásához vezetett, mellyel kapcsolatban az EGSZB terjedelmes, részletes véleményben fejthette ki álláspontját ⁽⁴⁾.

2.7 Míg Kínában és Európában újra megjelent az érdeklődés és a szándék az afrikai befektetések iránt, kérdések és elvárások merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy ezek a fontos szereplők a jövőben milyen módon határozzák meg kölcsönös cselekvési irányvonalait, mind a konkurenciára vonatkozó egyértelmű kilátások, mind a lehetséges együttműködési területek tekintetében. Figyelembe kell venni azt, hogy bár az EU és Kína abszolút értelemben Afrika első és harmadik kereskedelmi partnerének és külföldi befektetőjének számít, az utóbbi évtizedben Európa és Afrika gazdasági kapcsolatainak viszonylagos súlya csökkent, míg Afrika és Kína esetében drasztikusan nőtt ⁽⁵⁾.

2.8 Az Európai Bizottság, amelyet – az EP 2008 áprilisában e témában kiadott állásfoglalásából ⁽⁶⁾ kiindulva – aggaszt Kína

túlzott súlya Afrikában, az utóbbi két évben elmélyült gondolkodási folyamatot ⁽⁷⁾ indított el, amely kapcsolódik a bővített, számottevő konzultációs kezdeményezésekhez is annak érdekében, hogy megértsük a jelenleg zajló folyamatok hatásait és kidolgozzuk az EU-Kína-Afrika háromoldalú párbeszéd lehetséges irányvonalait.

3. A közlemény lényegi tartalma

3.1 A közlemény azt javasolja, hogy kutassák fel, melyek a legelőnyösebb eljárások az EU, Kína és Afrika közötti párbeszéd és paritásos együttműködés folyamatának megkönnyítésére. Az Európai Bizottság fő célkitűzése tehát a kölcsönös megértés ösztönzése és a közös, összehangolt cselekvések elfogadásának lehetővé tétele a stratégiai ágazatokban, a főként az afrikai intézmények által meghatározott prioritások mentén.

3.2 A közlemény pragmatikus és fokozatos megközelítéssel alapul, amely főként konkrét együttműködési intézkedésekre összpontosít Afrika stabilitásának és fejlődésének elősegítése céljából kulcsfontosságúnak tekintett ágazatokban. Ezek a következők:

— **Béke és biztonság Afrikában**, főként az Afrikai Unióval és Kínával az ENSZ keretében folytatott intenzívebb együttműködés céljából, a béke és a biztonság érdekében folyó afrikai építkezés fejlődésének ösztönzése és az Afrikai Unió békével kapcsolatos cselekvései irányítására való képességének erősítése érdekében.

— **Az afrikai infrastruktúrák támogatása**, amelyek a fejlődés, a befektetések és a kereskedelem gerincét képezik, a jobb összeköttetések és a regionális integráció érdekében, főként a közlekedés, a telekommunikáció és az energia területén.

— **A természeti erőforrások és a környezet fenntartható kezelése**, amely, amennyiben erősítjük az olyan kezdeményezésekkel fenntartott kapcsolatokat, mint az EITI (Extractive Industries Transparency Initiative, átláthatósági kezdeményezés a nyersanyag-kitermelő iparágak vonatkozásában), a FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade, az erdészeti tárgyú jogszabályok végrehajtására, a kormányzásra és kereskedelemre irányuló cselekvési terv) és a gyémántipar átláthatóságának biztosítására szolgáló Kimberley Process, átláthatóbb folyamatokat tesz lehetővé, és ösztönzi az éghajlatváltozás elleni küzdelem, valamint a fenntartható energiaforrások fejlesztésének támogatását célzó technológiatranszferek és beruházások növelését.

⁽¹⁾ Nem csak a természeti erőforrásokról, az infrastruktúrákról és a kereskedelemről van szó. Kínai vezető bankja, az Industrial Land Commercial Bank of China, 5 600 USA dollárral 20 %-os részesedést szerzett a Standard Bankban – amely egyben Afrika legnagyobb bankja is. Ez az eddigi legnagyobb, külföldi csoport által tett befektetés Afrikában.

⁽²⁾ Lásd a Focac hivatalos weblapját: www.focac.org/eng/

⁽³⁾ „Kína Afrika-politikája”, 2006. január 12., <http://www.focac.org/eng/zgdffzc/t463748.htm>

⁽⁴⁾ HL C 77., 2009.3.31., 148–156. o. „EU-Afrika stratégia”, előadó: Gérard DANTIN.

