

# Joó Zsófia

# Rómától Lisszabonig

Az integrált Európa XXI. századi Afrika-politikája és előzményei

**A**frika mozgásban van. Helyzetének nemzetközi szintű megismerése sokat javult az elmúlt években, így láthatóvá váltak a tényleges változások a kontinensen. Ilyen például az Afrikai Unió (AU) és a NEPAD<sup>1</sup> létrejötte, a REC<sup>2</sup> megerősített szerepe, valamint a politikai vezetők új generációjának megjelenése. Mindez nemzetközi szintű garanciájává válhat Afrikának a fejlett országokkal való kapcsolatában.

Ezekre a változásokra fel is figyelt a világ: számos régió „veszi észre” a fekete kontinentet. Ennek eredménye India nagyfokú gazdasági szerepvállalása, a 2004. óta folyamatosnak nevezhető USA-Afrika kereskedelmi találkozók sora, valamint a sikeresen zárt első kínai-afrikai csúcstalálkozó. A jövőre nézve biztatóan hangzik a 2008-ban először megrendezésre kerülő Japán-Afrika csúcs, továbbá a Dél-Dél tengely erősítésére szerveződő tárgyalássorozat Brazília, Venezuela, és a Dél-Afrikai Köztársaság között is példája annak, hogy Afrika végre elindulhat a globális szintű integráció útján.

Ezalatt az Európai Unió (EU) is széles körű kereskedelempolitikai és segélyezési kapcsolatrendszer épített ki a világ fejlődő országaival, elsősorban Afrikával.

Írásomban az EU Afrika-politikáját vizsgálom, mert ez a stratégia – kiegészítve és összefonódva más régiók terveivel – átmeneti vagy akár végleges vagy átmeneti megoldást is jelenthet Afrika problémáira.

## A XX. SZÁZAD: RÓMAI SZERZŐDÉS ÉS A LOMÉI KONVENCIÓK

### A Római Szerződés és Afrika

**A**z Európai Közösség (EK) a kereskedelempolitikai kedvezmények révén nyújtott közvetett segítség mellett közvetlen támogatásokkal is hozzájárult a fejlődő országok gazdasági gyarapodásának elősegítéséhez. E tevékenységeket elsőként a Római Szerződés<sup>3</sup> szabályozta, „Fejlesztési együttműködés” cím alatt a 111. és 112. cikkben. A fejlesztési együttműködés fő célja a fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés támogatása, a fejlődő országok világ-gazdasági integrációjának elősegítése és szegénységük leküzdése volt. Hangsúlyozta, hogy az EK tevékenysége csak kiegészíti, nem pedig helyettesíti a tagországok által kialakított támogatási politikákat. Az EK, illetve tagországainak szerepvállalása



Fotó: Molnár Krisztián

már ekkor igen jelentős a fejlődő országok segélyezésében: globális szinten Európa a „legbőkezűbb adakozó”: a segélyek fele tőle származott.

A Római Szerződés 131–136. cikkei foglalkoztak az EK-tagországok egykori gyarmataival kialakítható társulás lehetőségével. Eredetileg a társulás jogcímét elsősorban a korábbi francia gyarmatokkal kialakítandó szorosabb kapcsolatok érdekében hozták létre, de később, az EK bővülésével az egykori brit, spanyol és portugál területek is bekerültek ebbe a viszonyrendszerbe. Eredetileg 18 fejlődő ország tartozott az AASM<sup>4</sup> elnevezésű csoportba. Az első két megállapodást (az I. és II. Yaoundéi Konvenciót<sup>5</sup>) Kamerun fővárosában 1963-ban és 1969-ben írták alá a 18 országgal. Ezek a megállapodások kereskedelmi kedvezményeket és segélyeket biztosítottak a résztvevő fejlődő országok számára: behozatali könnyítéseket kaptak néhány mezőgazdasági termék számára és megnyílt előttük a közösségek piaca. (Horváth 2005:637)

A gyakorlatban azonban a társulás nem váltotta be a hozzá fűzött (afrikai) reményeket. Ez a státusz nem hordozott magában egyenlőtlenséget és valódi partnerséget, hanem Európából induló – európai praktikussághoz igazodó – reformterveket tartalmazott csupán, melyekben Afrika nem aktív, hanem passzív aktor volt.

## A Lomé-i Konvenciók

**A** Lomé-i Konvenciók kereskedelmi és segélyezési megállapodások sorozata az EK és 70 ACP<sup>6</sup> ország között (a kedvezményekben tehát nem csupán afrikai, hanem karibi és Csendes-óceáni országok is részesültek), melyet először 1975. februárjában írtak alá Lomé-ban.

Az első megállapodás (Lomé I. 1975.) célja egy új együttműködési keret kialakítása volt az EK és a fejlődő ACP országok, főleg a volt brit, holland, belga és francia gyarmatok és az EK majd az EU között. Két fő szempontja volt: a megállapodások értelmében az ACP-országok EK-ba irányuló ipari és mezőgazdasági exporttermékeinek döntő többsége elől eltörölték a vámokat – egyedül a közös agrárpolitika által szabályozott mezőgazdasági termékek számára versenyt támaszto import előtti akadályokat nem számolták föl. Preferált termékek első sorban a cukor és a marhahús voltak. A konvenció másik lényeges eleme a fejlesztési segélyek nyújtására vonatkozó kötelezettségvállalás volt: az EK 3 milliárd dolláros összeget fordít az ACP országokbeli befektetésekre és segélyezésére. Lomé I-et 46 ACP ország írta alá.

