

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Pomoc zewnętrzna, inwestycje i handel jako instrumenty służące zmniejszeniu przyczyn migracji ekonomicznej, ze szczególnym uwzględnieniem Afryki”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2020/C 97/03)

Sprawozdawca: **Arno METZLER**

Współsprawozdawca: **Thomas WAGNSONNER**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	23–24.1.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	28.11.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.12.2019
Sesja plenarna nr	548
Wynik głosowania	152/0/9
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski ogólne i zalecenia

1.1. Polityka rozwojowa UE ma na celu wspieranie zrównoważonego rozwoju krajów rozwijających się, przy czym nadrzędnym celem jest eliminacja ubóstwa, pobudzanie zrównoważonego wzrostu i tworzenia miejsc pracy, a także promowanie pokoju oraz bezpieczeństwa i stabilności, dobrych rządów i praw człowieka. Wspomniana polityka jest podstawą stosunków UE ze światem zewnętrznym i przyczynia się do realizacji celów przyświecających działaniom zewnętrznym UE w takiej samej mierze co polityka zagraniczna i polityka w zakresie bezpieczeństwa oraz handlu (i w takim samym stopniu co międzynarodowe aspekty innych polityk, na przykład w dziedzinie środowiska, rolnictwa i rybołówstwa). Realizując te cele w ramach wspomnianych polityk, należy zawsze dążyć do zapewnienia godnego życia, egzekwowania praworządności i tworzenia wysokiej jakości warunków pracy. W tym kontekście EKES zdecydowanie podkreśla konieczność osiągnięcia równouprawnienia płci oraz wzmocnienia pozycji dziewcząt i kobiet.

1.2. W nieustannie zmieniającym się świecie istnieje jeden pewnik: Afryka i Europa pozostaną bliskimi sąsiadami. Wspólne sąsiedztwo, historia i przyszłość jest czymś, co łączy 54 kraje Afryki oraz 28 państw członkowskich Unii Europejskiej. EKES podkreśla, że budując wspólną przyszłość obu kontynentów, należy zdecydowanie uniknąć błędów popełnionych w przeszłości.

1.3. Siedemdziesiąt lat temu Europa była kontynentem emigracji netto, gdyż jej obywatele musieli uciekać przed takimi plagami jak wojna, głód, ubóstwo, bezrobocie, degradacja środowiska, ucisk i dyskryminacja. Sukces UE w zapewnianiu swoim obywatelom różnorodnych możliwości sprawił, że staliśmy się kontynentem imigracji netto. Powinniśmy zatem współpracować z państwami afrykańskimi, aby dokonały podobnego postępu.

1.4. Trudno określić, na czym polega spójna strategia gospodarcza UE wobec Afryki jako całości. EKES zaznacza, że pragnie zaangażować się w opracowanie takiego przejrzystego i spójnego podejścia, jako organ reprezentujący zorganizowane społeczeństwo obywatelskie i aktywny partner wszystkich tego rodzaju umów zawieranych przez UE. Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) ogłosiła, że UE jest już silnym partnerem politycznym Afryki i że kolejnym krokiem jest rzeczywiste partnerstwo gospodarcze oraz pogłębienie naszych stosunków handlowych i inwestycyjnych. EKES odegrał istotną rolę w określeniu stosunków ze społeczeństwem obywatelskim w ramach umowy z Kotonu. **Teraz ważne jest, aby stałe, a nawet zwiększone zaangażowanie EKES-u i jego struktur stało się istotnym elementem umowy mającej zastąpić umowę z Kotonu.** W ten sposób społeczeństwo obywatelskie UE będzie mogło pomóc społeczeństwu obywatelskiemu z krajów afrykańskich w staniu się niezawodnym i wiarygodnym partnerem dla inwestorów. Będzie to możliwe tylko pod warunkiem wspierania równorzędnego partnerstwa i rzeczywistego uwzględnienia obecnych asymetrii w sytuacji gospodarczej.

1.5. Wzmocnienie współpracy gospodarczej jest niezbędnym warunkiem osiągnięcia wspólnych celów. W ostatnich latach podjęto próby opracowania nowego paradygmatu w stosunkach UE–Afryka (na przykład w rolnictwie). Polega on na coraz większej współpracy w danej dziedzinie polityki, promowaniu zrównoważonych inwestycji oraz stabilnego, odpowiedzialnego i inkluzywnego otoczenia biznesowego. Należy go teraz pomyślnie rozwinąć, tak w sektorze rolnictwa, jak i w innych sektorach i uwzględnić w nim większą liczbę mieszkańców lokalnych.

1.6. EKES zaleca, by wdrożyć na szczeblu UE politykę opierającą się na punkcie kompleksowej obsługi i odpowiednim mechanizmie konsultacji, by służyć informacją i listą kontaktów tym, którzy pragną inwestować w Afryce i z nią współpracować. Służyłoby to również monitorowaniu, jako rodzaj instrumentu politycznego. Wdrożenie punktu kompleksowej obsługi we wszystkich inicjatywach dotyczących Afryki pozwoli uniknąć powielania projektów, a także zapewni przejrzystość i skuteczność unijnego wsparcia.

