

A választás illúziója

Az EU támogatásai nyíltan és egyértelműen tartalmaznak politikai feltételeket, míg a Kína által nyújtott kölcsönök titoktartást igényelve tehetik ugyanezt.

Október második felében az Európai Unió és Kína közötti versengés rendkívül látványossá vált. Október 16-án kezdődött az az egyhetes ünnepi fórum, amelyet Kína szervezett az Egy Övezet, Egy Út kezdeményezés tizedik évfordulója alkalmából. A rendezvényen számos nemzetközi szervezet képviselője, mint például az ENSZ,¹ illetőleg mintegy 130 ország vezetője is részt vett.² Az Európai Unió azon országai (Ausztria, Ciprus, Csehország, Görögország, Olaszország és Portugália), amelyek még néhány évvel korábban szintén részt vettek egy hasonló csúcstalálkozón, úgy döntöttek, hogy nem képviseltetik magukat – Magyarország kivétel volt.

Az ázsiai találkozó után egy héttel, október 25-én, az EU indította el a saját külföldi infrastrukturális beruházási programjának, a Global Gatewaynek a fórumát, hogy saját programjának sikereit megünnepelje. A brüsszeli rendezvényen több mint 20 ország 90 vezető kormányzati képviselője vett részt, így Örményország, a Comore-szigetek, Namíbia, Mauritánia, Szenegál és Szomália államfői, valamint Albánia, Banglades, a Zöld-foki-szigetek, a Kongói Demokratikus Köztársaság, Egyiptom, Grúzia, Moldova, Marokkó, Ruanda és Szerbia miniszterelnökei.³ Sok EU-tagállam azonban nem küldött magas rangú tisztviselőt, mint például Olaszország. Ezzel szemben Németországot klímaügyi minisztere, Dániát és Franciaországot pedig fejlesztési titkára képviselte. Az unió rendezvénye kevésbé tűnik lényegesnek, mint az ázsiai versenytársé, holott a Global Gateway programnak ambiciózus célkitűzései és versenyképes gazdasági konstrukciói is vannak.

Az EU infrastrukturális beruházási programja 2021–2027 között 300 milliárd eurót kíván befektetni az infrastruktúra fejlesztésébe világszerte, például vakcinagyárakba, utakba, nagy sebességű internetkapcsolatba, a közlekedés digitalizálásába és a kritikus nyersanyagügyletekbe. Az elmúlt két évben,

¹ Egyesült Nemzetek Szervezete 2023.

² *China's Belt and Road Summit Kicking off in Beijing* 2023.

³ STANDISH 2023.

vagyis a csúcstalálkozó megnyitásáig már 66 milliárd euró értékű ügyletet kötött és világszerte több mint 60 projektet kezdett el.⁴ Ezen túlmenően további 3 milliárd euró értékű új megállapodást tervez kötni Európa, Ázsia és Afrika kormányaival a kritikus nyersanyagokkal, a zöldenergiával és a közlekedési folyosókkal kapcsolatos projektek támogatására.

Az egy évtizede elindított pekingi beruházási hitel 1000 milliárd euró értékű, vagyis első ránézésre lényegesen nagyobb, mint az uniós keret. Csak-hogy az EU és annak tagállamai jelenleg is a világ egyik legjelentősebb hivatalos fejlesztési támogatásnyújtói.⁵ Sőt, egyes számítások szerint Európa 2020-ban 66,8 milliárd eurót folyósított, ami a világ ilyen célú befektetései teljes összegének 46%-a.⁶ Mi több, 2014 és 2018 között az EU és az uniós országok mintegy 350 milliárd eurónyi hivatalos fejlesztési támogatási egyenértéket biztosítottak. Ezzel szemben az Egy Övezet, Egy Út program 200–400 milliárd eurós kölcsönt nyújtott. Lényeges kiemelni, hogy az európai összegek többnyire támogatások, míg az ázsiai partnertől érkező tőke egyértelműen kölcsön – amelyet később kamattal kell visszafizetni úgy, hogy gyakran nem kellően jövedelmező infrastrukturális fejlesztésért (például kevésbé kihasznált autópálya vagy a vártnál alacsonyabb forgalmú kikötő) vette fel azt az állam. Egyértelmű, hogy az uniós befektetéseket választó országok kisebb gazdasági kockázatot vállalnak. Mégis miért tűnik úgy, hogy a Global Gateway program jóval kisebb népszerűségnek örvend?

