C/2024/1574

5.3.2024

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «La battaglia globale delle offerte — dall'iniziativa cinese "Nuova via della seta" alla strategia "Global Gateway" dell'UE: la visione della società civile organizzata europea»

(parere d'iniziativa)

(C/2024/1574)

Relatore: **Stefano PALMIERI**

Decisione dell'Assemblea plenaria	25.1.2023
Base giuridica	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
	Parere d'iniziativa
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	16.11.2023
Adozione in sessione plenaria	14.12.2023
Sessione plenaria n.	583
Esito della votazione	
(favorevoli/contrari/astenuti)	187/0/3

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) plaude alla scelta dell'UE di promuovere il principio di autonomia strategica aperta dell'Unione, con il quale si vuole investire nella diffusione dei valori democratici, di standard elevati, di buona governance e trasparenza attraverso progetti infrastrutturali di successo. A tal fine, il CESE accoglie con favore il lancio dell'iniziativa della «Global Gateway» avvenuto a fine 2021.

1.2. Il CESE riconosce che alcuni attori — *in primis* Cina e Stati Uniti — si sono mossi in maniera più tempestiva rispetto all'Unione europea (UE), la quale paga in parte un debole coordinamento a livello centrale e la conseguente difficoltà nel promuovere una politica di investimenti unitaria e concorrenziale.

1.3. Il CESE sostiene che la «Global Gateway» consentirà di rafforzare i legami economici e politici con i paesi partner dell'Unione, assicurando il rispetto dei suoi principi democratici e sociali, permettendo al contempo all'UE di competere efficacemente a livello globale nella fornitura di infrastrutture.

1.4. Il CESE sottolinea l'importanza che i programmi di investimento della «Global Gateway» debbano essere fondati su una valutazione d'impatto. Questa valutazione dovrebbe non solo tenere conto di aspetti di rilevanza geopolitica strategica, ma anche assicurare la partecipazione democratica nelle iniziative di sviluppo nei paesi partner e garantire la sostenibilità economica, sociale ed ambientale dei progetti.

1.5. Il CESE rileva che il carattere inclusivo della «Global Gateway» consentirebbe agli Stati membri (SM) dell'UE di promuovere iniziative infrastrutturali e di investimento in altri Stati extra UE — rientrati nell'ambito della «Global Gateway» — senza dover essere sottoposti a una preventiva valutazione di impatto e a una supervisione diretta da parte delle istituzioni europee, qualora non siano stati richiesti fondi comunitari. In questo contesto, il CESE esprime una forte preoccupazione per la possibilità che, all'interno della «Global Gateway», possano essere inclusi progetti che non rispettano gli elevati standard di qualità, come quelli stabiliti nei documenti dell'Unione che regolamentano le procedure per valutare gli impatti sociali ed ambientali.

1.6. Il CESE insiste sulla necessità che gli organi europei di competenza garantiscano informazioni dettagliate e un accesso completo ai progetti della «Global Gateway» e agli attori coinvolti.

1.7. Il CESE suggerisce la creazione di uno sportello unico presso le rappresentanze dell'UE per promuovere gli investimenti del settore privato e coinvolgere tutti gli attori economici e sociali a livello regionale e locale.

1.8. Il CESE sottolinea il persistere di una notevole mancanza di chiarezza riguardo alla natura dell'iniziativa «Nuova via della seta» (*Belt and Road Initiative* — BRI) e ai criteri per l'inclusione dei progetti nel suo elenco ufficiale. Di conseguenza, risulta essenziale che la Repubblica Popolare Cinese (RPC) fornisca informazioni precise e aggiornate sui programmi di investimento relativi alla BRI, al fine di garantire maggiore trasparenza e chiarezza in merito a questa iniziativa.