1.7. Komitet zaleca ponadto utworzenie odpowiedniej platformy na rzecz lepszej wymiany informacji między europejskimi i afrykańskimi MŚP na temat najlepszych praktyk w zakresie inwestowania i współpracy.

1.8. Współpraca na rzecz rozwoju między UE i Afryką musi mieć jasną i przejrzystą strukturę instytucjonalną, którą należy określić na bazie nowego konsensusu w sprawie rozwoju⁽¹⁾. Umożliwi to bardziej realistyczną analizę perspektywy rozwoju i jej wdrożenie. EKES ma nadzieję, że w porozumieniu mającym zastąpić umowę z Kotonu znajdzie się propozycja ustanowienia pragmatycznej platformy, obsługującej zreformowaną politykę współpracy na rzecz rozwoju i uwzględniającą złożoność procesu rozwoju. Platforma ta powinna opierać się na współpracy wszystkich państw członkowskich UE i instytucji unijnych i zmierzać do zarejestrowania wszystkich programów, projektów i inicjatyw na szczeblu krajowym i unijnym. Pozwoliłoby to uniknąć powielania i duplikowania działań w niektórych obszarach, przy jednoczesnym braku wsparcia w innych dziedzinach.

1.9. Jednocześnie EKES popiera proces zmierzający do jak największego zwiększenia wpływu innych polityk UE na rozwój społeczny i gospodarczy⁽²⁾. Należy zwłaszcza dążyć do osiągnięcia spójności z celami polityki współpracy na rzecz rozwoju w takich dziedzinach jak handel, inwestycje, podatki⁽³⁾, pomoc zewnętrzna⁽⁴⁾, walka z międzynarodową przestępczością zorganizowaną oraz przeciwdziałanie zmianie klimatu.

1.10. EKES zdecydowanie popiera bardziej efektywne i skuteczne finansowanie rozwoju przez UE. Biorąc pod uwagę unijne fundusze inwestycyjne, które są już obecne w Afryce, EKES zaleca utworzenie funduszu inwestycyjnego podobnego do Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), w ramach którego prowadzono by wspólne i partnerskie inwestycje z inwestorami prywatnymi i publicznymi. Fundusz ten powinien opierać się na kryteriach i zasadach określonych w Agendzie 2030 oraz na uznaniu norm podstawowych przyjętych na szczeblu międzynarodowym⁽⁵⁾. Wspierane projekty powinny być monitorowane i zapisywane w rejestrach centralnych lub na platformach. EKES apeluje o jeszcze ściślejszą współpracę organizacji społeczeństwa obywatelskiego (zwłaszcza EKES-u) w sprawie ich wartości etycznych związanych z wszystkimi projektami.

1.11. EKES wzywa do wdrożenia podejścia polegającego na odejściu od świadczenia pomocy na rzecz inwestowania, czyli na innym rozłożeniu akcentów. Trzeba odejść od rozdawnictwa świadczeń na rzecz współpracy z niezależnymi i samowystarczalnymi podmiotami gospodarczymi oraz wspierania ich, jak również wspierania międzykontynentalnych projektów gospodarczych bazujących na równorzędnej współpracy.

1.12. Należy wzmocnić struktury finansowe w samej Afryce, aby wspierać długoterminowe finansowanie inwestycji prywatnych i publicznych. Jest to istotny i niezbędny warunek trwałego i zrównoważonego rozwoju. Można by tu odwołać się do europejskich doświadczeń z bankowością spółdzielczą i krajowymi bankami rozwoju, obsługującymi zwłaszcza gminy. Zwłaszcza mikrokredyty i inwestycje mogą mieć kluczowe znaczenie dla przyszłości gospodarki afrykańskiej. Zrównoważony rozwój będzie możliwy tylko pod warunkiem wspierania regionalnych łańcuchów wartości i rynków konsumenckich skierowanych do klasy średniej⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 246 z 28.7.2017, s. 71.

⁽²⁾ https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf

⁽³⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 29.

⁽⁴⁾ Rozumiana jako pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, wsparcie humanitarne, zapobieganie konfliktom, demokratyzacja i współpraca na rzecz rozwoju. Natomiast pomoc ta nie obejmuje wsparcia dla wojska i policji granicznej oraz współpracy w tej dziedzinie.

⁽⁵⁾ Zob. np. Trójstronną deklarację zasad dotyczących przedsięwzięć wielonarodowych i polityki społecznej.

⁽⁶⁾ Badania pokazują, że osiągnięcie pewnego minimalnego poziomu dochodów prowadzi do zmniejszenia presji migracyjnej, zob. m. in. Clemens, „Does Development Reduce Migration?” (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

1.13. EKES uważa, że unijna współpraca na rzecz rozwoju powinna dążyć do ustanowienia partnerstwa skupionego na ludziach, zapewnienia udziału społeczeństwa obywatelskiego, związków zawodowych i sektora prywatnego oraz zapewnienia bezpośrednich korzyści obywatelom afrykańskim i europejskim.