A konvenciót háromszor újították meg és tárgyalták újra. Lomé II (1981. január- 1985. február) értelmében a befektetésre és segélyre szánt összeget 5.5 milliárdra emelték. Lomé III kereskedelmi rendelkezései (1985. márciusában, 1986. májusában) segélyezési programot léptettek hatályba, melyek értelmében az ACP országoknak juttatott összeg 8.5 milliárdosra nőtt, és innentől a vidéki és mezőgazdasági fejlesztések támogatása nagyobb hangsúllyal szerepel a programok között. A negyedik konvenciót 1989. decemberében írták alá. Rendelkezései lefedték a tíz évet 1990. és 1999. között. Döntés született a segélyezési és befektetési keret 12 milliárdosra bővítéséről 1995-ig. Lomé IV-et 70 ACP ország írta alá.

A Lomé-i fejlesztéseket nagyrészt az EDF-ből<sup>7</sup> biztosították, a befektetések az Európai Beruházási Bank segítségével folytak.

Két új eljárás, a Stabex<sup>8</sup> és a Sysmin<sup>9</sup> lépett hatályba, melyek célja az APEC országok kárpótlása volt a mezőgazdasági és ásványi cikkek kedvezőtlen árfolyam-ingadozásai miatt.

2000. júniusában, 25 évvel az első Lomé-I Konvenció aláírását követően egy új kereskedelmi és segélyezési egyezmény született az EU és 71 ACP ország között. A Lomé IV-et felváltó megállapodást Cotonou-ról, Benin fővárosáról – itt írták alá a szerződést – nevezték el.

## A COTONOU-I PARTNERSÉGI MEGÁLLAPODÁS

**A** Megállapodás 2000. júniusában jött létre a EU 15 tagállama és 79 ACP ország között. Miként minden társulási szerződés, a Cotonou-i Megállapodás is az Európai Parlament hozzájárulásával lépett hatályba, 2003. április 1-én. A csupán 5 vagy 10 évig érvényes korábbi szerződésektől eltérően hosszú távra, 20 esztendőre kötötték.

Életbelépését tekintve Cotonou már a XXI. századhoz köthető, mégis csak „előfutára” az EU új Afrika-stratégiájának. Meghatalmítja ugyan a Római Szerződésben foglalt úgynevezett társulási formát és a Lomé-i támogatási rendszert, viszont még hiányzik belőle az a sokoldalúság, egység és új megközelítés, ami a későbbi évek politikájára jellemző lesz.

A kétpólusú világtrend megszűnése arra kényszerítette Európát, hogy más ideológiát találjon az afrikai segélyezési programok folytatásához. A „kommunista veszély” megszűnésével új érvek keltek a tagállamok és a lakosság ösztönzéséhez: így kerültek a politikai szempontok helyére a demokrácia-védelem, szegénység elleni harc és az emberi jogok védelmének eszméi.

Ennek értelmében deklaráltak megjelentek az EU Afrika-politikájában más, új politikai-társadalmi követelmények. Ilyenek az éhezés elleni harc, demokrácia, joguralom tisztelete, megfelelő politikai vezetés fontossága, gazdaság és infrastruktúra korszerűsítése, valamint az elmaradt területek felzárkóztatása.

A Megállapodás szerint az EU 2001-2005 között 13,5 milliárd eurót folyósít az aláíró ACP országoknak az EDF-en, továbbá 1,7 milliárd eurót az Európai Beruházási Bankon keresztül (Horváth 2005:126).

A Cotonou-i Megállapodás célja – az előző egyezményekhez hasonlóan – a fenntartható fejlődés támogatása és az ACP országok integrálása a világgazdaságba. Mégis sokkal szélesebb spektrumú a hagyományos fejlesztési kompetenciáknál, mint a korábbi megállapodások Európa és Afrika között: a fejlesztési stratégiák és a szegénység elleni harc mellett a politikai párbeszéd áll a Cotonou-i egyezmény középpontjában.

Legfontosabb alapelvei ennek megfelelően:

- egyenlő jogú partnerség a fejlesztési politika kidolgozásában (az egyes országok maguk szabhatják meg, hogy társadalmuk és gazdaságuk hogyan fejlődjön)
- párbeszéd és kölcsönös kötelezettségek (a megállapodás nem csak közvetlen és közvetett anyagi segítséget takar, hanem a szerződő feleknek magukra kell vállalni bizonyos kötelezettségeket is – például az emberi jogok tiszteletben tartását –, melyek betartását folyamatos párbeszéd és ellenőrzés vigyázza)

- heterogenitás és testreszabottság (az egyezmény igazodik az egyes országok fejlettségi szintjéhez, társadalmi berendezkedéséhez, gazdasági tulajdonságaihoz, szükségleteihez és hosszútávú fejlesztési stratégiájához stb.)