1.9. Il CESE esprime rammarico per l'assenza di una reale partecipazione degli attori locali europei, come le organizzazioni della società civile e delle parti sociali, nell'intero processo di sviluppo, monitoraggio, valutazione e attuazione dei progetti attuati nell'ambito della BRI nell'UE. In merito, il CESE esprime il desiderio di avere un ruolo più attivo nelle fasi cruciali del processo decisionale riguardanti i progetti di sviluppo associati alla BRI e alla «Global Gateway».

1.10. Il CESE ritiene che la mancanza di coordinamento tra i programmi infrastrutturali dell'UE e della RPC abbia causato incoerenze nelle infrastrutture di connettività, e sottolinea il rischio che gli investimenti della BRI possano compromettere la proprietà delle infrastrutture strategiche nazionali dell'UE.

1.11. Il CESE solleva preoccupazioni riguardo alla mancanza di coordinamento nell'adesione degli SM dell'UE all'iniziativa BRI, ai rischi per la competitività dell'UE, ai diritti dei lavoratori, al riciclaggio di denaro, all'indebitamento e alle questioni ambientali legate agli investimenti cinesi nei progetti della BRI.

1.12. Il CESE ritiene essenziale migliorare il coordinamento tra le istituzioni dell'UE e i suoi SM in merito alla BRI per evitare una frammentazione delle relazioni con la RPC che danneggerebbe l'Unione nel suo complesso. È fondamentale garantire un'azione congiunta degli Stati membri dell'UE verso la Cina e promuovere una comunicazione efficace tra le istituzioni dell'Unione e la RPC.

1.13. Il CESE sottolinea la necessità che i progetti della BRI e della «Global Gateway» rispettino una serie di principi e obiettivi, compresa la conformità ai valori dell'UE e la sottoposizione a valutazioni di impatto dettagliate per garantire la loro idoneità.

1.14. Per il CESE, **i progetti rientranti nella BRI** e realizzati all'interno del territorio dei 27 SM dell'UE o all'esterno di quest'area, ma coinvolgenti comunque attori economici appartenenti agli SM dell'UE (in qualità di beneficiari, fornitori o donatori) e **i progetti della «Global Gateway»** dovranno essere sottoposti ad una **valutazione di impatto economico, finanziario, sociale, ambientale e legale** atta a comprovare la loro idoneità e compatibilità con i valori dell'UE e i suddetti principi e obiettivi indicati al paragrafo 5.1.1.

2. **Introduzione**

2.1. Negli ultimi anni, il divario mondiale degli investimenti tra paesi ad alto reddito e quelli a medio-basso reddito si è ampliato, soprattutto a causa degli effetti della «*polycrisis*» innescata dalla pandemia, dall'invasione russa dell'Ucraina e dal recente conflitto israelo-palestinese.

2.1.1. Questa mancanza di finanziamento, oltre ad avere un impatto negativo sulla connettività globale, rappresenta un'opportunità per i principali *global player* presenti sullo scenario mondiale per ampliare la loro sfera di influenza geopolitica laddove oggi la politica infrastrutturale rappresenta il «*core*» di tale politica.

2.2. Nel corso dell'ultimo decennio alcuni Stati hanno attuato una strategia attraverso la quale dosare soft power e influenza politica attraverso grandi programmi di investimento destinati a paesi partner: la «Belt and Road Initiative» (BRI) avviata dalla RPC nel 2013, la «Partnership for Global Infrastructure and Investment» (PGII) degli Stati Uniti, la «Clean Green Initiative» del Regno Unito, il «Partnership for Quality Infrastructure» del Giappone e l'«India-Middle East-Europe Economic Corridor» (IMEC).

2.3. Anche l'Unione europea (UE) ha avviato, nel dicembre del 2021, una strategia propria, la «Global Gateway», sia per sostenere la connettività globale sia per reagire alla BRI che, nel corso dell'ultimo decennio, ha più volte spiazzato l'unità dell'UE.