1.14. Komitet podkreśla, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie może pomóc w tworzeniu zaufanego środowiska poprzez ustrukturyzowanie afrykańskiego społeczeństwa obywatelskiego dzięki wyposażeniu go w instrumenty dostępu do prawa, egzekwowania bezpieczeństwa oraz zwalczania korupcji, w ramach partnerstwa ze strukturami afrykańskimi. Na tym powinna polegać wartość dodana wnoszona przez europejskie społeczeństwo obywatelskie do rozwoju Afryki i bazująca na wspólnych wartościach, takich jak demokracja, praworządność oraz prawa polityczne i obywatelskie.

1.15. Unijne umowy o wolnym handlu (FTA) i umowy o partnerstwie gospodarczym (EPA) z państwami Afryki nie przewidują żadnego mechanizmu dialogu ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim. Podczas przeglądu tych umów UE powinna dążyć do ustanowienia takich mechanizmów dialogu dla podmiotów niepaństwowych.

1.16. Kierując się podejściem stosowanym przez platformy zrównoważonej przedsiębiorczości dla Afryki (SB4 A), które skupiają się głównie na angażowaniu sektora prywatnego, oraz czerpiąc z ich rosnącego doświadczenia, UE powinna przeznaczać więcej swojej pomocy na szeroko rozumiane społeczeństwo obywatelskie i z myślą o nim wesprzeć podobną inicjatywę – albo w ramach SB4 A, albo w ramach inicjatywy towarzyszącej lub równoległej. Tego rodzaju platformy mogłyby przekształcić się w wielostronne platformy zrównoważonego handlu i inwestycji dla Afryki.

1.17. EKES jest zdania, że UE powinna przeznaczyć część swojej pomocy na rzecz wymiany handlowej na wspieranie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w przedsięwzięciach dotyczących zrównoważonego handlu i zrównoważonych inwestycji i na wspieraniu budowania przez nie zdolności w tym zakresie.

1.18. EKES propaguje inicjatywy i dostosowania systemów handlowych w ramach FTA/EPA/GSP poprzez wielostronne podejście angażujące również organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Sprzyja to skutecznemu i zrównoważonemu wdrażaniu afrykańskiej kontynentalnej strefy wolnego handlu (AfCFTA) oraz integracji rynku afrykańskiego. Proces ten powinien wzmacniać zwłaszcza handel wewnątrzafrykański, integrację regionalną i kontynentalną oraz rozwijać główne sektory gospodarki w całej Afryce.

1.19. Inwestycje w infrastrukturę publiczną, zwłaszcza w edukację, były głównym czynnikiem poprawy warunków życia w Europie. Jednym z głównych celów unijnej polityki rozwoju w Afryce musi być poprawa poziomu wykształcenia w tym regionie, zwłaszcza wśród grup w trudnej sytuacji ekonomicznej.

1.20. EKES z zadowoleniem przyjmuje planowany wzrost do 40 mld EUR (46,5 mld USD) funduszy unijnych przeznaczonych dla Afryki w kolejnym okresie budżetowym i ma nadzieję, że zostaną one w znacznym stopniu wykorzystane przez inwestorów prywatnych.

2. Informacje ogólne

2.1. Europa jest globalnym liderem rozwoju jako największy dostawca oficjalnej pomocy rozwojowej na świecie. UE i jej państwa członkowskie zapewniają ponad 50 % całkowitej globalnej pomocy rozwojowej, co czyni z nich największego zbiorowego darczyńcę na świecie.

2.2. Według Banku Światowego⁽⁷⁾ przekazy ekspatriantów do krajów rozwijających się wyniosły w 2016 r. około 426 mld USD, co stanowi mniej więcej trzykrotność oficjalnej pomocy rozwojowej na świecie. Zapewnienie afrykańskim migrantom w Europie legalnych możliwości zatrudnienia oraz bezpiecznych systemów transferu środków pieniężnych przyczyni się w dużym stopniu do rozwoju Afryki.

2.3. Afryka i Europa są bezpośrednimi sąsiadami związanymi wspólną historią. Łączą je wspólne wartości i interesy, które powinny być podstawą ich przyszłej współpracy. Obecnie podejmują one razem wspólnie wyzwania o zasięgu globalnym, takie jak zmiana klimatu, pokój i bezpieczeństwo. Afryka będzie szczególnie narażona na skutki zmiany klimatu, mimo że ma mniej niż 4 % udziału w emisji gazów cieplarnianych na świecie. 27 z 33 krajów najbardziej narażonych na skutki zmian klimatycznych znajduje się w Afryce.

(7) <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>.

2.4. Współpraca na szczeblu kontynentalnym między Afryką i Unią Europejską opiera się na partnerstwie strategicznym, które bazuje z kolei na wspólnych wartościach i interesach. W 2007 r. UE i Unia Afrykańska przyjęły wspólną strategię Afryka–UE (JAES), aby budować ściślejsze powiązania między obydwoma kontynentami w kluczowych obszarach współpracy, pogłębić dialog polityczny oraz przedstawić konkretny plan działania dotyczący przyszłych wspólnych prac.

2.5. UE posiada najdłużej ugruntowaną współpracę z grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), zapisaną w Konwencji z Lomé z 1975 r. i aktualizowaną od 2000 r. w umowie z Kotonu. 48 państw Afryki Subsaharyjskiej jest stronami umowy z Kotonu.