Politikai szempontból a Cotonou-i Megállapodás szorosabb együttműködésre törekszik az EU és az ACP országok között. Ezért kulcsfontosságú a folyamatos politikai párbeszéd, mely eddig mellőzött dimenziókra is kiterjed. Ilyenek többek között a fegyverkereskedelem felszámolása, migráció, béke és biztonság, valamint az emberi jogok védelme.

Az igazságos kormányzás elve is kiemelt szerepet kap a Megállapodásban. Az erőszak és korrupció – amely a fejlődés lassulásához vagy teljes leállásához vezethet – elleni határozott fellépés alapeleme az adott ország és az EU stratégiájának. A Megállapodásban foglaltaknak megfelelően súlyos korrupció vagy megvesztegetések maguk után vonhatják a segélyezés felülgészését (Brown 2002)

A Cotonou-i elvek szükségszerűek és egyben igen hangzatosak, a gyakorlatban mégis nehezen megvalósíthatók. Nem csupán a konkrét programok véghezvitele okoz nehézséget, vannak sokkal elméletibb, elemibb gondok is: önmagában maga az „állam” – mint fogalom és mint intézmény – elég képlékeny Afrikában. Semmiképpen nem beszélhetünk itt az európai államdefinícióról, hiszen a határok, a nemzetségek, maguk az etnikai viszonyok is gyakran tisztázatlanok (vagy legalább is a nemzetközi állampolitikai elgondolások mentén nem kezelhetők). Kevés az olyan központi kormányzat, amely az ország teljes területén elismert és elfogadott. Így pedig nehéz az európaiak által javasolt – és ott működőképes – struktúrákat alkalmazni.

Mindezek ellenére, a Cotonou-i Partnerségi Megállapodás új lehetőségeket, távlatokat nyitott az euroafrikai kapcsolatokban, melyek az ezredforduló után tovább fejlődhetnek.

## A XXI. SZÁZAD ÚJ STRATÉGIÁJA

**B**ár az XX. századi fejlesztési programok és megállapodások jó irányba mutatónak nevezhetők, mégsem sikerült Afrika igazi problémáit – még csak átmenetileg sem – megoldani. Az ezredfordulóra nem tűnt el az éhezés, a szegénység, a korrupció és a gazdasági lemaradás. Szükségessé vált tehát az „Afrika-kérdés” globális szintű felülbírálatá és átértékelése – ezt pedig maguk az afrikai vezetők is látták. Ez a szellemiség nyilvánul meg a Kairói Deklaráció<sup>10</sup> legelső pontjában is:

„Évszázadokon keresztül léteztek kötelékek Afrika és Európa között. [...] Az új és gyors globalizációs trend fényében úgy döntöttünk, hogy – kölcsönös érdekeinknek megfelelően – meg-erősítjük ezeket a kötelékeket, hogy ez mindkét régió előnyére

váljon. Célunk egy új stratégiai dimenzió kialakítása [...] a XXI. századra az egyenlőség, tisztelet, szövetség és együttműködés szellemében”.<sup>11</sup>

Afrika helyzetének komolyságát Európa is felismerte. Az EU egy új, átfogóbb programot dolgozott ki, mely a XX. század eredményein alapul, de megannyi újítást, fejlesztést is önmagában hordoz. Javier Solana az új stratégiáról írt közleményében (Brüsszel, 2005. november 21.) így fogalmazta meg a felülvizsgálat fontosságának okait:

- Az előző politikák kudarcai és hiányosságai (megduplázódott a napi egy euró alatti bevételből élők száma, valamint továbbra is jellemzőek a konfliktusok és a krónikus instabilitás Afrika egyes részein).
- Bátorítani kell minden Afrikából kiinduló kezdeményezést (az AU létrehozása, és folyamatos működése mutatja az afrikaiak szándékát kontinensük problémáin való változtatás felé).
- Változások történtek az EU-n belül (figyelembe kell venni, hogy nemcsak Afrika, hanem maga az EU is átalakult az utóbbi években, hiszen 2005-re már 25 tagú szervezeté nőtte ki magát. Ez fokozta az EU potenciális politikai és gazdasági hatását, azonban a tagállamok megnövekedett száma egyben kihívást is jelent az transzkontinentális segítségnyújtás tekintetében).
- Azokra a kihívásokra, melyekkel az EU az elkövetkező 10-15 évben szembesül majd – migráció, energia, politikai iszlám, terrorizmus és klímaváltozás – Afrikában is fel kell készülni.
- A figyelem középpontjába kell állítani a fejlődés, a béke és biztonság és az emberi jogok közötti szoros kapcsolatot.<sup>12</sup>

(Ez utolsó pontnak fontosságát hangsúlyozza Kofi Annan híres mondata (BBC, 2005.04.17.): „Nem élvezhetjük a fejlődést biztonság nélkül, nem élvezhetjük a biztonságot fejlődés nélkül, és egyiket sem élvezhetjük az emberi jogok tiszteletben tartása nélkül”).