2.3.1. Almeno fino al 2019, nei confronti della BRI è infatti mancata una politica unitaria dei 27 Stati membri (SM) dell'UE nei confronti:

— **della visione comune di questa iniziativa,** con 18 SM dell'UE che hanno firmato in ordine sparso i *Memorandum d'intesa con la Cina* ([1]) e con 20 SM dell'UE che hanno aderito allo strumento finanziario principale della BRI: *l'Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB) ([2]) senza che tale adesione fosse precedentemente concordata con le istituzioni dell'UE;

— **degli effetti che poteva produrre sia in termini di politiche di vicinato** (si pensi agli effetti del raggruppamento di paesi 14 + 1 con 9 SM dell'UE ([3]) in particolare con l'area balcanica) sia nei **programmi dell'UE già stabiliti** come la Rete transeuropea dei trasporti TEN-T (*Trans-European Transport Network*).

2.4. Nel 2019, la strategia dell'UE nei confronti della BRI muta in maniera radicale. La comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza sul tema UE-Cina — una prospettiva strategica ([4]) sancisce il definitivo passaggio da una visione della Cina quale «**partner strategico**» a un inquadramento differenziato nel quale la Cina è percepita come «**partner di cooperazione, partner negoziale, concorrente economico e rivale sistemico**». Questo momento segna un punto cruciale nelle relazioni UE-Cina, con quest'ultima che inizia ad essere percepita a tutti gli effetti principalmente come un rivale sistemico, allontanandosi in maniera decisa dal ruolo di partner. Vengono stabiliti i tre obiettivi: i) approfondire l'impegno con la Cina per promuovere interessi comuni a livello globale; ii) promuovere relazioni economiche più equilibrate e reciproche; iii) rafforzare le proprie politiche interne e la propria base industriale. Vengono, inoltre, stabilite dieci azioni da intraprendere attraverso un interessante elemento di novità rappresentato da **un approccio uniforme da adottarsi da parte di tutti i 27 SM dell'UE**. Con questo documento l'UE esige, infatti, che alla «**One China Policy**» adottata dall'UE corrisponda, dalla controparte cinese, una «**One Europe Policy**» senza che si attuino divisioni all'interno dell'UE.

2.5. Questo mutamento di approccio — da parte dell'UE — è stato rafforzato, nel biennio 2020-2022, dalle conseguenze della crisi pandemica da COVID-19 (interruzione delle catene di approvvigionamento di beni e servizi, dipendenza da forniture di prodotti strategici ecc.), dagli effetti della vile aggressione della Russia all'Ucraina (dipendenza energetica, inflazione, stagnazione, flussi dei rifugiati ucraini) e da una serie di politiche attuate dalla RPC (le contromisure alle sanzioni dell'UE sui diritti umani, le misure commerciali contro il mercato unico e la controversa posizione della Cina sulla guerra in Ucraina).

2.6. È in questo contesto che l'UE — attraverso le conclusioni del Consiglio del 29 marzo 2022 — ha promosso **il principio dell'autonomia strategica aperta dell'Unione europea**, con l'obiettivo di conseguire un principio attraverso il quale si ribadisce l'impegno assunto nel vertice di Versailles del 10 e 11 marzo del 2022 ad «assumersi maggiori responsabilità per la sicurezza dell'UE e a compiere ulteriori passi decisivi verso la costruzione della nostra sovranità europea, la riduzione delle sue dipendenze e la messa a punto di un nuovo modello di crescita e di investimento per il 2030» conseguendo «la propria autonomia economica e finanziaria, mantenendo nel contempo la propria apertura, la cooperazione a livello mondiale con i partner che condividono gli stessi principi e la propria competitività, e trarne i potenziali benefici».

2.7. Nelle conclusioni del Consiglio anche la «Global Gateway» dovrà contribuire al conseguimento dell'autonomia strategica aperta dell'UE «**promuovendo i valori democratici, standard elevati, la buona governance e la trasparenza**» nonché «**l'uso dell'euro nei flussi finanziari connessi allo sviluppo**».