2.6. UE negocjuje obecnie z państwami AKP porozumienie, które zastąpi umowę z Kotonu obowiązującą w latach 2000–2020. W ciągu ostatnich dwudziestu lat sytuacja polityczna i gospodarcza ogromnie się zmieniła: stosunki handlowe między UE i krajami AKP są obecnie w dużej mierze regulowane przez dwustronne i regionalne umowy o partnerstwie gospodarczym; rośnie także znaczenie ram Unii Afrykańskiej (UA), co podważa spójność i komplementarność ram AKP i UA oraz ich wzajemną synergię.

2.7. Porozumienie zastępujące umowę z Kotonu stanowi okazję do unowocześnienia reguł dotyczących takich kwestii jak inwestycje, usługi, sprawiedliwy handel, prawa człowieka, godne warunki pracy i migracja. Jednak współpraca musi zasażać się na nowych fundamentach opartych na Agendzie 2030, a państwa afrykańskie będą musiały zdecydować, czy pragną negocjować wspólnie jako jeden kontynent.

2.8. W tej sytuacji EKES nalega, by przyjąć spójną strategię społeczno-ekonomiczną w stosunkach UE–Afryka i określić właściwe miejsce społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych w negocjacjach dotyczących porozumienia zastępującego umowę z Kotonu.

2.9. EKES odnotowuje brak scentralizowanego nadzoru nad wszystkimi inicjatywami, programami i partnerstwami na szczeblu unijnym bądź krajowym. Stwierdza też, że nie prowadzi się ich centralnego rejestru. Ponadto nie ma pełnej wiedzy na temat kwoty funduszy przyznawanych Afryce.

3. Wąskie gardło

3.1. Należy podkreślić **rosnącą heterogeniczność kontynentu afrykańskiego**, a UE powinna dostosować swoją politykę do tych realiów. Potrzebne jest o wiele bardziej pragmatyczne i realistyczne podejście do rozwoju stosunków UE–Afryka.

3.2. Bezpośrednie stosunki między UE a Unią Afrykańską (UA) zyskały na znaczeniu od chwili opublikowania w 2007 r. wspólnej strategii Afryka–UE (JAES). UE wspierała również inne inicjatywy, takie jak kryzysowy fundusz powierniczy, instrument inwestycyjny dla Afryki, plan inwestycji zewnętrznych oraz szereg porozumień subregionalnych. Mnogość form stosunków UE–Afryka tworzy **złożoną i czasem niespójną strukturę**, w której elementy innych dziedzin polityki łączą się ze współpracą na rzecz rozwoju. Do tego zamieszania nakładają się rozbieżne interesy państw członkowskich.

3.3. Pobudzenie inwestycji sektora prywatnego wymaga pokoju, bezpieczeństwa i stabilności, a także sprzyjającego otoczenia inwestycyjnego oraz biznesowego. Prowadzone wśród inwestorów badania⁽⁸⁾ wyraźnie wskazują na potrzebę podejmowania znacznie szerszych działań w tym obszarze, aby zwiększyć zdolność Afryki do konkurowania na świecie pod względem przyciągania kapitału inwestycyjnego. Praworządność, walka z korupcją, niezależne sądownictwo i przewidywalność systemu podatkowego, pokój i stabilność to kluczowe czynniki wpływające na decyzje zarówno inwestorów krajowych, jak i zagranicznych. Ocenia się, że koszty założenia przedsiębiorstwa są około trzykrotnie większe w państwach niestabilnych, co skutecznie zniechęca inwestorów prywatnych⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Zob. między innymi sprawozdanie Banku Światowego „Doing Business 2017”.

⁽⁹⁾ Strategiczny dokument Europejskiego Ośrodka Strategii Politycznej „The Makings of an African Century” (2017).

3.4. W swej opinii „Kluczowa rola handlu i inwestycji w osiągnięciu i wdrażaniu celów zrównoważonego rozwoju”⁽¹⁰⁾ EKES stwierdził, że „Wdrażanie [...] celów [zrównoważonego rozwoju] wymaga bezpośredniego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza powinno zachęcać do przestrzegania praworządności i wspomagać zwalczanie korupcji”. Podkreślono w niej również potrzebę budowania infrastruktury w Afryce, co obecnie czynią Chiny. Skala handlu wewnętrznego w Afryce jest niewielka, zwłaszcza w przypadku produktów rolnych, i stanowi od 10 % do 15 % łącznego handlu w Afryce. Należy mieć nadzieję, że skala tego handlu wzrośnie wraz z wdrożeniem porozumienia WTO z 2017 r. o ułatwieniach w handlu.

3.5. Szacuje się, że na realizację celów zrównoważonego rozwoju w Afryce potrzeba środków w wysokości około 600 mld USD rocznie⁽¹¹⁾. Zrównoważony rozwój w Afryce zależeć będzie od uruchomienia i tworzenia zasobów wewnętrznych, niezależnie od zaangażowania inwestycji zagranicznych i oficjalnej pomocy rozwojowej. Tego rodzaju zasoby opierają się na inwestycjach w długim okresie czasu i tworzeniu wartości długoterminowych z myślą o zapewnieniu wysokiej jakości zatrudnienia oraz lokalnych i regionalnych łańcuchów wartości. Lepsza edukacja i spożycie prywatne są główną siłą napędową wzrostu w Afryce, co oznacza, że tworzenie tam rynków na produkty własne, czyli konsumentów tych produktów, musi odgrywać istotną rolę w osiągnięciu rozwoju. Infrastruktura publiczna odgrywa bardzo ważną rolę w umożliwianiu długoterminowych inwestycji prywatnych.