Az uniós elvekkel összhangban a Global Gateway hat alapelve épül, amelyek meghatározzák a befektetéseket.⁷ Ezek a jól ismert demokratikus értékek megerősítése, a jó kormányzás és az átláthatóság, a zöld- és tiszta befektetések, a magánszektor bevonása, a némileg homályos „biztonságra törekvés” elvei, valamint az egyenlő partneri kapcsolatok elve. Nos, pont ez utóbbit több ország is kétségbe vonja, hiszen például több dél-amerikai ország is úgy érzi, hogy az EU nem veszi figyelembe a helyi, regionális sajátosságokat, és a tárgyalások során csakis a saját érdekeit nézi.⁸

Az uniós befektetések néhány fő területen valósulnak meg: ilyenek a digitalizáció fejlesztése (a nyílt és biztonságos internet), a tiszta energiára való átállást célzó beruházások támogatása, a zöld-, intelligens és biztonságos közlekedés támogatása, az egészségügy terén az ellátási láncok és a helyi vakcinagyártás

⁴ Európai Bizottság [é. n. a].

⁵ Our World in Data 2022.

⁶ TAGLIAPIETRA 2021.

⁷ Európai Bizottság [é. n. b].

⁸ PUGNET 2023.

erősítése, valamint befektetés a magas színvonalú oktatásba, különös tekintettel a lányokra, a nőkre és a kiszolgáltatott csoportokra. Vagyis tényleg olyan területeken, amelyeknek a fejlesztésére a kevés tőkével rendelkező államoknak égető szükségük van. Érdemes megjegyezni, hogy az EU által fejleszteni kívánt területek közül több is feltűnően hasonlít a kínai stratégiai versenytárs által tíz évvel korábban indított beruházási projekt prioritásaihoz. Vagyis az EU mintegy Kína alternatívjaként szeretne szerepelni – lényeges területeken előnyös támogatásokat és gazdasági konstrukciókat nyújt lehetséges partnereinek –, ám úgy tűnik, mégsem elég vonzó.

Az Európai Unió normatív erejéről számos mű íródott már. Ezekben többször is felmerült, hogy az unió külső fellépéseiben, illetve a kereskedelmi megállapodásainak feltételeessége során milyen mértékű az uniós normák felvételének önkéntes alapja. Ehhez kapcsolódóan, kifejezetten a Global Gateway programot vizsgálva, Tyyne Karjalainen az uniós szakpolitikai dokumentumok és a stratégiai kommunikáció szisztematikus elemzése alapján arra jutott, hogy az EU három területen igyekszik normáit átvinni.⁹ Egyrészt a támogatások a regionális integrációt és a régiók közötti kapcsolatokat ösztönzik. Másrészt ezeket a kapcsolatokat kifejezetten európai szabványok határozzák meg, végezetül a kapcsolatok kiépítésének folyamatait az EU által meghatározott értékek jellemzik. A cikk megállapítja, hogy az EU korlátozott szerepet tart fenn a partnerek számára abban, hogy részt vegyenek vagy irányíthassák ezeket a folyamatokat. Az EU kinyilvánított célja, vagyis az „egyenlő partnerség” nem valószínű, hogy kialakulhat a felek között.

Vagyis az EU által támogatott programok kifejezetten uniós érdekeket, szabványokat és értékeket akarnak erősíteni – figyelmen kívül hagyva a helyi sajátosságokat, politikai és gazdasági kultúrát. Nem meglepő tehát, ha a Peking által nyújtott kölcsönök több ország számára csalogatóbbak, mint az Európai Unió fejlesztési alapjai. Ugyanakkor egy kutatás szerint a kínai szerződések szokatlan titoktartási záradékokat tartalmaznak, amelyek megtiltják a hitelfelvevőknek, hogy felfedjék a tartozás feltételeit vagy akár létezését.¹⁰ Másodszor: a kínai hitelezők úgy igyekeznek előnyt szerezni versenytársaikkal szemben, hogy ígéretet tesznek arra, az adósságot távol tartják a kollektív szerkezetátalakítástól („nincs Párizsi Klub” záradék). Harmadszor, a kínai szerződések törlési, gyorsítási és stabilizációs záradékai potenciálisan lehetővé teszik a hitelezők számára, hogy befolyásolják az adósok bel- és külpolitikáját.