2.8. Sulla base dei recenti sviluppi geopolitici, il CESE — quale «casa» delle organizzazioni della società civile europea — ritiene che sia quanto meno opportuno procedere ad un'attenta valutazione sia della «Global Gateway», sia della BRI.

3. **La strategia «Global Gateway» dell'Unione europea**

3.1. Attraverso la strategia «Global Gateway», l'UE promette di mobilitare fino a 300 miliardi di euro di investimenti tra il 2021 e il 2027 per migliorare le infrastrutture di collegamento digitali, energetiche e di trasporto, e rafforzare i sistemi sanitari, educativi e di ricerca in tutto il mondo.

3.2. Per l'UE la mancanza di investimenti nella connettività può ostacolare la ripresa dalla crisi attuale e la preparazione per future emergenze (*polycrisis*). Inoltre, la mancanza di infrastrutture limita il potenziale economico della connettività tra l'UE, l'Asia e altre regioni.

([1]) Austria, Bulgaria, Croazia, Cipro, Cechia, Estonia, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia.

([2]) Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Svezia, Cipro.

([3]) Bulgaria, Croazia, Cechia, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia e Grecia insieme a: Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia.

([4]) JOIN/2019/5 final.

3.3. La «Global Gateway» nasce con il molteplice obiettivo di:

a) garantire nuovi mercati per i beni e i servizi dell'UE;

b) offrire una valida alternativa a modelli di sviluppo concorrenti, come la BRI;

c) facilitare il conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione nel mondo, al centro della strategia verde europea (Green Deal);

d) sostenere l'affermazione e l'espansione *de facto* degli standard dei diritti umani e del lavoro, di sicurezza, tecnici e commerciali dell'Unione come standard globali, rafforzando le ambizioni di autonomia strategica aperta dell'Europa.

3.4. Nel 2022 la «Global Gateway» ha acquisito maggiore impeto con una serie di importanti pacchetti regionali di investimento ad essa collegati: il «*Global Gateway Africa-Europe*» del febbraio del 2022, che promette di mobilitare fino a 150 miliardi di EUR di investimenti (con 11 corridoi di trasporto strategici volti a facilitare la mobilità e il commercio all'interno dell'Africa e tra l'Africa e l'Europa; le azioni per lo sviluppo e il rafforzamento di catene del valore regionali e continentali per ottimizzare l'*African Continental Free Trade Area*; e la realizzazione del ponte sul fiume Cross, al valico di frontiera di Mfum-Ekok tra Camerun e Nigeria, che potenzierà la connettività tra la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale e la Comunità economica degli Stati dell'Africa centrale); il pacchetto di investimenti «Global Gateway» per la regione ASEAN, del valore di 10 miliardi di EUR, e l'iniziativa Team Europe sulla connettività sostenibile, che collega l'UE e l'ASEAN.

3.4.1. Sempre nel febbraio 2022 è stato annunciato un ulteriore pacchetto di investimenti regionali per l'area dei Balcani occidentali. La CE ha promesso 3,2 miliardi di EUR di investimenti a sostegno di 21 progetti per il settore dei trasporti, del digitale, della sostenibilità ambientale ed energetica. Il piano contribuirà a colmare il divario di sviluppo tra l'UE e la regione e a sostenere la ripresa economica post-pandemia ([5]).

3.5. A fine 2022, ad un anno dal lancio della «Global Gateway», l'UE ha impegnato oltre 9 miliardi di EUR in sovvenzioni per investimenti chiave in Africa, America latina, Caraibi e Pacifico. L'UE ha anche approvato garanzie finanziarie per ulteriori 6,05 miliardi di EUR per supportare 40 programmi d'investimento in Africa subsahariana, America latina e nella regione Asia-Pacifico, che dovrebbero generare oltre 50 miliardi di EUR di investimenti nei settori chiave. Inoltre, con l'accordo firmato a maggio 2022 tra EFSD+ e la BEI, è stata garantita una copertura di 26,7 miliardi di EUR per prestiti sovrani in settori come l'energia pulita e le infrastrutture verdi. A tal riguardo, sono stati già approvati 34 progetti per 7,4 miliardi di EUR di investimenti. Infine, per quanto riguarda i Balcani occidentali e i paesi sud-orientali confinanti, l'UE e le istituzioni finanziarie europee hanno finora mobilitato 14 miliardi dei 77 miliardi di EUR previsti entro il 2027 ([6]).