3.6. EKES zwraca uwagę na znaczenie programu Erasmus+ dla zapewnienia lepszego dostępu młodzieży afrykańskiej do zaawansowanego kształcenia.

3.7. Nie należy zapominać o związku między rozwojem gospodarczym a migracją. Badania pokazują⁽¹²⁾, że potrzeba migracji spada po osiągnięciu pewnego poziomu dochodu na mieszkańca (w zależności od badania przytacza się kwotę od 6 000 do 10 000 USD na mieszkańca rocznie). Pomijając to, że większość migracji w Afryce odbywa się w obrębie tego kontynentu, powyższe dane liczbowe wskazują na potrzebę opracowania polityki rozwoju ukierunkowanej na zapewnienie ludziom godnego życia, zatrudnienia i perspektyw w ich własnym kraju. Osiągnięcie tego będzie ogromnym wyzwaniem, ponieważ zgodnie z prognozami demograficznymi w 2050 r. Afrykę zamieszkiwać będzie 2,5 mld ludzi⁽¹³⁾.

3.8. W celach zrównoważonego rozwoju przewiduje się konieczność osiągnięcia równouprawnienia płci, jak również wzmocnienia pozycji dziewcząt i kobiet, tak by stały się one samowystarczalne. Wyzwania związane z rozwojem, przed którymi dziś stoimy, wiążą się z odrębną kwestią płci, która musi zostać oceniona podczas opracowywania polityk i uwzględniona podczas ich wdrażania.

3.9. Korupcja stanowi poważny problem, nie tylko w Afryce. Istnieje potrzeba wspierania dobrego zarządzania gospodarczego i finansowego poprzez wzmocnienie przejrzystego zarządzania finansami publicznymi, stworzenie wiarygodnego systemu walki z korupcją bazującego na niezawisłości sądownictwa oraz poprawę klimatu biznesowego i sytuacji społecznej.

3.10. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogłyby pełnić ważną funkcję kontrolną. Wzmocnienie roli organizacji pozarządowych, związków zawodowych i stowarzyszeń przedsiębiorców oraz wspieranie takich inicjatyw w krajach partnerskich służy propagowaniu dobrych rządów, sprawiedliwości i demokracji.

3.11. Europa traci swą pozycję w Afryce w porównaniu z innymi globalnymi graczami, takimi jak Chiny, którzy inwestują miliardowe sumy na tym kontynencie. Państwa członkowskie UE obawiają się relegowania do drugiej ligi. Potrzeba migracji mogłaby ulec zmniejszeniu, gdyby zaangażowanie zarówno Europy, jak i Chin, nie skupiało się wyłącznie na zyskach, lecz także na zrównoważonym rozwoju w Afryce i wspieraniu godnych warunków życia.

3.12. EKES wzywa do wdrożenia podejścia polegającego na odejściu od świadczenia pomocy na rzecz inwestowania, czyli na innym rozłożeniu akcentów. Trzeba odejść od rozdawnictwa świadczeń na rzecz współpracy z niezależnymi i samowystarczalnymi podmiotami gospodarczymi oraz wspierania ich, jak również wspierania międzykontynentalnych projektów gospodarczych bazujących na równorzędnej współpracy.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 27.

⁽¹¹⁾ Niemieckie Ministerstwo Rozwoju „Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika” oraz sprawozdanie UNCTAD „Economic Development in Africa Report 2016”.

⁽¹²⁾ Zob. m.in. Clemens, „Does Development Reduce Migration?” (2014) (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

⁽¹³⁾ „Africa’s Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities”, AUC/OECD 2018.

3.13. Niechęć struktur konserwatywnych (na przykład podmiotów wyznaniowych) do zarządzania wzrostem populacji zmniejsza szanse na opracowanie strategii na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego i społecznego.

4. Inwestycje

4.1. Przez wiele lat polityka UE wobec Afryki charakteryzowała się dobrymi intencjami i niespełnionymi obietnicami. Jednak od czasu kryzysu uchodźczego zainteresowanie nową strategią współpracy z tym kontynentem znacznie wzrosło. UE planuje zwiększyć inwestycje w Afryce i zintensyfikować stosunki handlowe, ponieważ następny krok musi polegać na nawiązaniu przez obie strony prawdziwego partnerstwa gospodarczego. Powinno ono opierać się na założeniu równości szans, przy uwzględnieniu oczywistych asymetrii między Afryką a Europą.

4.2. Inwestycje w Afryce są nierównomierne, co jest odzwierciedleniem niepewnej sytuacji na świecie, a poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych napływających do Afryki waha się i nie wykazuje wyraźnej tendencji wzrostowej, która jest tak potrzebna. W 2016 r. Republika Południowej Afryki, Nigeria, Kenia, Egipt i Maroko przyciągnęły łącznie 58 % wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych, natomiast mniej rozwinięte i bardziej niestabilne kraje stoją w obliczu systemowych wyzwań związanych z przyciąganiem inwestycji prywatnych.

