

Wzrost znaczenia Afryki w polityce zagranicznej Niemiec

MICHAŁ KĘDZIERSKI

SUMMARY

A GROWING ROLE OF AFRICA IN THE GERMAN FOREIGN POLICY

Recently, Africa has been playing an increasingly important role in the German foreign policy. The key factors that have prompted German decision makers to engage in Africa were the migration crisis of 2015 as well as prognosed further intensification of migration from Africa to Europe due to the deterioration of the socio-economic situation in the former. Germany wants to support actions aiming to reduce causes of migration (“push factors”) in the future and boost German economic engagement in Africa. For this purpose, Berlin developed three initiatives during its G20 presidency: The Marshall Plan with Africa, Compact with Africa and Pro!Afrika.

Do podpisanej 14 marca 2018 r. umowy koalicyjnej między CDU, CSU i SPD wpisano niemiecką inicjatywę współpracy rozwojowej – „Plan Marshalla z Afryką”. Sama Afryka jest wymieniana w porozumieniu rekordowe 28 razy, a rząd zapowiada aktywizację działań na tym kontynencie. Afryka zajmuje coraz istotniejsze miejsce w niemieckiej polityce zagranicznej. Niemcy uczyniły ją priorytetem swojej prezydencji w grupie G20 w 2017 r. W Berlinie opracowano wówczas trzy programy, których celem ma być pomoc w przyspieszeniu rozwoju oraz przezwycięzeniu najpilniejszych problemów krajów Czarnego Łądu. Wspierając rozwój państw afrykańskich, Niemcy liczą zwłaszcza na osłabienie migracji do Europy w przyszłości.

Przyczyny

Kwestia problemów społeczno-gospodarczych krajów afrykańskich zaczęła odgrywać istotniejszą rolę w Niemczech w połowie 2015 r. wraz z eskalacją kryzysu migracyjnego. Zachwiały on pozycję kanclerz Angeli Merkel ze względu na utożsamianie liderki z polityką „otwartych drzwi”. W latach 2015-2017 złożono w Niemczech łącznie 1,44 miliona wniosków o azyl [1]. Choć najwięcej ubiegających się pochodziło z Syrii, Iraku i Afganistanu, to z każdym rokiem rósł odsetek migrantów z krajów afrykańskich. W pierwszym kwartale 2018 r. już co czwarty wniosek o azyl w Niemczech złożył przybysz z Afryki [2].

Podobnie jak we Włoszech, Hiszpanii czy Francji, w Niemczech rosną obawy o dalszy wzrost napływu migrantów z Afryki do Europy. Bardzo wysoki przyrost naturalny, rosnące bezrobocie oraz ogólny brak perspektyw są czynnikami, które skłaniają młodych Afrykańczyków do emigracji. Zgodnie z szacunkami do 2030 roku liczba ludzi bez pracy w Afryce może wzrosnąć nawet do 440 milionów, a do 2050 roku liczba mieszkańców kontynentu ma się podwoić do 2,5 miliarda [3].

Wzrost zainteresowania Afryką ma dla Niemiec także kontekst gospodarczy. Niemcy dostrzegają ogromny potencjał biznesowy rozwijającego się rynku i chcą zwiększać swój udział w nim. Obecnie jednak jedynie tysiąc spośród 400 tysięcy niemieckich firm, które prowadzą działalność za granicą, jest aktywnych na Czarnym Łądzie [4]. Powodem wstrzemięźliwości jest wysokie ryzyko biznesowe. Do głównych barier zalicza się korupcję, brak bezpieczeństwa, biurokrację, a także niski popyt na niemieckie towary, które są za drogie dla społeczeństw krajów afrykańskich [5].

Plan Marshalla z Afryką, Compact with Africa, Pro!Afrika

Głównym celem polityki Niemiec wobec Afryki jest eliminowanie przyczyn emigracji Afrykańczyków do Europy przez wspieranie stabilnego rozwoju gospodarczego, zmniejszenie bezrobocia oraz ogólną poprawę warunków życia. Berlin chce osiągnąć to za pomocą własnych środków i działań, jak również przez zmotywowanie krajów rozwiniętych i organizacji międzynarodowych do podjęcia wspólnych wysiłków. Wspomniany cel daje się świetnie pogodzić z intencją gospodarczą niemieckiego rządu, który chce zwiększyć aktywność handlowo-inwestycyjną niemieckich firm na Czarnym Łądzie. W myśl niemieckich założeń firmy znanne z Renu i Łaby przyczyniałyby się do stwarzania dodatkowych miejsc pracy i przyspieszenia wzrostu gospodarczego przez bezpośrednie inwestycje w Afryce.