3.6. Tra i principali progetti ([7]) sotto l'egida della «Global Gateway» a cui gli SM dell'UE hanno dato la massima priorità nel 2023 e all'inizio del 2024, si segnala la creazione di partenariati bilaterali con paesi ricchi di risorse, in particolare in Africa subsahariana e in America latina e Caraibi, con l'obiettivo di aiutare queste realtà regionali a promuovere investimenti lungo le catene di valore delle materie prime critiche. I paesi partner verranno poi sostenuti nello sviluppo di catene del valore regionali, diversificando le loro economie e creando valore aggiunto locale.

3.7. *Una valutazione della «Global Gateway»*

3.7.1. Il CESE valuta positivamente l'avvio della «Global Gateway» e auspica che questa strategia contribuisca a garantire l'affermazione di un'autonomia strategica aperta dell'UE. In tal modo il CESE ritiene che sarà possibile consolidare i legami economici e politici con i paesi partner, garantendo l'affermazione dei suoi principi democratici e sociali e consentendo all'UE di competere efficacemente, *in primis* con la Cina e gli Stati Uniti, per la fornitura di infrastrutture a livello mondiale.

3.7.2. Nell'ambito dell'attuale contesto, il CESE ritiene che la «Global Gateway» possa assumere il ruolo di strumento di stabilizzazione politica, economica e di sicurezza dei paesi immediatamente confinanti con l'Unione, rafforzando le posizioni geopolitiche europee, sia in termini di risoluzione delle cause profonde della migrazione verso l'Europa, sia di mitigazione dei rischi di natura politica, economica, sociale e ambientale.

([5]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1362
([6]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7656
([7]) https://www.politico.eu/article/eu-sets-outs-projects-to-make-global-gateway-visible-on-the-ground/

3.7.3. Il CESE, pur riconoscendo che l'iniziativa rappresenta un'opportunità per migliorare l'efficienza e la coerenza delle politiche di investimento e di connettività dell'UE, nutre delle perplessità sulla reale possibilità di mobilitare i finanziamenti necessari ([8]). Non è chiaro quanti degli investimenti promessi si materializzeranno effettivamente. Quasi la metà dei 300 miliardi di EUR che la Commissione europea punta a mobilitare dovrebbero essere catalizzati dal settore privato. Nel dicembre 2022, ad un anno dal lancio ufficiale dell'iniziativa, sembra che il coinvolgimento del settore privato sia ancora marginale o quantomeno in fase di definizione ([9]).

3.7.4. Il CESE ritiene che l'iniziativa «Global Gateway», concentrata essenzialmente sulla limitazione dei rischi di stress debitorio per i paesi partner, sembrerebbe offrire un'opportunità più affidabile per lo sviluppo delle infrastrutture globali rispetto ad altre alternative quali, ad esempio, la BRI. Il modello di finanziamento dell'UE è un mix di sovvenzioni, prestiti agevolati e garanzie volto a stimolare gli investimenti del settore privato, mentre la BRI si concentra essenzialmente sui prestiti. Per rendere la «Global Gateway» competitiva rispetto ad iniziative di investimento di terze parti, il CESE sottolinea l'importanza di rendere più accessibili le procedure amministrative per l'allocazione dei fondi e di assicurare che le procedure associate alle necessarie valutazioni di impatto economico, sociale e ambientale siano realizzate in tempi certi e congrui tali da assicurarne l'efficienza e l'efficacia per i soggetti coinvolti.