4.3. UE jest największym inwestorem w Afryce, a jej państwa członkowskie mają około 40 % udziału w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych, których wartość w 2016 r. wyniosła 291 mld EUR ⁽¹⁴⁾. Znaczący postęp gospodarczy, który dokonał się w Afryce w ciągu ostatnich dwudziestu lat, i związany z tym potencjał na przyszłość oznaczają, że istnieją szerokie możliwości osiągnięcia jeszcze lepszych rezultatów. Prognozy demograficzne dla Afryki jednoznacznie pokazują, że konieczne jest również stworzenie milionów nowych, wysokiej jakości miejsc pracy, w szczególności dla osób młodych wchodzących na rynek pracy. Wskaźniki makroekonomiczne same w sobie nie przekładają się na zapewnienie wszystkim lepszych warunków życia. Przy opracowywaniu strategii politycznych należy zadbać o to, by rozwój gospodarczy korzystnie wpływał na poziom życia całego społeczeństwa.

4.4. Aby osiągnąć zrównoważony rozwój i stworzyć wysokiej jakości miejsca pracy dla ludności Afryki, która do 2050 r. ma się podwoić, należy zwłaszcza zwiększyć inwestycje publiczne i prywatne.

4.5. Inwestycje stały się kluczową kwestią dla przyszłego rozwoju Afryki i będą przedmiotem negocjacji w sprawie porozumienia mającego zastąpić umowę z Kotonu. Z uwagi na wielość istniejących instrumentów oczekuje się, że szczególnie dużą wartość dodać wniosą negocjacje w sprawie systemu inwestycyjnego łączącego odpowiednią ochronę inwestorów z zobowiązaniami w zakresie zrównoważonego rozwoju – zwłaszcza w zakresie praw człowieka, ochrony środowiska i tworzenia godnych warunków życia.

4.6. W kolejnym okresie budżetowym UE planuje zwiększyć środki finansowe dla Afryki do poziomu 40 mld EUR (46,5 mld USD). Należy mieć nadzieję, że pieniądze te zostaną następnie pomnożone przez inwestorów prywatnych. Dla zachęty UE pragnie zapewnić gwarancje na wypadek wystąpienia ryzyka, aby zmotywować sektor prywatny do podejmowania zobowiązań i inwestowania w kraje afrykańskie. Należy przede wszystkim wspierać inwestycje, które są jasno ukierunkowane na realizację celów zrównoważonego rozwoju określonych w Agendzie 2030. Oprócz systemu gwarancji na wypadek ryzyka potrzebny jest również odpowiedni system kontroli i monitorowania w celu zapewnienia realizacji celów zrównoważonego rozwoju. EKES zdecydowanie zaleca, by organizacje społeczeństwa obywatelskiego przyczyniały się do zwalczania niewłaściwego wykorzystywania funduszy europejskich.

4.7. Potencjalni inwestorzy, głównie z sektora MŚP, informują o niepewności co do ogólnych warunków dla inwestycji – stabilności politycznej, sprawiedliwości, praw własności intelektualnej, dostępu do rynków i stanu wdrażania umów handlowych.

4.8. EKES zaleca utworzenie funduszu inwestycyjnego, podobnego do Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), który prowadziłby wspólne i partnerskie inwestycje z inwestorami prywatnymi i publicznymi. Fundusz ten powinien opierać się na kryteriach i zasadach określonych w Agendzie 2030 oraz na uznaniu norm podstawowych przyjętych na szczeblu międzynarodowym ⁽¹⁵⁾. Wspierane projekty powinny być monitorowane i zapisywane w rejestrach centralnych lub na platformach. EKES akcentuje potrzebę jeszcze ściślejszej współpracy organizacji społeczeństwa obywatelskiego (zwłaszcza EKES-u) w sprawie ich wartości etycznych związanych z wszystkimi projektami.

⁽¹⁴⁾ EUROSTAT 2018.

⁽¹⁵⁾ Zob. np. Trójstronną deklarację zasad dotyczących przedsiębiorstw wielonarodowych i polityki społecznej.

4.9. EKES popiera tworzenie środowiska, które ułatwia dostęp do finansowania zarówno afrykańskim, jak i europejskim mikroprzedsiębiorstwom oraz małym i średnim przedsiębiorstwom, zapewnia lepsze ramy prawne dla inwestycji publicznych i prywatnych, usprawnia systemy zamówień publicznych, dba o to, by inwestycje przynosiły korzyść osobom fizycznym w obrębie gospodarek lokalnych i sprzyjały tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy na poziomie krajowym, a w razie potrzeby także promuje normy międzynarodowe.

4.10. Należy również wzmocnić struktury finansowe w Afryce, aby wspierać finansowanie długoterminowe. Jest to istotny i niezbędny warunek trwałego rozwoju zrównoważonego. Bankowość spółdzielcza była na przykład kamieniem węgielnym rozwoju w wielu krajach europejskich, a krajowe banki rozwoju – obsługujące zwłaszcza gminy – sprzyjały inwestycjom w Europie. Dzięki wykorzystaniu tych środków kraje europejskie finansowały przede wszystkim społeczne i lokalne infrastruktury publiczne, które były nie tylko ważnym fundamentem inwestycji prywatnych i trwałego wzrostu gospodarczego, lecz także podstawą rozwoju europejskich państw opiekuńczych.