W 2017 r. Berlin zainicjował trzy programy skierowane do krajów Afryki. Najważniejszym – a zarazem najbardziej kompleksowym – jest stworzony w Federalnym Ministerstwie Współpracy Gospodarczej i Rozwoju „Plan Marshalla z Afryką” (niem. Marshallplan mit Afrika). Inicjatywa oparta jest na trzech filarach: (I) gospodarce, handlu i zatrudnieniu, (II) pokoju i bezpieczeństwie oraz (III) demokracji i praworządności. Jej głównym celem jest nadanie impulsu rozwojowego krajom Afryki m.in. przez korzystniejsze z punktu widzenia Afryki kształtowanie wymiany handlowej, poprawę standardów środowiskowych i socjalnych,

Wzrost zainteresowania Afryką ma dla Niemiec także kontekst gospodarczy. Niemcy dostrzegają ogromny potencjał biznesowy rozwijającego się rynku i chcą zwiększać swój udział w nim. (...) Powodem wstrzemięźliwości jest jednak wysokie ryzyko biznesowe.

mobilizację międzynarodowego kapitału prywatnego do inwestowania w Afryce, wspieranie reform wewnętrznych czy ograniczenie eksportu broni. Zgodnie z zamierzeniem jej autora, ministra współpracy gospodarczej i rozwoju Gerda Müllera (CSU), inicjatywa miałyby stać się podstawą przyszłej szeroko zakrojonej współpracy między Unią Europejską a Afryką [6]. Program ten został wpisany do umowy koalicyjnej nowego rządu CDU/CSU-SPD.

Drugi z programów, „Compact with Africa”, został zainicjowany w ramach niemieckiej prezydencji w grupie G20. Polega on na ustalaniu indywidualnych programów reform poszczególnych krajów Afryki we współpracy z instytucjami międzynarodowymi (grupą G20, Bankiem Światowym, Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Afrykańskim Bankiem Rozwoju). W zamian za zobowiązanie się do wdrażania reform uczestnicy programu otrzymują wsparcie finansowe,

W następnych latach można się ponadto spodziewać zwiększenia zaangażowania politycznego w rozwiązywanie konfliktów i zapewnianie stabilności w Afryce. Rozważane jest także większe wykorzystanie środków militarnych w celu stabilizacji regionów objętych konfliktami.

pomoc ekspercką oraz łatwiejszy dostęp do międzynarodowych inwestycji. Jak dotąd do programu dołączyło 10 państw [7].

Trzecia inicjatywa została stworzona w Federalnym Ministerstwie Gospodarki i Energii. „Pro!Afrika” ma na celu wspomaganie zrównoważonego

rozwoju krajów Afryki i ma skupiać się na wspieraniu projektów w zakresie nowych technologii, innowacji i digitalizacji. Zaangażowanie finansowe i doradcze wybranych instytucji państwowych ma stwarzać lepsze warunki dla prywatnych inwestycji niemieckich firm w Afryce [8].

Obok nowych inicjatyw politycznych Niemcy zamierzają w większym zakresie wykorzystywać dotychczasowe instrumenty polityki rozwojowej. Od lat regularnie rośnie budżet Federalnego Ministerstwa Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. W obecnym budżecie znalazło się 8,7 miliardów euro, o 35% więcej niż 4 lata temu [9]. Połowa z tych środków jest przeznaczana na bilateralne programy wsparcia najsłabiej rozwiniętych krajów, zwłaszcza w Afryce. Zgodnie z wyliczeniami OECD Niemcy są obecnie drugim po USA największym dawcą Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA)[10]. Berlin chce jednak otrzymać coś w zamian. Jak podczas szczytu UE-Afryka w Abidżanie

zapowiedziała kanclerz Merkel, Niemcy będą chciały negocjować z niektórymi krajami Afryki warunki przyjmowania z powrotem wydalanych z Niemiec emigrantów, którym nie przyznano statusu uchodźcy. Obecnie wiele rządów ociąża się lub torpeduje próby przeprowadzenia deportacji [11].

Prognozy

W zeszłym roku Niemcy uczyniły z polityki afrykańskiej priorytet nie tylko prezydencji w grupie G20, lecz także polityki zagranicznej w ogóle. Berlin będzie kontynuował promocję swoich koncepcji również w najbliższych latach, zwłaszcza jeśli uwzględni się fakt, że Niemcy zabiegają o niestałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ na lata 2019-2020. Nie bez znaczenia pozostaje także wpisanie „Planu Marshalla z Afryką” do nowej umowy koalicyjnej oraz przedłużenie sprawowania funkcji ministra jego autorowi Gerdowi Müllerowi, który będzie odpowiadał za postępy programu. Obok istniejących już rozwiązań planowane jest ponadto m.in. ułatwienie dostępu niemieckich firm do rządowych gwarancji kredytowych na inwestowanie w Afryce, co obniżałoby ryzyko po stronie inwestora. Otwarte pozostaje natomiast pytanie o efektywność planu – czy uda się wyeliminować bariery inwestycyjne na tyle, aby zachęcić firmy do podejmowania ryzyka, oraz czy po stronie rządów krajów afrykańskich wystarczy woli i determinacji do wdrażania reform niezbędnych do stabilnego wzrostu.