⁽⁵⁾ A Nemzetközi Valutaalap adatai alapján az EU és Afrika közötti kereskedelem 1995-ben az afrikai kereskedelmi cserék 45 %-át tette ki, majd 30 %-ra esett vissza, míg Kína jelentősége az 1995-ös neveltséges néhány százalékról mára 27 %-ra nőtt. 2008-ban a Kína és Afrika közötti kereskedelem 106,8 milliárd USD-s mértéket ért el. Így az előző évhez képest 45 %-os növekedéssel két évvel előbb, 2010-ben elérik a 2006-os pekingi csúcstalálkozón bejelentett 100 milliárdos célkitűzést. Lásd még *Az Európai Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma – A közlemény mellékletei*, SEC(2008) 2641 végleges.

⁽⁶⁾ *China's policy and its effect on Africa*, Ref. of the European Parliament: A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, az Európai Parlament 2008. márciusi állásfoglalása, előadó: Ana Maria GOMES.

⁽⁷⁾ Különös figyelemmel az Európai Bizottság 2007. június 28-án, több mint 180 afrikai politikus, szakértő és diplomata jelenlétében megtartott, „Partners in competition? The EU, Africa and China” (Versenypartnerek? Az EU, Afrika és Kína) című konferenciára.

— **Mezőgazdaság és élelmiszerbiztonság** – a cél az afrikai mezőgazdaság termelékenységének és termelési szintjeinek növelése, főként a mezőgazdasági kutatás és innováció, az állatorvosi ellenőrzések és az élelmiszerbiztonság által, a CAADP (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, Átfogó Afrikai Mezőgazdasági Fejlesztési Program) keretében.

3.3 Az Európai Bizottság szándéka szerint minden szinten (nemzeti, regionális, kontinentális szinten és az EU–Kína kétoldali együttműködés keretében) fejleszteni kell a párbeszédet és a konzultációkat annak érdekében, hogy a három fél politikai döntéshozói jobban megértsék egymás politikáit és koncepcióit, és ily módon konkrét együttműködési lehetőségeket alakítsanak ki. Ugyanakkor ez a folyamat a segélyek hatékonyságának növelését is lehetővé teszi, összhangban a 2005. márciusi Párizsi Nyilatkozattal, valamint a 2008 szeptemberében, Accrában megrendezett szeminárium következtetéseivel.

3.4 Az Európai Unió Tanácsa jóváhagyta az európai bizottsági közlemény főbb ajánlásait. Úgy véli, hogy a háromoldali párbeszéd hozzájárulhat „az Afrika és a nemzetközi közösség által a demokratizálódás, a politikai és gazdasági integráció, a jó kormányzás és az emberi jogok tiszteletben tartása érdekében tett erőfeszítések támogatásához”⁽¹⁾, és a konkrét intézkedésekre irányuló javaslatok alaposabb megvizsgálását ajánlja.

3.5 Az EGSZB azonban aggodalommal és csalódottan állapítja meg, hogy még sem Kína, sem az Afrikai Unió nem foglalt hivatalosan állást az EU által javasolt háromoldali párbeszédéről. Az Afrikával való együttműködés – a tárgyalt közleményben szereplő javaslat ellenére – nem szerepelt a legutóbbi EU–Kína csúcstalálkozó témái között⁽²⁾. Egyelőre tehát nincs konkrét jele annak, hogy Kína és az Afrikai Unió kész lenne az EU javaslatának elfogadására.

4. Pozitív elemek

4.1 A közlemény több értékes és pozitív elemet tartalmaz, különösen a következőket:

— a párbeszéd alapuló megközelítés, amelyet a csere elve jellemez, és illeszkedik a donorok és a legfontosabb érdekelt felek közötti összhangra irányuló szükséges politika kereteibe,

— a négy bizonyosan stratégiai jelentőségű és nagy operatív jelentőséggel bíró ágazat meghatározása során mutatott pragmatizmus,

⁽¹⁾ Lásd az „Általános ügyek és külkapcsolatok” Tanács 2008. november 10-i, 2902. sz. ülésének következtetéseit.

⁽²⁾ 11. EU–Kína csúcstalálkozó, Prága, 2009. május 20., közös sajtóközlemény.