Az Afrika-politika felülvizsgálatának eredménye egy új meglátás, a problémák specifikusabb megközelítése és kezelése, melyek túlmutatnak a korábbi törekvéseken.

Hosszú ideig az EU kapcsolatai Afrikával túlságosan töredettek voltak mind politikai, mind kivitelezési szempontból: az EU-tagállamok és az Európai Bizottság különböző szakpolitikai és intézkedései között, a kereskedelmi együttműködés és a gazdaságfejlesztési együttműködés között, a hagyományosabb társadalmi és gazdaságfejlesztési erőfeszítések és a stratégiai szakpolitikák között. Az új, XXI. századi Afrika-politika célja tehát az, hogy átfogó, integrált és hosszú távú keretet biztosítson az EU-nak az afrikai kontinenssel való kapcsolatai kiépítésében.

Európa részéről a kiindulási pont is új: bár Afrikának több arca, sokszínű történelme és eltérő igényei vannak, a közelmúlt egész kontinenst átívelő, integráló politikai, gazdasági és kulturális törekvései következtében – ami elsősorban az Afrikai Regionális

Gazdasági Közösségek által előmozdított regionális integrációs törekvésekben, valamint az AU és a NEPAD létrejöttében nyilván meg – az EU Afrika-stratégiája ezért most első ízben kezeli Afrikát egy egységként, egy entitásként.

Az új politika tovább erősíti a kibővült Európa és a kibontakozóban lévő új Afrika közötti szilárd stratégiai partnerséget<sup>13</sup>.

A stratégia továbbra is hangsúlyozza a kapcsolatok alapjául szolgáló alapelveket, nevezetesen az egyenlőséget, a partnerséget, a szubszidiaritást, a szolidaritást és a kölcsönös felelősséget. Ezek mellett az igazságos kormányzás (good governance), átláthatóság, béke és biztonság, emberi jogok védelme és a szegénység elleni harc is központi elemmé válik.

(A „szegénység leküzdése” pontnál érdemes kitekinteni: Hu Csin-ao kínai elnök 2003-as Libreville-i felszólalásában semmilyen feltételt, követendő normát vagy előfeltételt nem fogalmazott meg az afrikai országok vezetői számára. Ez azért is érdekes, mivel a 2000-es ENSZ Millenniumi Fejlesztési Célok – lásd később – első pontjában az éhínség leküzdése szerepel. Kína pedig ENSZ alapítótággként következetesebb politikát kellene hogy folytasson.)

Elengedhetetlen továbbá, hogy „az EU afrikai kapcsolatait egyre inkább a párbeszéd jellemezze, ami különböző szerződéses megállapodásaink alapját képezi” (Az Európai Közösségek Bizottságának Összefoglalója. Brüsszel, 2005.12.10.).

Ezen kívül figyelembe kell venni egyrészt az eltérő gazdasági és társadalmi helyzeteket az egyes afrikai országokban, másrészt az egyes aktorok EU-val kiépített különböző szerződéses kapcsolatait.

## AZ ÚJ POLITIKA LEGFONTOSABB DIMENZIÓI

### Az Európai Unió támogatásai a stratégia fejlesztésére

A stratégia egyik pillére a partnerség. Ez azt jelenti, hogy a programot csak az afrikaiakkal együtt kidolgozva lehet kialakítani és keresztülvinni. Cél, hogy a reformokat ők maguk hajtsák végre. Az európai támogatás csak akkor hoz eredményt, ha az afrikai partnerek kellő politikai akarattal és igyekezettel működnek együtt. Ehhez pedig elengedhetetlen a zavartalan, zökkenőmentes intézményi munka, a szervezetek folyamatos működése.

Ennek értelmében az EU 2005-ben 55 millió eurónak megfelelő összeget biztosított az AU-nak, mint intézménynek a támogatására.<sup>14</sup>



Fotó: Molnár Krisztián • Maszáj nő

A 10. EDF a 2008-2013-as periódusra 22,7 milliárd eurót szán világszerte a fejletlen területek támogatására. Ennek az összegnek a 90%-a a szubszaharai Afrikát illeti, és célja a stratégia gyakorlati megvalósítása regionális szinten. (Brown 2002)

### Emberi jogok védelme és igazságos kormányzás

Az új Afrika-stratégia nagy hangsúlyt fektet az emberi jogok védelmére és betartására, valamint az igazságos kormányzásra. Gyakorlati megközelítésben ez a civil társadalom konszolidálását, a parlamentek megerősítését, törvényhatóságokat érintő decentralizációs programok indítását stb jelenti.

Sajnos több esetben továbbra is előfordul az emberi jogok megsértése, a demokratizálódás ellehetetlenítése és a jogrend támogatása. (Ilyen problémák adódtak Guineában, Mauritániában, Togóban és Zimbabwében). Ezen országokkal kiemelt politikai párbeszédet és nyomásgyakorlást folytat az EU.

A stratégia értelmében a kormányzatokat holisztikusan kell támogatni, ami a kormányzat és a civil társadalom közötti kapcsolat erősítését és a parlamenti választások támogatását jelenti. A demokratizálódás folyamatát az EU a választások felügyeletén keresztül kívánja támogatni, bár egyetért azzal, hogy a rendszeresen megtartott parlamenti választások még nem egyenlőek a demokráciával. Szükség van a megválasztott kormányzatok átláthatóságára és korrupciómentességére ahhoz, hogy meg tudják őrizni támogatottságukat az egész ország területén.

