

Mernyei Ákos Péter

A geostratégiától a geoökonómiáig – Az EU Global Gateway stratégiája új valóságban

Az egy hónapja bemutatott Draghi-jelentés a felszínre hozott, és (szak)politikai vitatémává tett számtalan megmozgatható eszközt és megoldási módot, amely hozzájárulhat Európa versenyképesebbé tételéhez. Javaslatai között feltűnik egy eredetileg ettől alapvetően eltérő célra létrehozott eszköz, az Európai Unió Global Gateway stratégiájának és eszközrendszerének felhasználása is.

Az EU a 2010-es években (is) későn eszmélt. Noha Kína már 2013 óta működtette a One Belt One Road (jelenleg Belt and Road Initiative, BRI) névre hallgató programját, az unió csak 2021 decemberében tudott előjönni azzal a javaslatcsomaggal,¹ amellyel – elsősorban a kínai modellhez képest alternatívát nyújtva – Európa befolyásának növelése érdekében be kívánt nevezni a globális geopolitikai versenybe. Az e célt szolgáló javaslatcsomag a Global Gateway stratégia volt.

A stratégiát ismertető közlemény saját szóhasználata szerint a Global Gateway „pozitív ajánlat”: olyan (pénzügyi) eszközcsomag, amelyen keresztül az EU a világ minden részén „hozzá kívánt járulni az emberek életének javításához”, s érzékelve más geopolitikai szereplők ajánlatait (ám azoktól eltérően) méltányos és kedvező feltételek mellett kívánta felajánlani finanszírozását a tőkét, illetve technológiát igénylő államoknak. Ahogy a közlemény fogalmaz: a Global Gateway célja „kapcsolatok, nem pedig függőségek kialakítása”. Nemzetközi kapcsolati értelemben az EU a stratégia révén valójában be akart szállni a globális infrastruktúra-fejlesztési versenybe, tőkét kívánt kihelyezni és közös vállalatokat akart alapítani forrásszegény országokban (stratégiai eszköz), s ennek révén saját befolyási övezetét szeretne volna kiterjeszteni (stratégiai cél): értékeit terjeszteni, illetve az uniós technológiai-műszaki standardok és általában az uniós fejlesztésű technológiák használatát megerősíteni.

A stratégia szerint az unió a következő területeken fog beruházni: digitalizáció, energiaipar és éghajlatváltozás, közlekedés, egészségügy, oktatás és K+F. A nyújtott támogatás, szemben a BRI hagyományosan kölcsönalapú

¹ Az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága és az Európai Beruházási Bank közös közleménye a Global Gateway stratégiáról. JOIN (2021) 30 final.

konstrukcióival, számos pénzügyi megoldást magában foglalt: támogatás, különféle hitelek, garanciák; s az EU szándékai szerint igyekezett volna a magánszféra megtérülést kereső tőkéjét is megmozgatni. Az eredeti terv a Covid-19-járványt követően tehát az Európai Unió iparpolitikáján és tőkeerején keresztül az unió nemzetközi politikai szerepének megerősítése volt.

A programra az EU a 2021 és 2027 közötti időszakban összesen 300 milliárd eurót tervezett mozgósítani. Figyelemmel arra, hogy a Világbank már 2019-ben 1,3 trillió euróra becsülte a világ éves (!) fejlesztésforrás-szükségletét, amelynek csak igen kis százalékát tudta a stratégia finanszírozni, az összeg nagyságrendje miatt már a program indulásakor több kritika érte a Global Gateway stratégiát. Bírálói szerint az nem volt elég ambiciózus és túl nagy teret engedett más geopolitikai szereplőknek, elsősorban Kínának.