— az ilyen jellegű, a sokadik költséges többoldali struktúra bevezetése helyett a már létező struktúrák bevonására törekvő háromoldali együttműködés létrehozása során javolt fokozatosság.

4.2 A második pontot illetően nem kérdéses, hogy a három meghatározott ágazat kulcsfontosságú az afrikai kontinens fejlődése szempontjából, csakúgy, mint – bár más módozatokkal – a Kína–Afrika és Európa–Afrika kétoldali kapcsolatrendszer terén.

4.3 Bizonyos konfliktusok újbóli megjelenése és a már elkezdődött békefolyamatok törekvősége, valamint a fundamentalizmus új formáinak megjelenésével és/vagy az olyan területekkel kapcsolatos kockázat, amelyekben a terrorizmus bázisai jöhetnek létre, kiemelten fontossá teszik az együttműködést a béke és a biztonság megőrzésének és előmozdításának céljából. Kiemelt figyelmet kell fordítani a béke és a biztonság megvalósítása céljából folyó afrikai építkezés és az Afrikai Unióban a béke megőrzése érdekében végzett tevékenységek kapacitásépítés, képzés, logisztikai és/vagy gazdasági segítség formájában történő támogatására.

4.4 A béke és a biztonság megőrzésére és előmozdítására vonatkozó együttműködésnek azonban a fegyverszállítás és -kereskedelem szabályairól szóló külön párbeszédre is gondoskodnia kellene, főként ha a vevők olyan kormányok és nem állami fegyveres csoportok, amelyek folyamatban lévő konfliktusokban vesznek részt, és/vagy súlyosan megsértik az emberi jogokat⁽³⁾. A Kína–Európa–Afrika háromoldali jelentésben így szerepelne ez a téma, amelyről az ENSZ-ben már viták folynak.

4.5 Az európai együttműködés által hosszú ideje elfeledett, infrastruktúrába történő beruházások ismételt hangsúlyozása – amelyek viszont a kínaiak afrikai megközelítésének központi tengelyét képezik – két okból bírnak stratégiai jelentőséggel. Először is, a megfelelő infrastruktúrára azért van szükség, hogy biztosítsák a nyersanyagokhoz, illetve az afrikai piacokra szánt termékekhez történő hozzáférést és ezek szállítását, valamint az afrikai társadalmi és gazdasági fejlődés számára döntő fontosságú konkrét és hatékony regionális integrációt. Az infrastruktúrák javítása vagy teljesen újonnan történő létrehozása egyértelmű prioritás számos afrikai kormány számára, és nem függhet továbbra is kizárólag a helyi finanszírozási forrásoktól és a pénzügyi fenntarthatóságtól⁽⁴⁾.

4.6 A környezet fenntarthatóságának és a természeti erőforrások kezelésének fontossága már önmagában is egyértelmű, nemcsak az éghajlatváltozás nemzetközi összefüggésében, hanem a kontinens természeti erőforrásainak (különösen ásványkincseinek és energetikai forrásainak) kitermelésével, szállításával és felhasználásával kapcsolatos szempontok tekintetében is.

⁽³⁾ Lásd az Európai Parlament már idézett jelentését és állásfoglalását: A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, az Európai Parlament 2008. márciusi állásfoglalása, előadó: Ana Maria GOMES.

⁽⁴⁾ Lásd az Afrikai Unió XII. csúcstalálkozójának vitáit és következtetéseit, amelyre 2009. január 26. és február 3. között került sor Addis Abebában, és amelynek központi témája „Az afrikai infrastruktúrák fejlesztése” volt, vö. www.africa-union.org

4.7 Az elmúlt években elsősorban azoknak a telephelyeknek a környezeti és munkafeltételeiről folyt vita, amelyeket Afrikában működő kínai vállalkozások üzemeltetnek, vagy kapcsolatban állnak velük, amint ezt részletesen dokumentálta az African Labour Research Network (Afrikai Munkaügyi Kutatások Hálózata) egy tanulmánya⁽¹⁾. Arról sem szabad azonban megfeledkezni, hogy ezek a megfontolások számos európai vagy multinacionális vállalattal kapcsolatban is felmerülnek. A nemzetközi normák tiszteletben tartásának, valamint az afrikai kormányokkal aláírt szerződések megkötésére és alkalmazására vonatkozó átláthatóságnak a problémája⁽²⁾ Kínát, Európát és Afrikát ugyanúgy érinti, ezért a természeti források és a környezet fenntartható kezeléséről, valamint az afrikai infrastruktúrák támogatásáról folyó háromoldalú párbeszédnek erre a problémára feltétlenül ki kellene terjednie.