3.7.5. Il CESE ritiene che la «Global Gateway» dovrebbe assicurare un maggior coordinamento strategico tra i fondi UE e quelli messi in atto dai 27 SM dell'UE. Un coordinamento strategico che finora è assolutamente mancato e che deve essere organizzato e coordinato dalla stessa Unione su determinati obiettivi strategici dell'UE ([10]).

3.7.5.1. Il CESE lamenta che per la prima riunione tenutasi l'11 dicembre del 2022 del Consiglio della «Global Gateway» siano state fornite informazioni insufficienti (ad esempio per quanto riguarda la composizione del Consiglio), sia dal punto di vista quantitativo sia da quello qualitativo.

3.8. Il CESE si rende disponibile ad organizzare periodicamente incontri tra il Consiglio della «Global Gateway» e le organizzazioni della società civile e le parti sociali che consentano di assicurare un flusso costante di informazioni agli stakeholder locali interessati all'iniziativa, nonché di valutare ed evidenziare il carattere strategico della «Global Gateway».

3.8.1. Il CESE ribadisce che i programmi di investimento della «Global Gateway» debbano basarsi su una valutazione di impatto all'interno della quale evidenziare non solo considerazioni di carattere strategico geopolitico, ma anche garantire la titolarità democratica delle iniziative di sviluppo nei paesi partner e la sostenibilità economica, sociale ed ambientale dei progetti. Il CESE sottolinea che, mentre per i progetti di investimento finanziati dalla BEI è assicurato che questi siano sottoposti a una valutazione di impatto economica, sociale e ambientale e a un conseguente monitoraggio, permangono delle riserve sui progetti di investimento finanziati con altri fondi dell'UE, a causa di una mancata chiarezza nelle modalità di valutazione di impatto, di controllo e attuazione delle azioni di ciascun progetto.

3.8.1.1. Un'ulteriore perplessità è legata al carattere altamente inclusivo della «Global Gateway», che consentirebbe, agli SM dell'UE, di promuovere progetti infrastrutturali e di investimento finanziati unilateralmente o bilateralmente senza la diretta supervisione delle istituzioni europee, qualora non siano stati richiesti fondi comunitari. Per tale ragione, il CESE solleva la preoccupazione che possano essere annoverati all'interno dell'iniziativa anche progetti non in linea con gli standard economici, sociali ed ambientali dell'UE, i quali sfuggano pertanto ad un'opportuna valutazione di impatto economico, sociale e ambientale.

3.8.1.2. Per il CESE dovrà quindi essere assicurata — per ciascun progetto — una valutazione d'impatto che rispetti la sua titolarità democratica e la sua sostenibilità finanziaria, sia per l'UE sia per gli Stati interessati, assicurando l'apporto:

— alla mitigazione del cambiamento climatico;

— alla protezione ambientale;

— all'affermazione dei diritti umani e del lavoro;

— alla competitività dell'UE.

3.9. Il CESE ritiene che, per affermare la necessaria trasparenza dell'iniziativa «Global Gateway», debbano essere registrati nel portale dell'iniziativa tutti i progetti a marchio «Global Gateway» con tutte le necessarie informazioni sia sui progetti di investimento — compresa la relativa valutazione d'impatto economico, sociale ed ambientale — sia sugli attori statali e non statali coinvolti nei progetti.

([8]) https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)739296
([9]) https://foreignpolicy.com/2023/01/10/europe-china-eu-global-gateway-bri-economic-development/
([10]) https://www.bruegel.org/blog-post/global-gateway-real-step-towards-stronger-europe-world

3.9.1. Il CESE, pur plaudendo alla realizzazione del portale *Team Europe Partnership Portal* collegato all'iniziativa «Global Gateway», ritiene che esistano le potenzialità per una sua migliore implementazione.