### A civil-szféra támogatása

A stratégia egyik újdonsága a civil szektor felé való nyitás. Ez a gazdasági fejlődés motorja lehet, amennyiben sikerül a magánszektort bevonni a fejlesztéspolitikába. A regionális nem-kormányzati szervezetek gyakran nagyobb támogatásnak és bizalomnak örvendenek, mint az egyes kormányzatok szervei, valamint jobban ismerik és kezelik a helyi viszonyokat, lehetőségeket. Ezzel a tudásanyaggal pedig hasznos tanácsadói lehetnének a központi vezetésnek, amennyiben sikerülne a két oldal közötti kapcsolatot szorosabbra fűzni. Általános jelenség azonban a civil szektor pénzhiánya és ebből következő munkaképtelensége. Ezért fontos lenne az EU-s támogatásokhoz való hozzáférést biztosítani a nem-kormányzati szereplőknek is.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a civil szféra támogatása nem véletlenül jár gyerekcipőben. Olyan területeken, ahol az állam és/vagy a kormányzat is identitás-zavarral küszködik, ott általában a magánszektor is átláthatatlan. Nehéz felderíteni a különböző szervezetek összefonódásait és érdekeltségeit, szinte lehetetlen nyomon követni az egyes politikusok – vagy a politikuskárdához. A stratégia értelmében a kormányzatokat holisztikusan kell támogatni, ami a kormányzat és a civil tár közel álló üzletemberek – cégalapításait és egyéb ügyleteit (Benkes 2006). Ez a bizonytalanság pedig nem kedvező semmilyen szempontból, az EU-s támogatásokat is távol tartja.



Fotó: Jasper Kata

Az EU belátja továbbá, hogy Afrikának a mainál sokkal több külföldi befektetőre van szüksége a gazdasági növekedés előmozdításához. Ehhez pedig az afrikai privát szektornak láthatóbbá kell válnia Európa számára, hogy üzletkötései esélyeit növelhesse.

### Béke és biztonság

A stratégiában kulcsfontosságú szerep jut az egyes országok konfliktus megelőző, kezelő és megoldó képességének fejlesztésére. Fontos, hogy Afrika egyedül, saját erőből tudja majd a békéjét és a biztonságát biztosítani.

Ennek megfelelően a Bizottság úgy döntött, hogy megemeli az Afrikai Béke Alap (African Peace Facility) támogatását rövid távon 50 millió euróval, hosszú távon pedig flexibilis és fenntartható anyagi juttatásokkal: tervek szerint az Afrikai Béke Alap 2008-2010 között mintegy 300 millió eurós összeget kapna a 10. EDF-ből.

A távolabbi tervekben szerepel továbbá egy Afrikai Készenléti Haderő (African Standby Force) felállítása.

Az EU fontosnak tartja, hogy koherensen lépjen fel Afrikában a konfliktusmegelőzés, -kezelés és -megoldás területén. Ennek megfelelően, az EU 242 millió eurót juttatott a darfuri AU misszióknak.

25 afrikai ország részesül EU-s támogatásból, mely összegeket igazságügyi reformok, jogrend és civil ellenőrzés megvalósítására fordíthatnak.

Az Európai Bizottság és a Tanács Főtitkársága együttesen törekszik kialakítani egy terrorizmus-ellenes központot, a CATER-t<sup>15</sup> az AU területén.

### Regionális integráció és kereskedelem

Az Európai Tanács megfogalmazza, hogy az afrikai fejlődés egyik kulcsa a gazdasági együttműködés és integráció. A gyors, fenntartható és testreszabott gazdasági növekedés elengedhetetlen a szegénység leküzdéséhez és a további fejlődéshez. Ehhez alapvető feltétel a kereskedelem fejlesztése és a fokozott gazdasági integráció az afrikai régiókon belül. Ez az integráció stimulálhatja a nagyobb piacok kialakulását és a kiaknázható gazdaságok számának növekedését. Átlátható, kiszámítható gazdasági szabályok vonzanak a külföldi befektetőket, ami előfeltétele az afrikai piacok növekedésének.

Afrika világgazdaságba való integrálása a cél, ehhez pedig szükséges a regionális, és az interkontinentális kooperáció, valamint a jelenlegi marginalizációs trend – melyet sok afrikai ország él meg – megfordítása. Afrika és Európa egymás fontos kereskedelmi partnerei. Ezt a kapcsolatot pedig a kereskedelmet gátló akadályok fokozatos leépítésével lehet erősíteni.