4.8 Üdvözlendő, hogy elismerték a mezőgazdaság és az élelmiszerbiztonság központi szerepét mind a legfontosabb donorkok, mind az afrikai földrészsel kapcsolatos közös stratégia prioritásai között. Ennek a figyelemnek azonban sürgősen konkrét lépésekben kell megnyilvánulnia, amelyek hosszútávú érezetikus hatásokat, és a vidékfejlesztés egészét érintik. A két előző területhez hasonlóan az EGSZB ezzel kapcsolatban is hangsúlyozza a szociális partnerek – gazdálkodói szervezetek, szakszervezetek (mind a bányászati, mind az infrastruktúra-szektorban) vagy vállalati képviselők – bevonásának fontosságát.

4.9 Ebben a vonatkozásban azt is érdemes figyelembe venni, hogy az öt afrikai régió gazdálkodói szervezeteinek a Coldiretti nevű olasz mezőgazdasági szervezet által a közelmúltban Rómában szervezett csúcstalálkozója megkongatta a vészharangot amiatt, hogy olyan országok, mint Dél-Korea, Kína, az Egyesült Arab Emírátsok, Szaúd-Arábia és Japán, egyre több mezőgazdasági földterületet szereznek Afrikában és más fejlődő országokban, saját élelmiszer-ellátásuk és a bioüzemanyag-termeléshez szükséges erőforrások biztosítása érdekében.⁽³⁾

4.10 Az élelmiszerbiztonsági együttműködés alapján párbeszédet lehetne kezdeni más, releváns témák vonatkozásában is, amilyen például a millenniumi fejlesztési célkitűzések betartása, a legsérülékenyebb csoportok védelme, valamint az egészségvédelem. Ez utóbbi téma tekintetében megkülönböztetett figyelmet kellene fordítani a három nagy pandémia (malária, HIV/AIDS és tuberkulózis) elleni küzdelemben alkalmazandó közös stratégiák meghatározására⁽⁴⁾ – e betegségek vonatkozásában már többoldalú nemzetközi együttműködés folyik.

4.11 Ami az afrikai intézmények szerepét illeti a háromoldalú párbeszéd folyamatában, az Afrikai Unió központi szerepe – a regionális gazdasági szervezetek és az egyes országok mellett –, teljes mértékben üdvözlendő. Az is fontos, hogy az EU és Kína közötti éves párbeszédbe bekapcsolódhat az AU (Afrikai Unió) trojka, ahogyan az az elképzelés is figyelemreméltó, hogy az Afrikai Unió Addis Abeba-i Bizottsága közvetítő szerepet kapna a rendszeres háromoldalú konzultációkban. Ezek az előrelépések összhangban vannak annak szükségességével – amit az EU–Afrika stratégiáról kidolgozott véleményében⁽⁵⁾, az EGSZB már hangsúlyozott –, hogy az afrikai intézmények konkrét felelősséget vállaljanak annak érdekében, hogy megerősítsék szuverenitásukat és legitimitásukat, és valóban kiegyensúlyozott partnerségek alakulhassanak ki. Ügyelni kell azonban arra, hogy ezeket a prioritásokat az Afrikai Unió is magáénak tartsa, és hogy ezek minél előbb konkrét cselekvési tervekben öltsenek testet.

4.12 Annál is inkább fontos az EU, Kína és Afrika közötti háromoldalú párbeszédre törekedni, mivel Peking óriási vonzerőt gyakorol a kontinensen. Számos afrikai kormány szemében Kína követendő példának tűnik, mivel egyetlen emberöltő alatt sikerült megszabadulnia a szegénységtől, legyőzni a betegségeket és vezető szerephez jutni a nemzetközi szinten. Kína elsősorban a vidéki területeken vívta meg szegénység elleni csatáját, a hangsúlyt a fejlődésre és a mezőgazdasági termelékenység növelésére helyezve, és ez a stratégia az afrikai országok számára is előnyös lehetne⁽⁶⁾. Kína vonzerejét ugyanakkor az is növeli, hogy nem cipeli a gyarmati örökség terheit, továbbra is fejlődő országgént határozza meg magát, és elutasítja a donor és kedvezményezett közötti viszony elvét, amely hagyományosan inkább az OECD által alkalmazott megközelítésre jellemző. Ezek a vonások, valamint az, hogy bőségesen állnak rendelkezésre befektetésre fordítható vagy az afrikai partnerkormányoknak kölcsön formájában folyósítható összegek, Afrikával fenntartott kapcsolataiban nyilvánvaló előnyt jelentenek Kína számára.