Niemiecki rząd będzie zabiegał o przeniesienie programu na szczebel unijny. Niemcy, podobnie jak Francja, Włochy i Hiszpania, są za wyasygnowaniem odpowiednio wysokiej kwoty w nowym budżecie Unii Europejskiej na projekty dedykowane Afryce. Niemcy chcą ponadto zawarcia nowego porozumienia handlowego między UE a krajami afrykańskimi, ułatwiającego afrykańskim towarom dostęp do europejskich rynków.

W następnych latach można się ponadto spodziewać zwiększenia zaangażowania politycznego w rozwiązywanie konfliktów i zapewnianie stabilności w Afryce. Rozważane jest także większe wykorzystanie środków militarnych w celu stabilizacji regionów objętych konfliktami. W tym kontekście przykład stanowi właśnie przedłużony i zwiększony udział Bundeswehry w pokojowej misji stabilizacyjnej MINUSMA w Mali, prowadzonej pod egidą ONZ, w której służy 1,1 tys. niemieckich żołnierzy. Bundeswehra jest obecna także w Tunezji, Libii,

Maroku, Sudanie, Sudanie Południowym, Dżibuti oraz w Rogu Afryki [12].

Konkluzje

Afryka odgrywa w ostatnich latach coraz istotniejszą rolę w polityce zagranicznej Niemiec. Decydującym bodźcem do poświęcenia większej uwagi i wspieraniu rozwoju krajów afrykańskich był kryzys migracyjny oraz prognozy, które przewidują przyrost migracji z Afryki do Europy z powodów ekonomicznych. Można się spodziewać, że determinacja i gotowość niemieckiego rządu do zwiększania zaangażowania, także finansowego, w Afryce będzie rosła wraz ze wzrostem migracji. Niemcy, działając na rzecz eliminowania przyczyn wychodźstwa, chcą ponadto wspierać ekspansję niemieckich firm na nowe rynki oraz zwiększać swoje wpływy w regionie.

[1] <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/76095/umfrage/asylantraege-insgesamt-in-deutschland-seit-1995/>

[2] http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/hkl-antrags-entscheidungs-bestandsstatistik-kumuliert-2018.pdf?__blob=publicationFile

[3] <http://www.dw.com/de/compact-with-africa-fragen-und-antworten/a-39087024>

[4] <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/germany-s-marshall-plan-for-africa>

[5] <http://www.dw.com/de/berlin-will-afrika-investitionen-st%C3%A4rken/a-36787998>

[6] https://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/index.jsp

[7] Do programu „Compact with Africa” dołączyły: Benin, Wybrzeże Kości Słoniowej, Egipt, Etiopia, Ghana, Gwinea, Maroko, Rwanda, Senegal i Tunezja. <https://www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html>

[8] <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/initiative-pro-afrika.html>

[9] https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Abt_2/2017-06-28-PM-zahlen-und-fakten.pdf?__blob=publicationFile&v=2

[10] https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/2_2_Geber_im_Vergleich_2017_vorlaeufig.pdf

[11] <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/news/eu-afrika-gipfel-merkel-und-macron-gemeinsam-fuer-migrationsabkommen-mit-afrika/>

[12] http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/start/aktuelle_einsaetze!/ut/p/z1/hU5NC4lwGP4tHbzufVVK67Y-iE-1o0Eh3iWlrGsVJXNrPz_AUFD2355MHGCTAKt6Wk-ttSV1z1PGXT8yII49Cdue4qPILcrie4j5Yrb4M-nP4FWG_jD-1CE6Clg7Tf8nxubMUTAgN14y5-k1sYqYQnP3w8hLXh1UeKgczoIO2BS6Wy4TqvMCyQwI67CCEMeppcLa-tm7qCDXd-cRqbVUgtTKwW-NQjcWko8g1PekQ2-i2pCOXthHYEs!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DTUA0IE-50OSCD3GG1

Michał KĘDZIERSKI

Absolwent Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW (2015). Stypendysta Międzynarodowego Stypendium Parlamentarnego IPS 2016 w niemieckim Bundestagu. W latach 2012-2014 redaktor Przeglądu Spraw Międzynarodowych Notabene a w latach 2012-2016 redaktor Portalu Spraw Zagranicznych, w którym od 2015 roku pełni funkcję szefa działu Europa i Unia Europejska. W latach 2014-2016 roku współpracował przy redakcji „Biuletynu Niemieckiego”, wydawanego wspólnie przez Centrum Stosunków Międzynarodowych oraz Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej. Zainteresowania naukowe: polityka wewnętrzna i zagraniczna RFN, ze szczególnym uwzględnieniem stosunków polsko-niemieckich i niemiecko-rosyjskich. Ekspert Centrum Inicjatyw Międzynarodowych.



**CENTRUM
INICJATYW
MIĘDZYNARODOWYCH**

Centrum Inicjatyw Międzynarodowych
ul. Białołęcka 269 ZE/12
03-253 Warszawa
kontakt@centruminicjatyw.org