### Az infrastruktúra fejlesztése

A kontinentális és regionális szintű összeköttetés érdekében fontos az EU-s infrastrukturális beruházásainak növelése, és az infrastrukturális fejlesztéssel foglalkozó programok támogatása. E területen vizsgálni kell a már kiépült rendszerek, hálózatok hiányosságait, összehangba kell hozni a különböző fuvarozási politikákat és ki kell fejleszteni határokon átívelő és helyi energiahálózatokat. Erre a tervek szerint egy kb 5.6 milliárd euróra becsült összeg áll majd rendelkezésre a 10. EDF-ből. Emellett a 2006-ban kezdeményezett ACP Energia Alap (ACP Energy Facility) 220 millió euróval a határokon átívelő összekapcsolódás megvalósítását és a regio-

nális energiaközpontok kapacitásnövelését támogatta. A vízi infrastruktúra fejlesztését az ACP-EU Víz Alapon (ACP-EU Water Facility) keresztül folytatják, mely támogatja az országközi vízmenedzsmentet, a folyómeder-szabályozást és a nemzeti-regiónális szintű befektetéseket. Az Alap 500 millió eurót takar.

## Az életszínvonal növelése

**A**z átlag-afrikai életszínvonal növelésére – egészségügy, oktatás, környezetvédelem, migráció, szegénység és éhezés elleni harc – hosszútávú programot dolgozott ki az EU.

Az új stratégia a különböző betegségek – mindenképp AIDS, malária és TBC – elleni harcot országos szinten, a helyi viszonyokhoz igazodva kezeli. Cél az új megfertőzések számának csökkentése, hozzáférhető kórházi személyzet biztosítása és az egészségügyi rendszerek támogatása és reformja. Erre anyagi támogatást – mintegy 90 millió eurót – a GFTM<sup>16</sup> biztosít.

Közoktatás területén az EU támogatja azt az afrikai kezdeményezést, mi szerint 2015-től minden iskolás korú gyermek szabad és minőségi alapképzésben részesüljön.<sup>17</sup>

A felsőoktatásban a Nyerere csereprogram és az Erasmus Mundus ösztöndíjak<sup>18</sup> támogatása a fő vezérelv, mely segítségével egyre több afrikai hallgató bővítheti tudását Afrikán belül és kívül.

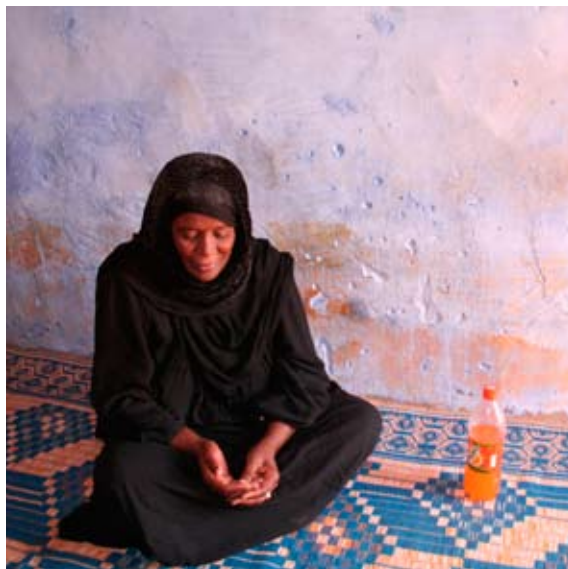
A migráció is kiemelt téma az EU-AU tárgyalásokon. Szükség van jobb megértésre és sikerebb gyakorlati együttműködésre a migrációs témákban, beleértve a legális és illegális költözési, vándorlási mozgalmakat. A migráció az afrikai országok fejlődésének előnyére válhat, de hátrány is lehet, amennyiben nem sikerül legyőzni az emberkereskedelmet, illetve felszámolni az egyes területeken dülő fegyveres összetűzéseket.

## Az ENSZ Millenniumi Fejlesztési Célok elérésének támogatása

**A**z EU XXI. századi Afrika-politikának egyik fókuszában az áll, hogy hozzásegítse a kontinenst a 2000-ben 189 ENSZ-tagállam – köztük számos afrikai állam – által aláírt egyezmény feltételeinek teljesítéséhez. Ezt a nyolc pontot világszerte elfogadták az országok és a vezető fejlesztési intézmények, és 2015-re célul tűzték ki ezek elérését.

A nyolc MDG (Millennium Development Goals) pont pedig:

- Véget vetnek a súlyos szegénységnek és éhínségnek (a napi egy dollárnál kevesebből élők és az éhínségtől szenvedők arányát felére csökkentik).
- Megvalósítják a mindenre kiterjedő alapfokú oktatást.



Fotó: Jasper Kata • Női portré

- Előmozdítják a nemek közötti egyenlőséget, és segítik a nők felemelkedését.
- Csökkentik a gyermekhalandóságot (kétharmad résszel az öt éven aluliaknál).
- Javítják az anyák egészségügyi ellátását (háromnegyed résszel csökkentik a gyermekágyi halandóság arányát).
- Küzdenek az AIDS, a malária és más betegségek ellen (megállítják és elkezdik visszafordítani ezek keletkezését).
- Biztosítják a környezeti fenntarthatóságot (felszámolják a nyomornegyedeket, egészséges ivóvizet juttatnak az azt nélkülözőknek).
- A fejlesztés érdekében globális partnerséget építenek ki (fejlesztik a nyílt kereskedelmi és pénzügyi rendszert; nemzeti és nemzetközi intézkedéseken keresztül kezelik a fejlődő országok adósságproblémáit stb).<sup>19</sup>

Afrika ezen pontok megvalósításában nem halad az élen, hiszen a kontinensen jelen van mind a nemek közötti különbségtétel, a gyermekhalandóság vagy a nyomorban élő emberek problémája. Az EU stratégiája azonban segíthet az egész MDG program teljesítésében. A 2015-ös „határidőig” fennmaradó nyolc évben számos előrelépésre kerülhet sor, csak folytatni kell a megkezdett reformokat.