5. Negatív elemek

5.1 A kínai–afrikai kapcsolatoknak ugyanakkor negatív elemei is vannak, amelyek aggasztják a külső megfigyelőket, és amelyeket meg kellene vitatni az Európai Bizottság által javasolt háromoldalú együttműködés folyamatának keretében.

⁽⁵⁾ HL C 77. 2009.3.31., 148–156. o., már idézve.

⁽⁶⁾ A megművelhető földterületek mindössze 7%-ával rendelkező Kína a világ népességének 22%-át látja el élelmiszerrel, lényegében megnyerte a csatát a szélsőséges szegénység, az írástudatlanság, valamint a legpusztítóbb betegségek és járványok ellen, és csökkentette a csecsemőhalandóságot. Martin Ravallion: *Are there lessons for Africa from China's success against poverty?* (Afrika tanulhat-e Kína szegénység elleni küzdeleméből?) Világbank, Policy Research working paper n°4463, Jan 2008) szerint Afrika fontos tanulságokat vonhatna le a kínai fejlődés fő elemeinek gondos elemzéséből. Lásd a 2. mellékletet.

Lásd ezenkívül R. SANDREY, H. EDINGER: *The relevance of Chinese agricultural technologies for Afrikan smallholder farmers: agricultural technology research in China* (A kínai mezőgazdasági technológiák jelentősége az afrikai mezőgazdasági kistermelők számára: a mezőgazdasági technológiai kutatás Kínában), Centre for Chinese Studies, Stellenbosch Egyetem, 2009. április, <http://www.ccs.org.za/downloads/CCS%20China%20Agricultural%20Technology%20Research%20Report%20April%202009.pdf>

⁽¹⁾ A. Yaw Baah – H. Jauch, *Chinese investment in Africa: A Labour Perspective*, ALRN, 2009. május <http://www.fnv.nl/binary/report/report2009-chinese-investments-in-africa-tcm7-23663.pdf>

⁽²⁾ Lásd ezzel kapcsolatban a Tax Justice Network „Breaking the curse: how transparent taxation and fair taxes can turn Africa's mineral wealth into development” című jelentését, amelyet 2009. március végén tettek közzé, és az alábbi címen tekinthető meg: http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa_0903_breaking_the_curse_final_text.pdf

⁽³⁾ Az említett szervezetek szerint egyedül 2008-ban 7,6 millió hektár értékesítésére került sor, és Kína számos afrikai országgal írt alá mezőgazdasági megállapodást. Lásd: http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314_09.htm Lásd ezenkívül L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley: *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. FAO-IFAD-IIED, 2009. május.

⁽⁴⁾ HL C 195., 2006.8.18., 104–109. o., *Afrika mint szükséges prioritás: az európai civil társadalom nézőpontja*, előadó: Adrien BEDOSSA.

5.2 Kína növekvő afrikai jelenléte nem mentes a homályos elemektől, kezdve azzal, hogy a helyi kormányok és a városi elíttek ismét előtérbe kerültek, ennek következtében pedig az afrikai magánszektor aggasztóan marginalizálódott, veszélybe kerültek az afrikai szakszervezetek által kiharcolt szerény szociális vívmányok, és a helyi munkavállalók munkakörülményei igen kedvezőtlenek. Az egyenlőségen alapuló, valódi partnerségi kapcsolatnak lehetővé kellene tennie, hogy a három fél – az EU, Kína és Afrika – a legvitatottabb elemeket, illetve azokat a kérdéseket is napirendre tűzhesse, amelyeket eltérően értékelnek, illetve amelyekkel kapcsolatban különféle aggodalmaknak adnak hangot.

5.3 Ha az Európai Bizottság által javasolt négy együttműködési területet összehasonlítjuk a Lisszabonban elfogadott Európa–Afrika stratégiai cselekvési terv nyolc, kiemelt fontossággal kezelt pontjával⁽¹⁾, feltűnik, hogy a közleményből hiányoznak olyan fontos témák, mint a demokratikus kormányzás, az emberi jogok és a tisztességes munka. Az EU nagyobb összhangot érne el a lisszaboni stratégiával, valamint a 2000. évi, az EU és az AKCS-országok közötti kapcsolatokat szabályozó cotonoui megállapodással⁽²⁾, ha ezeket a kérdéseket – a civil társadalom szerepével együtt –, ismét szerepeltetné a háromoldalú párbeszéd témái között.