3.10. Il CESE ritiene che le istituzioni dell'UE e gli SM debbano procedere a garantire un'effettiva informazione e comunicazione delle opportunità che l'iniziativa «Global Gateway» può fornire agli attori statali e non statali regionali e locali, garantendo l'attivazione di uno sportello unico nelle sedi di rappresentanza dell'UE e agevolando così gli investimenti del settore privato dell'UE e il coinvolgimento di tutti i potenziali attori economici e sociali, pubblici e privati.

4. **La strategia «Belt and Road Initiative»**

4.1. La BRI dal 2013 ha convogliato circa 962 miliardi di dollari nella costruzione di infrastrutture (573 miliardi) e in investimenti non finanziari (389 miliardi) in tutto il mondo ([11]).

4.2. Gli scopi dichiarati della BRI includono il coordinamento delle strategie di sviluppo e l'incremento delle connessioni tra i paesi partecipanti, attraverso la costruzione di infrastrutture, come ferrovie, autostrade, porti e condutture, e la promozione di scambi commerciali, finanziari e tra persone. La BRI conta più di 200 documenti di cooperazione, firmati con 151 paesi e 32 organizzazioni internazionali.

4.3. La BRI, attraverso la realizzazione di infrastrutture all'estero, assolve ad una serie di obiettivi:

a) sostenere le esportazioni (17,1 % del PIL nel 2022) e garantire l'assorbimento della sovrapproduzione manifatturiera cinese non assorbita dalla domanda interna in settori come quello del ferro e dell'acciaio, dell'alluminio, del cemento, del carbone, del vetro e della carta;

b) assicurare alle regioni occidentali (lontane dai traffici marittimi come lo Yunnan e lo Xinjiang), attraverso la costruzione di infrastrutture di trasporto in Asia centrale e nel Sud Est asiatico, un migliore accesso alle vie di comunicazione e al commercio internazionale;

c) incrementare l'influenza globale della Cina e sfidare — attraverso *l'Asian Infrastructure Investment Bank* — il ruolo dominante di istituzioni come la Banca mondiale e l'*Asian Development Bank*, con l'obiettivo di ottenere una riforma generale del sistema;

d) promuovendo gli scambi commerciali e gli investimenti cinesi all'estero, la BRI può rappresentare uno strumento importante per stimolare il ruolo della valuta cinese, il Renminbi, come valuta internazionale;

e) la costruzione di nuove infrastrutture logistiche potrebbe permettere alla Cina di ottenere parte del proprio approvvigionamento energetico da canali alternativi alla rotta che passa per lo Stretto di Malacca, attraverso cui si stima che passi l'80 % delle importazioni cinesi di petrolio.

4.4. Negli ultimi anni, la BRI ha registrato un rallentamento per quanto riguarda sia il numero di nuovi progetti sia il valore dei contratti firmati. Nel 2022 la Cina ha concluso 5 514 nuovi contratti (743 in meno rispetto al 2021) per un valore di 130 miliardi di dollari (- 3,3 %) ([12]). È plausibile che tale rallentamento sia legato a fattori come una maggior cautela degli sviluppatori e degli investitori cinesi rispetto alla fattibilità e al ritorno economico degli investimenti e a una minore disponibilità dei paesi partner a contrarre nuovi debiti per finanziare progetti legati alla BRI.

4.4.1. Diversi paesi partner hanno riscontrato difetti di costruzione nelle infrastrutture finanziate nell'ambito della BRI, mettendo in dubbio la qualità dei progetti previsti dall'iniziativa ([13]). Allo stesso tempo, alcuni progetti sono stati sospesi o cancellati per preoccupazioni legate a indebitamenti eccessivi, prezzi troppo onerosi e casi di corruzione ([14]). Inoltre, la realizzazione di alcuni progetti ha contribuito significativamente all'instabilità finanziaria di alcuni paesi partner. Nel caso del Montenegro, il cui debito pubblico è detenuto per il 25 % dalla Cina, i debiti contratti per finanziare i progetti infrastrutturali legati alla BRI sono spesso considerati il fattore scatenante dell'insostenibilità del debito di tale paese ([15]).