Ám nem ez volt az egyetlen aggály² a Global Gatewayvel kapcsolatban. Von der Leyen bizottsági elnök több alkalommal hangsúlyozta a BRI-vel kapcsolatos ellenérzéseit (így például 2021-es *State of the Union* beszédében),³ ami nem pusztán a retorika szintjén jelent meg – több állam (például Kenya, Banglades)⁴ is úgy érezte, hogy az EU nyomást helyez rá, hogy válasszon a BRI és a Global Gateway között, ha finanszírozásra van szüksége. Több esetben úgy tűnhetett, hogy a kétféle partnerség nemhogy nem fér össze, egymás mellett sem fér meg.

További kérdéseket vetett fel a stratégia hatékonyságát⁵ illetően, hogy az unió nem kizárólag pragmatikus, reálpolitikai alapon kívánta kezelni az egy-egy projekt tekintetében jelentős tőkekihelyezését és más, a programhoz tartozó segítségnyújtását (*quantitative offer*), hanem ahhoz további, a projektekhez közvetlenül, szervesen nem tartozó feltételeket kívánt szabni. Ezek közé tartoztak egyes, az unió politikai meggyőződését, berendezkedését és értékeit érvényesíteni hivatott elvárások (*qualitative offer*), amelyek nem javították a program eredményességét. Végül többen kiemelték, hogy zavarosak, kuszáak a stratégia célkitűzései, s a partnerek számára sem pontosan érthető, ami befektetési kapcsolatokban meglehetősen nagy hátrány. Mindemellett meg kell jegyezni, hogy a program meghirdetésétől a jelen sorok írásáig, azaz valamivel kevesebb, mint három év leforgása alatt több mint 200 projekt⁶ kezdődött a Global Gateway keretében szerte a világban, azaz nem lehet azt mondani, hogy a stratégia végrehajtása ne indult volna meg lendületesen.

² DIETZ–EGENHOFER 2024.

³ 2021 State of the Union Address by President von der Leyen 2021.

⁴ LYNCH 2023.

⁵ DIETZ–EGENHOFER 2024.

⁶ Európai Bizottság 2024.

A 2022-ben kirobbant orosz–ukrán háború és az annak következtében előálló (valójában inkább felgyorsuló) geopolitikai átrendeződés azonban alapvetően változtatja (változtatta) meg Európa helyzetét az EU globális súlyát és befolyásolási potenciálját illetően. A Global Gateway koncepció 2021-ben erős, műszakilag kiemelten fejlett, erős tőke- és technologiai export-képességgel rendelkező Európával számolt. A háború és az azt követő blokkosodási, néhol már a kereskedelmi háború rémével fenyegető folyamat azonban élesen mutatott rá az uniós ipar egyik leggyengébb pontjára: az ellátási láncok sérülékenységére. Világossá vált, hogy a kontinens számos erőforrás, így különösen energia és nyersanyag szűkében van, s ipara számos ponton éppen azoknak az országoknak kitett, amelyekben a Global Gatewayen keresztül kívánta pozícióját megerősíteni. Nyilvánvaló, hogy a korábbi geostratégiai szemlélet (donor-recipiens kapcsolat) nem tartható tovább.

A kérdés következésképpen az, hogy ebben a geopolitikai szempontból átrendeződő világban miként lehet Európa hasznára a Global Gateway stratégia, illetve miként kell azt áthangolni ahhoz, hogy Európa versenyképességét támogatni tudja geoökonómiai céljainak elérésében. Világosnak látszik ugyanis, hogy a fentebb is feltüntetett stratégiai kiindulópont (sajnos) nem állja meg a helyét. Az uniós ipara – úgy tűnik – nemhogy nem világhódító útjára készül, hanem sokkal inkább mankóra szorul. Világosan ki kell mondani, hogy visszalépés történt ahhoz a helyzethez képest, amellyel a Global Gateway megalkotói számoltak.

A tudás, a *know-how* és a szürkeállomány ugyanakkor (egyelőre) továbbra is rendelkezésre áll, de ezt a versenyképes ipar érdekében energetikai és nyersanyag-ellátási oldalról meg kell támogatni. Ellenkező esetben Európa képtelen lesz arra, hogy egyrészt költséghatékony, másrészt exportképes volument tudjon előállítani fontos iparágaiban. Mindez versenyképességének további csökkenését és azon keresztül geopolitikai súlyának (félő, hogy végleges) elvesztését okozná.