5.4 Az EU és Kína eltérő stratégiát alkalmaz Afrikával kapcsolatban. Míg az EU segélyeinek nagy részét adományok formájában nyújtja, egyre szigorúbb politikai feltételek alapján (a demokratikus szabályok, az emberi jogok és az ILO-egyezmények tiszteletben tartása, a korrupció elleni küzdelem és a jó kormányzási gyakorlatok ösztönzése, valamint a civil társadalom bevonása), a szegénység mérséklésének érdekében, Kína általában kedvezményes feltételekkel kölcsönököt ad, nagyrészt infrastruktúra építésére. A garanciát a természeti erőforrások kiaknázására vonatkozó hosszú távú szerződések jelentik. Ezenkívül a kínai kölcsönök gyakran kínai vállalatok, áruk, sőt, néha munkaerő igénybevételéhez vannak kötve, „árúkapcsolásos segély” formájában, amelyet az OECD országai már többnyire nem alkalmaznak. Végül az OECD versenytárgyalásokra vonatkozó szabályai számos esetben maguk is a feltörekvő országok – mindenképp Kína – társaságainak kedveznek.

5.5 A kínai megközelítést általában előnyben részesítik az afrikai vezető osztályok, mert nem támaszt feltételeket, és a folyamatot nem lassítja le az európai bürokrácia. Kettős kockázattal jár azonban: nagyarányú, hosszú távon fenntarthatatlan következményekkel fenyegető eladósodáshoz vezethet, és súlyosbíthatja az egyes országok gazdaságának a monokultúráktól és azok exportjától való függését, mely utóbbi pedig a nemzetközi piacok áringadozásainak van kitéve.

⁽¹⁾ Béke és biztonság; demokratikus kormányzás és emberi jogok; kereskedelem, regionális integráció és infrastruktúrák; partnerség a millenniumi fejlesztési célok eléréseért; energia; éghajlatváltozás; migráció, mobilitás és foglalkoztatás; tudomány, információs társadalom és területfejlesztés.

⁽²⁾ Lásd a 9. cikk 1. bekezdését.

5.6 Európa, miközben továbbra is Afrika legfontosabb gazdasági és kereskedelmi partnere, azon fáradozik, hogy egységesen lépjen fel, és hogy valódi koherenciát alakítson ki és tartson fenn politikái között, fejlődési, kereskedelmi, külpolitikai és biztonsági téren egyaránt. A helyszínen számos tényező akadályozza az egyes tagállamok intézkedéseinek összehangolását, ami csökkenti ezek hatását és a hatékonyságát.

6. Néhány további probléma

6.1 A már említett politikai és nemzetközi munkajogi feltételeken kívül, amelyeket az EU az Afrikához fűződő kapcsolataiban érvényesít, más – az egyes afrikai kormányok által kiemelt – tényezőkben is különbözik az Európa és Kína által alkalmazott megközelítés:

— az EU és az afrikai országok közötti kapcsolatokban a gazdasági partnerségi megállapodások (GPM) kötésére irányuló tárgyalások során megjelent különféle problémák, amelyekkel ellentétben áll a kínai piac afrikai áruk előtti fokozatos és nagy publicitást kapott, vámmentes megnyitása (e termékek száma a 2006-os 190-ről 2010-re várhatóan 440-re nő),

— a kínai kormány erőteljes, hangsúlyozott kötelezettségvállalása az infrastruktúra, iskolák, kórházak és középületek építése területén, szemben a korábbi európai akciók – gyakran csak részben elkészült – projektjeivel,

— Kína lényegesen konkrétabb válasza az oktatás és a szakképzés területén a mezőgazdasági, orvosi, tudományos és kulturális szektorban; az afrikai diákok előtt számos lehetőség kínálkozik, hogy kínai egyetemeken és képzési központokban folytathassanak tanulmányokat,

— bőséges kínálat – a termékek biztonságára vonatkozó nemzetközi normákat egyes esetekben kevésbé tiszteletben tartó, a közegészségügyre és a környezetre súlyos következményekkel járó –, kínai eredetű árukból, amelyek fokozatosan az egész kontinens piacait és otthonait elárasítják, gyakran igen károsan hatva bizonyos helyi termelési ágazatokra, kezdve a textillel⁽³⁾.