4.11. UE i jej państwa członkowskie powinny ukierunkować swoje instrumenty finansowe na konkretne cele i instytucje, aby uniknąć konkurencji destrukcyjnej. Konkurencja między różnymi instytucjami europejskimi i międzynarodowymi doprowadziła do nieporozumień i trudności w dostępie do rynków afrykańskich. Należy zwiększyć wspólne i bezpośrednie zaangażowanie, kontrolę i przejrzystość. Społeczeństwo obywatelskie mogłoby odgrywać tu rolę instytucjonalną, jako niezależny podmiot monitorujący.

4.12. Polityka inwestycyjna wspierająca europejskie inwestycje prywatne w Afryce powinna być ukierunkowana zwłaszcza na tworzenie regionalnych łańcuchów wartości wytwarzających towary nadające się do konsumpcji przede wszystkim w Afryce, co przyczyniłoby się do tworzenia rynków krajowych. Wzorem mogłby tu być europejski model wzrostu, który funkcjonował w pierwszych dekadach po drugiej wojnie światowej, kiedy to rozwój przemysłu był w dużym stopniu uzależniony od rynku krajowego.

4.13. Afrykańskie i europejskie organizacje pozarządowe, głównie te, które mają korzenie w Afryce, mogłyby pełnić rolę pomostową w rozwijaniu gospodarki i stać się podmiotami wspierającymi zrównoważony rozwój gospodarczy w swoich krajach pochodzenia.

5. Handel

5.1. UE jest nadal największym partnerem handlowym Afryki i kieruje tam 36 % swego łącznego eksportu – więcej niż do Chin i USA. Celem Komisji Europejskiej jest zacieśnienie tej współpracy i oparcie jej na nowej umowie.

5.2. Jako główny partner handlowy Afryki, UE zamierzała zaoferować krajom afrykańskim swoje najbardziej szczerze preferencje handlowe – albo poprzez ogólny system preferencji taryfowych (GSP) oraz w ramach inicjatywy „wszystko oprócz broni” (EBA) dla krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC), z których wiele znajduje się w Afryce, albo za pośrednictwem FTA, a w szczególności umowy o partnerstwie gospodarczym (EPG), których głównym celem jest rozwój.

5.3. Jednak w przeciwieństwie do zapisów zawartych w nowej generacji unijnych FTA i EPA z państwami Karaibów, unijne FTA i EPA z państwami Afryki nie przewidują żadnego mechanizmu dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. FTA z krajami Afryki Północnej nie zawierają jeszcze klauzul dotyczących wewnętrznych grup doradczych ani rozdziału dotyczącego handlu i zrównoważonego rozwoju. Ponadto EPA dotyczące rozwoju nie zawierają klauzuli odnoszącej się do komitetu konsultacyjnego, który miałby na celu wspieranie dialogu z podmiotami niepaństwowymi na temat zrównoważonego wdrażania EPA oraz ich skutków.

5.4. Zaangażowanie i dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego mogą również odbywać się poza umowami handlowymi (lub równoległe do nich). Z uwagi na to, że stosunki handlowe i inwestycyjne między UE i Afryką mają wspierać zrównoważony rozwój, należy angażować w nie wszystkie zainteresowane strony, a nie tylko podmioty państwowe.

5.5. Obecna struktura handlu między Afryką a Europą stwarza wyzwania związane z rozwojem. Nie wszystkie umowy o partnerstwie gospodarczym są faktycznie wdrażane przez kraje partnerskie, nawet po ich ratyfikacji. Taki stan rzeczy nie jest całkowicie bezzasadny, ponieważ w licznych sprawozdaniach stwierdzano, że eksport z Europy wypiera rozwój lokalnego przemysłu i lokalnych sektorów⁽¹⁶⁾. Wolny handel na dużą skalę stanowi zdecydowaną zmianę strukturalną dla

⁽¹⁶⁾ Zob. np.

https://www.deutschlandfunk.de/das-globale-huhn-ghanas-bauern-leiden-unter-gefluegel.766.de.html?dram:article_id=433177;

https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/835163_Was-Altkleider-fuer-Afrikas-Wirtschaft-bedeutet.html;

<https://www.dialog-milch.de/im-fokus-eu-milchpulver-und-der-milchmarkt-in-afrika>.

krajów partnerskich, które wcześniej były w stanie uregulować swoje sektory gospodarki za pomocą systemów preferencyjnych. Ponadto EPA negocjowane są z blokami gospodarczymi, których członkowie znajdują się często w różnej sytuacji, co może wymagać zróżnicowanego podejścia do polityki handlowej. Należy również odnotować, że kompleksowe umowy handlowe mogłyby same w sobie stanowić wyzwanie organizacyjne, jeśli chodzi o negocjowanie ich w krajach rozwijających się i w krajach nowo uprzemysłowionych.