⁹ KARJALAINEN 2023.

¹⁰ GELPERN et al. 2021.

A titoktartás és a politikai befolyás keveréke korlátozhatja az államok váltságkezelési lehetőségeit és megnehezítheti az adósság újratárgyalását. Ezen túlmenően, a kínai programok számos kritikus infrastruktúra feletti ellenőrzés elvesztését okozhatják, mint például kikötők, amelyeket Kína katonai célra is felhasználhat.¹¹

Összegezve: a legkevésbé fejlett és a fejlődő országok többsége választási lehetőség előtt áll. Egyik oldalon az EU átpolitizált fejlesztési programja áll, azaz az EU normáit veszik át – kevésbé önkéntes és partneri módon. A másik oldalon a kínai kölcsönök vannak, amelyek lehet, hogy több méltóságot hagynak egy-egy szuverén állam vezetői számára, ám gazdasági és politikai, valamint biztonságpolitikai szempontból is rendkívül kockázatos helyzetbe kerülhetnek. Úgy tűnik, egyre több ország fordul el az Európai Unió partneri kapcsolatot ígérő programjaitól és választja a kockázatosabb ázsiai kölcsönöket. Talán érdemes lenne az EU vezetőinek megfontolni, hogy a normatív erő ilyen jellegű használata hosszú távon ellentétes az EU érdekeivel, és nem növeli, hanem csökkenti az unió befolyási terét.

2023. október 30.

Felhasznált irodalom

- China's Belt and Road Summit Kicking off in Beijing (2023). *Dw.com*, 2023. október 16. Online: www.dw.com/en/chinas-belt-and-road-summit-kicking-off-in-beijing/a-67105895
- Európai Bizottság [é. n. a]: *Global Gateway Projects by Region*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/initiatives-region_en
- Európai Bizottság [é. n. b]: *Global Gateway Overview*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-overview_en
- Egyesült Nemzetek Szervezete (2023): *Belt and Road Initiative Crucial in Supercharging Implementation of Sustainable Development Goals, Delivering Hope to World, Secretary-General Tells Forum*. SG/SM/21993. Online: <https://press.un.org/en/2023/sgsm21993.doc.htm>
- GELPERN, Anna et al. (2021): How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments. *Peterson Institute for International Economics Working Paper*, 21-7. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3840991>
- KARJALAINEN, Tyyne (2023): European Norms Trap? EU Connectivity Policies and the Case of the Global Gateway. *East Asia*, 40, 293–316. Online: <https://doi.org/10.1007/s12140-023-09403-x>
- MOBLEY, Terry (2019): The Belt and Road Initiative: Insights from China's Backyard. *Strategic Studies Quarterly*, 13(3), 52–72. Online: www.jstor.org/stable/10.2307/26760128

¹¹ MOBLEY 2019.

- Our World in Data (2022): Official Development Assistance, 2022. *Ourworldindata.org*, 2022. Online: <https://ourworldindata.org/grapher/official-development-assistance>
- PUGNET, Aurélie (2023): Brazil Envoy: EU-Latin America Summit Not about Ukraine but Regional Partnership. *Euractiv.com*, 2023. július 17. Online: www.euractiv.com/section/global-europe/interview/brazil-envoy-eu-latin-america-summit-not-about-ukraine-but-regional-partnership/
- STANDISH, Reid (2023): EU Unveils New Deals in Plan to Challenge China's Belt and Road. *Rferl.org*, 2023. október 26. Online: www.rferl.org/a/eu-china-belt-road-challenge-new-deals-standish/32655479.html
- TAGLIAPIETRA, Simone (2021): The Global Gateway: A Real Step towards a Stronger Europe in the World? *bruegel.org*, 2021. december 7. Online: www.bruegel.org/blog-post/global-gateway-real-step-towards-stronger-europe-world