6.2 A jelenlegi nemzetközi gazdasági és pénzügyi válsággal kapcsolatban azon is el kellene gondolkodni, hogy Afrikát ez hogyan érintheti⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Ezzel kapcsolatban lásd a Világbank 2007-es érdekes jelentését, „Africa's Silk Road” címmel.

⁽⁴⁾ Ezzel kapcsolatban lásd *A fejlődő országok támogatása a válság kezelésében* című közleményt, COM(2009) 160 végleges, valamint az EGSZB jelenleg készülő véleményét erről a dokumentumról.

A globális recesszió hatásai, az export visszaesése, számos piac protekcionista bezáródása, valamint sok nyersanyag árának csökkenése aggasztó helyzetet teremt, így veszélybe kerülhetnek az elmúlt évtized eredményei, például az adósságállomány és az állami deficit csökkenése, az infrastruktúrába történő beruházások növekedése és az ezekkel kapcsolatos verseny, vagy az adórendszerek tökéletesítése, valamint a nemzeti termelési struktúrák diverzifikálódására irányuló erőfeszítések.

6.3 Kína a válság közepette a közelmúltban valamennyi kötelezettségvállalását megerősítette, sőt növelte, mind a segélyek és kölcsönök, mind a beruházások terén ⁽¹⁾. Az EU igyekszik tiszteletben tartani kötelezettségvállalásait, de 2009-ben néhány tagállam már drasztikusan csökkentette a kétoldalú pénzügyi forrásokat és kötelezettségeket, a 2010-re vonatkozó kilátások pedig hasonlóak vagy még rosszabbak, holott – ahogyan ezt minden közelmúltbeli csúcstalálkozón leszögezték –, új forrásokra lenne szükség.

6.4 Az Európa és Afrika, illetve Kína és Afrika közötti kapcsolatok tekintetében egyre inkább előtérbe kerülnek bizonyos migrációs jelenségek. Ezeket eddig kevésbé tanulmányozták, különösen a kínai polgárok afrikai országokba történő érkezését. Ha tanulmányozni kezdenék ezeknek az áramlatoknak a formáit és kiterjedését, valamint a köztük levő esetleges kapcsolatokat, az elősegíthetné annak megértését, hogy milyen hatással lehetnek Afrika fejlődésére.

Készült Brüsszelben, 2009. október 1..

6.5 Végül meg kell említeni a civil társadalom részvételének bonyolult kérdését, amely nemcsak az európai fél számára rendkívül fontos ⁽²⁾, hanem immár az Afrikával való partnerségi kapcsolatok szerves, lényeges elemévé vált, különösen a cotonoui megállapodás óta. Úgy tűnik, hogy ez a tényező nem játszik lényeges szerepet a Kína és Afrika közötti kapcsolatokban, sem a Peking és az egyes országok közötti kétoldalú kapcsolatokban.

Az Európai Bizottság által említett négy szektor valóban alkalmas valamennyi nem állami szereplő – mindenekelőtt a munkaadók, a szakszervezetek, valamint a gazdálkodói, fogyasztóvédelmi szervezetek és a nőszervezetek – széles körű és strukturált bevonására. Az afrikai társadalmakban, valamint a gazdasági fejlődésben és a politikai kapcsolatokban betöltött szerepük, amelyet a loméi és a cotonoui megállapodás által elindított folyamat sikere következtében elismerés övez, és egyre növekszik, veszíthet jelentőségéből, és ismét marginalizálódhat, ha a két- és háromoldalú párbeszéd kormányközi szinten maradnak. Ezt a szerepet döntő fontosságú tényezőként minél jobban ki kellene használni, és új lendületet kellene adni neki.

6.6 Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy a vizsgált közlemény egyáltalán nem említi meg ezt a kérdést, sem pedig a szociális partnerek és általánosságban a nem állami szereplők részvételének konkrét lehetőségét a javasolt folyamat keretében.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI

⁽¹⁾ Lásd a Hu Csin-tao elnök négy afrikai országban (Mali, Szenegál, Tanzánia és Mauritius) 2009 február közepén tett látogatása során tett kötelezettségvállalásokat.

⁽²⁾ HL C 110., 2006.5.9., 68–74. o., „Az EU és Kína kapcsolata: a civil társadalom szerepe”, előadó: Sukhdev SHARMA.