5.6. Zacieśnienie kontaktów ze społeczeństwem obywatelskim niesie ze sobą pewne skutki pod względem budowania zdolności i kosztów, które należy uwzględnić, jeśli mamy wprowadzić skuteczne mechanizmy zaangażowania. UE powinna ukierunkować część swojej pomocy na rzecz wymiany handlowej (którą można by ująć w wartości procentowej) na wspieranie udziału społeczeństwa obywatelskiego w przedsięwzięciach dotyczących zrównoważonego handlu i zrównoważonych inwestycji, a także w dialogu społecznym i budowaniu zdolności w tym zakresie.

5.7. Afryka angażuje się również we wdrażanie Umowy o Afrykańskiej Kontynentalnej Strefie Wolnego Handlu (AfCFTA), której celem jest utworzenie jednolitego rynku afrykańskiego. Do tej pory do umowy przystąpiło ponad 40 sygnatariuszy i wiele podmiotów państwowych i niepaństwowych w całej Afryce uważa ją za niezwykle istotną. Powinna ona doprowadzić do wzmocnienia handlu wewnątrzafrykańskiego oraz do integracji regionalnej i kontynentalnej, a także do rozwoju głównych sektorów gospodarki w całej Afryce. UE może skutecznie wspierać te wysiłki i zadbać o to, by jej preferencyjne systemy handlowe z krajami i regionami afrykańskimi (FTA między UE a Afryką Północną, EPA i system GSP) przyczyniały się do wspierania integracji handlowej na kontynencie afrykańskim i zawarcia międzykontynentalnego porozumienia handlowego.

6. W kierunku nowego sojuszu Afryka–Europa

6.1. Afryka nie potrzebuje dobroczynności?, natomiast potrzebuje rzeczywistego i sprawiedliwego partnerstwa, w myśl zaproponowanego we wrześniu 2018 r. sojuszu Afryka–Europa na rzecz zrównoważonych inwestycji i tworzenia miejsc pracy. W propozycji dotyczącej sojuszu twierdzi się, że przyczyniłby się on do stworzenia nawet 10 mln miejsc pracy w Afryce w ciągu najbliższych pięciu lat. Przy czym należy wyjść z założenia, że te miejsca pracy muszą gwarantować dochód pozwalający na godny poziom życia. Celem sojuszu jest odblokowanie prywatnych inwestycji i wykorzystanie ogromnych możliwości mogących przynieść korzyść zarówno obywatelom afrykańskim, jak i europejskim, oraz ich gospodarkom. UE powinna rozważyć rozwinięcie licznych umów handlowych UE–Afryka w międzykontynentalną umowę o wolnym handlu, która zapewniłaby partnerstwo gospodarcze na równych zasadach. Sojusz jest sam w sobie ważnym sygnałem politycznym. Partnerstwo to powinno opierać się na równości oraz uwzględniać istniejące asymetrie i zdolności obu stron.

6.2. Aby sojusz był sojuszem faktycznym, potrzebna jest refleksja po obu stronach, większe zrozumienie, koordynacja i współpraca, a także:

- samoopowiedzialność Afryki,
- nieograniczanie się do działań podejmowanych przez rządy,
- włączenie wszystkich podmiotów niepaństwowych,
- ustanowienie celu dotyczącego stworzenia godnego życia dla wszystkich mieszkańców Afryki.

7. Porozumienie zastępujące umowę z Kotonu i rola społeczeństwa obywatelskiego

7.1. Komisja Europejska rozpoczęła negocjacje w sprawie nowego ambitnego partnerstwa z 79 krajami AKP. Zarówno kraje AKP, jak i UE doceniają znaczenie wymiaru politycznego i postrzegają go jako sukces porozumienia z Kotonu, który należy utrzymać. Wymiar ten oznacza, że w centrum uwagi jest dialog polityczny dotyczący kwestii krajowych, regionalnych i globalnych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, a także angażowanie się w prawa człowieka, dobre rządy, pokój i stabilność.

7.2. Przy budowaniu tego rodzaju nowych i sprawiedliwych stosunków handlowych z krajami afrykańskimi należy promować godną pracę i utrzymanie usług publicznych. Polityka handlowa musi zapewniać pełne poszanowanie i ochronę praw człowieka, wysokiej jakości miejsca pracy i dbałość o środowisko oraz uwzględniać potrzeby rozwojowe krajów słabiej rozwiniętych. Handel może być wielką szansą tylko wtedy, gdy tworzy wysokiej jakości miejsca pracy i pobudza rozwój zrównoważony. Każda umowa handlowa powinna uwzględnić organizacje społeczeństwa obywatelskiego, dobre rządy i przejrzystość.

7.3. EKES odegrał istotną rolę we wspieraniu stosunków ze społeczeństwem obywatelskim w ramach umowy z Kotonu. Teraz ważne jest, aby stałe, a nawet zwiększone zaangażowanie EKES-u i jego struktur stało się istotnym elementem porozumienia mającego zastąpić umowę z Kotonu. W ten sposób unijne społeczeństwo obywatelskie będzie mogło pomóc społeczeństwu obywatelskiemu z krajów afrykańskich w staniu się niezawodnym i wiarygodnym partnerem dla inwestorów.

Bruksela, dnia 12 grudnia 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