Draghi jelentésében⁷ – ugyan különösebb konkrétumok nélkül, de – számol az átalakítandó Global Gatewayjel az Európa versenyképességének megerősítéséért folytatott harcban. A jelentés rögzíti, hogy a Global Gateway fókuszát az EU stratégiai szükségletei felé kell fordítani az uniós gazdaság külső sérülékenységének csökkentése érdekében, valamint hogy úgy kell eljárni, hogy az EU harmadik országokkal a teljes értéklánc mentén ipari partnerségeket alakítson ki, illetve ezekkel az államokkal gyártókapacitásokba történő közös beruházásokat hajtson végre.

⁷ The Future of European Competitiveness: Report by Mario Draghi 2024.

Láthatóan abban a helyzetben vagyunk, hogy nagy szükség lenne az okos, végiggondolt, valamint a tagállamokkal és az európai ipar gazdasági főszereplőivel (*stakeholdereivel*) és érdekképviselőivel egyeztetett, virtigli „európai gazdaságpolitikára”, amely valódi, kölcsönösen előnyös, pragmatikus partnersegeket hoz létre harmadik országokkal. Diverzifikált kitermelési helyekre és szállítási útvonalakra van szükség, amelyekért Európa cserébe technológiát és tőkét tud (még) nyújtani. Ha az EU talpon akar maradni, nem szabad megvárnia, hogy ez utóbbiakat más szereplő szállítsa le, akár időbeli megelőzés révén, akár kedvezőbb ajánlat útján. Különösen nem tűnik úgy, hogy az EU megerősödését előmozdítaná, ha az érintett partnerállamot a kialakuló blokkok közötti választás elé kívánja állítani. A kedvezőbb, vegytiszta üzleti ajánlattal való meggyőzés helyett a túlzott (ideologikusan telített) erőltetés könnyen okozhatja a potenciális partner eltávolodását az EU-tól és másik blokk választását. Ez nagy valószínűséggel igen nehezen visszafordítható döntés lenne, amely ráadásul a jelenlegi kritikus helyzetben fosztaná meg az uniót olyan erőforrások beszállítóitól, amelyekre alapvető szüksége van. Láthatóan az érintett országok – ha meg tudják tenni – szívesebben tartanak egyenlő távolságot az erőközpontoktól, és igyekeznek mindegyikkel jó kapcsolatokat ápolni.

Mindez azt is jelenti, hogy verseny van tehát: az erők versenye. S aki ebben a versenyben helytelenül túlzottan erősnek hiszi magát, előbb lehet a padlón, mint bárki gondolná.

2024. október 15.

Felhasznált irodalom

- 2021 State of the Union Address by President von der Leyen (2021). *European Commission*, 2021. szeptember 15. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_4701
- Az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága és az Európai Beruházási Bank közös közleménye a Global Gateway stratégiáról. JOIN (2021) 30 final.
- DIETZ, Christian – EGENHOFER, Christian (2024): Aligning the Global Gateway Around 'Resilience' Could Give It a New Lease on Life. *CEPS*, 2024. október 9. Online: <https://ceps.eu/ceps-publications/aligning-the-global-gateway-around-resilience-could-give-it-a-new-lease-on-life/>
- Global Gateway Projects [é. n.]. *European Commission*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-projects_en

- LYNCH, Suzanne (2023): Bangladesh Won't Take Sides on China Versus EU, Says PM. *Politico*, 2023. október 27. Online: www.politico.eu/article/bangladesh-sheikh-hasina-china-eu-investment-deal/
- The Future of European Competitiveness: Report by Mario Draghi (2024). *European Commission*, 2024. szeptember 9. Online: https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en