## Afrika-politika ma: ahogy a stratégia pillanatnyilag áll

**A**z Európai Bizottság már 2006. októberében elkészített egy időközi tájékoztatót az eddig elért sikerekről. Azonban a listán szerepelnek olyan eredmények is, olyan intézkedések következményei, amiket még az új stratégia kibocsátása előtt rendeltek el. A két fő pillér – béke és biztonság, valamint igazságos kormányzás – szempontjából ezek az elért legfontosabb eredmények:

- A biztonságpolitikai kérdések tárgyalására ismét feltöltötték az Afrikai Béke Alapot (African Peace Facility) 300 millió euróval – a 10. EDF-ből.
- Az Afrikai Készenléti Haderő kialakítását az EU technikailag és anyagilag támogatja.
- A fegyveres konfliktusok utáni rehabilitációra az EU új keretet állított fel, mely kifejezetten az újjáépítésre és a biztonsági reformokra fókuszál.
- 2006. augusztusában az EB létrehozott egy fejlődő országok kormányzatait érintő kezdeményezést, mely 3 milliárd eurót biztosít az EU-nak a kormányzati reformtervek támogatásához. Ebből az összegből 2.7 milliárd euró kerül az ACP országok projektjeibe.<sup>20</sup>

További kérdés marad például a migrációs jelenség. Ebben a témában számos konferenciát tartottak az elmúlt évben anélkül, hogy ez a politikailag fontos dimenzióban konkrét előrelépés vagy terv született volna.

## Lisszabon, a következő állomás

dén decemberben, a lisszaboni csúcson kerül sor az új stratégia véglegesítésére, és várhatóan az első akciótervek is napirendre kerülnek.

A találkozóon a több mint 80 országot, összesen másfél milliárd embert képviselő állam- és kormányfők aláírják a Lisszaboni Deklarációt, mely az EU és Afrika közös értékeit, érdekeit és stratégiai céljait foglalja össze.

Az afrikai és európai vezetők az Egyesített Stratégiát is elfogadják majd, mely a tervek szerint egy rövid, koncentrált dokumentum lesz, ami politikai irányelvként, vezérfonalként szolgál majd az EU-Afrika partnerség számára.<sup>21</sup>

A találkozózt azonban némiképp beárnyékolja, hogy a brit miniszterelnök, Gordon Brown bejelentette távolmaradását, mivel Robert Mugabe, Zimbabwe elnöke is jelen lesz a konferencián<sup>22</sup>. Mugabe részvételét az AU harcolta ki. Remélhetőleg ez az incidens nem nyomja rá bélyegét a találkozóra, és a helyzet nem vezet további diplomáciai feszültségekhez.

## ZWÁRSZÓ

**A** XXI. század EU Afrika-politikájának sikere abban rejlik, hogy vajon a stratégia képes lesz-e megerősíteni a két kontinens közötti kötődéseket a formális politikai és gazdasági kapcsolatokon túl. Egy széles körű dialógus együttműködést jelent az afrikai és európai egyetemek, iskolák, parlamentek, városok, önkormányzatok, vállalkozások, ipari létesítmények, szak- és civilszervezet-hálózatok és műzeumok között is.

Ez az új, XXI. századi stratégia még nem forrt ki teljesen. Éppen ezért könnyelmű lenne egyelőre találgatásokba, esélylatolgatásba bocsátkozni a jövőt illetően. Az ilyen globális méretű fejlesztéseknek évekre – ha nem évtizedekre – van szükségük ahhoz, hogy kimutatható eredményt produkáljanak. Az egyes programok elméleti, intézményes és szervezeti kialakítása még javában zajlik, a gyakorlati megvalósítás csak ezek után következhet.

Mindenesetre pozitív előjelnek tekinthető, hogy a nem-kormányzati résztvevők, a Pán-afrikai és európai parlamentek nagy érdeklődést tanúsítanak a stratégia iránt.

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> NEPAD: New Partnership for Africa's Development – Új Partnerség Afrika Fejlesztéséért.

<sup>2</sup> REC: Regional Economic Communities – Afrikai Regionális Gazdasági Közösségek.

<sup>3</sup> A Római Szerződést hat nyugat-európai állam írta alá 1957. március 25-én Rómában, ezzel létrehozva az Európai Gazdasági Közösséget. lásd: <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/index.htm>

<sup>4</sup> AASM: Associated African States and Madagascar – Társult Afrikai Államok és Madagaszkár.

<sup>5</sup> A Yaoundé-i Egyezmények (1964–69. és 1969–75.) a Hatok és a 18 tagú AASM közötti kereskedelmi és támogatási megállapodás volt. Az egyezmény 1964 júniusában lépett hatályba, 1969-ben újratárgyalták, majd az I. Lomé-i Konvenció 1975-ben hatályon kívül helyezte.

<sup>6</sup> ACP: African, Caribbean and Pacific Countries – Afrikai, Karib-tengeri és Csendes-óceáni térség országai.

<sup>7</sup> EDF: European Development Fund – Európai Fejlesztési Alap.

<sup>8</sup> Exportból származó bevételek stabilizálását szolgáló alap. Feladata az egy-két termék kivitelének alakulásától nagymértékben függő országok exportjövödelmének stabilizálása.

<sup>9</sup> Bányászati kitermelés csökkenése esetén támogatást biztosító alap. Azoknak az országoknak nyújt támogatást, amelyek kivitelében az ásványok, energiahordozók, ill. nyersanyagok részesedése eléri a 20%-ot, és a legutóbbi négy év alatt ezek kitermelése legalább 10%-kal esett vissza (Palánki 1999).

<sup>10</sup> A Kairói Deklarációt a 2000. április 3–4-én tartott Afrika-Európa Csúcson írták alá Kairóban.

<sup>11</sup> <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN002865.pdf>

<sup>12</sup> [http://ue.eu.int/solnana/contribution\\_solana\\_eu\\_strategy\\_for\\_africa.pdf](http://ue.eu.int/solnana/contribution_solana_eu_strategy_for_africa.pdf)

<sup>13</sup> Tunézia, az ENP csoport (European Neighbourhood Policy – Európai Szomszédsági Politika) tagjaként aggodalmát fejezte ki a 2004-es EU-s bővítés miatt. A csoport tagjai kimagasló módon részesültek (részesülnek) a különböző EU alapok juttatásaiból, és a tunéziai vezetés az új tagországok felvételében saját kiemelt státuszuk elvesztését látta.

<sup>14</sup> Joint progress report by the EC and the General Secretariat of the Council on the implementation of the EU strategy for Africa.





Fotó: Jasoer Kata • Bakkarok, azaz Bakkarról, a anúbiai rajzfilmhősről elnevezett fa szobrocskák turistáknak

- <sup>15</sup> CATER: African Centre for Study and Research on Terrorism – Terrorismust Tanulmányozó és Kutató Afrikai Központ.
- <sup>16</sup> GFTM: Global Found to fight AIDS, TBC and Malaria – Egy olyan világszervezet, amely e három betegség elleni harcban támogatja a rászoruló területeket világszerte.
- <sup>17</sup> <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Afrika/EU-AfrikaStrategie.html#t3>
- <sup>18</sup> A Nyerere program hallgatók csereprogramja afrikai egyetemek és kutatási intézetek között, míg az Erasmus Mundus fő célkitűzése az Európai Unión belül felsőoktatási képzés minőségének továbbfejlesztése, és harmadik világbeli országokkal történő partnerségi együttműködés segítségével a kultúráközi megértés elősegítése.
- <sup>19</sup> <http://www.un.org/millenniumgoals/>
- <sup>20</sup> [http://www.die-gdi.de/die\\_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/fa3dec97006fa14ac12570fb002cc3ea/\\$FILE/Internetfassung-DiscPaper%2018.2006%20Klingebiel%20et%20al.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/fa3dec97006fa14ac12570fb002cc3ea/$FILE/Internetfassung-DiscPaper%2018.2006%20Klingebiel%20et%20al.pdf)
- <sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/development/ICenter/Pdf/2007/Communication-EU-Africa-Communication\\_357\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/development/ICenter/Pdf/2007/Communication-EU-Africa-Communication_357_EN.pdf)
- <sup>22</sup> Nagy-Britannia és Zimbabwe között a 2002. óta fagyos a viszony. Az akkori brit külügyminiszter, Jack Straw kétségbe vonta az éppen zajló zimbabwei választások demokratikus voltát, és elítélte a hararei parlament által szavazás nélkül elfogadott újságírók és lapok szabadságát súlyosan korlátozó sajtótörvényt. Nagy-Britannia javasolta Zimbabwe kizárását a Nemzetközösségből, de az indítványt – a többség támogatása hiányában – elvetették.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- BENKES MIHÁLY  
2006 *Helyzetkép Fekete-Afrikáról. A Történelemtanári Továbbképzés Kiskönyvtára XLIII.* ELTE BTK, Budapest
- BROWN, WILLIAM  
2002 *The European Union and Africa.* I.B.T. Publishers, London
- FAGE, J. D. AND TORDOFF, W.  
2004 *Afrika története.* (Antóni Csaba ford.) Osiris Kiadó, Budapest
- HOLLAND, MARTIN  
2002 *The European Union and the Third World.* Palgrave, New York
- PALÁNKAI TIBOR  
1999 *Fejlődő országokkal kialakított kapcsolatok.* In: *Európa Kislexikon*, BKE Vezetőképző Intézet, Budapest
- WRIGHT, STEPHEN  
2003 *African foreign politics.* Westview Press, Boulder.
- HORVÁTH JENŐ (SZERK.)  
2005 *Világpolitikai lexikon.* Osiris Kiadó, Budapest