4.4.2. L'iniziativa è stata oggetto di critiche per la mancanza di trasparenza riguardo agli standard ambientali dei progetti ([16]). Inoltre, le aziende cinesi impegnate nella realizzazione degli stessi hanno spesso preferito ricorrere a manodopera cinese (aggirando le normative nazionali sul diritto del lavoro e in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro) rispetto a quella locale, impedendo ai paesi partner di approfittare dei progetti per occupare parte della propria manodopera e beneficiare del trasferimento delle competenze.

([11]) https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/
([12]) http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydyl/tjsj/202302/20230203384457.shtml
([13]) https://www.wsj.com/amp/articles/china-global-mega-projects-infrastructure-falling-apart-11674166180
([14]) https://www.businessinsider.com/china-spends-twice-us-but-belt-road-initiative-losing-steam-2021-9?r=US&IR=T
([15]) https://thediplomat.com/2020/09/will-montenegros-new-government-bring-a-new-china-strategy/
([16]) https://www.iai.it/en/pubblicazioni/how-green-chinas-belt-and-road-initiative

4.4.3. Durante il terzo *Belt and Road Forum for International Cooperation* tenutosi ad ottobre 2023, è stato ribadito che la BRI, pur avendo subito evoluzioni, rimane essenziale per la strategia globale della RPC. La BRI, nei prossimi anni, si concentrerà su otto obiettivi chiave per promuovere una crescita di alta qualità ([17]). Questi includono: i) l'espansione del *China-Europe Railway Express*; ii) la partecipazione al Corridoio Trans-Caspico; iii) nuove zone commerciali BRI; iv) maggiore accesso agli investimenti esteri; v) finanziamenti per progetti innovativi; vi) sviluppo sostenibile; vii) formazione, scambi culturali e scientifici; viii) promozione dell'integrità e rafforzamento delle istituzioni BRI.

4.4.3.1. Nel corso del Forum è stato inoltre riaffermato l'impegno della Cina verso un'apertura maggiore del mercato per le aziende straniere, promettendo oltre 100 miliardi di dollari in nuovi finanziamenti per le economie emergenti, con particolare attenzione alle banche di sviluppo cinesi e al *Silk Road Fund*, enfatizzando la cooperazione sud-sud come mezzo per rafforzare i legami con il mondo in via di sviluppo, bilanciando l'influenza occidentale ([18]).

4.5. *Una valutazione della «Belt and Road Initiative»*

4.5.1. Nonostante siano passati dieci anni dal lancio della BRI, il CESE ritiene che vi sia una sostanziale mancanza di chiarezza sulla natura dell'iniziativa e, conseguentemente, sui criteri che consentono ad un progetto di rientrare nell'elenco ufficiale dei progetti BRI. Il CESE pertanto ritiene che, per ragioni di trasparenza e chiarezza, la RPC debba fornire informazioni precise ed aggiornate riguardanti i programmi di investimento afferenti tale iniziativa.

4.5.2. Il CESE lamenta che l'avvio della BRI, all'interno dell'UE così come nei paesi extra UE ma di prossimità, abbia prodotto una mancanza di coordinamento tra i programmi infrastrutturali UE-Cina, generando incoerenze nelle infrastrutture di connettività. Il CESE evidenzia, inoltre, come gli investimenti della BRI potrebbero indebolire la proprietà di infrastrutture strategiche nazionali degli SM dell'UE.

4.5.3. Il CESE denota un'assoluta mancanza di reciprocità nei rapporti economici tra UE e RPC a netto svantaggio delle imprese dell'UE.

4.5.4. Il CESE è fortemente preoccupato che la firma di Memorandum d'intesa da parte dei singoli SM dell'UE, senza alcun tipo di coordinamento svolto dalle istituzioni europee, possa compromettere l'unità dell'UE. Il CESE ribadisce, inoltre, come il quadro di cooperazione «14 + 1», di cui fanno parte ben 9 SM dell'UE, possa innescare alcuni rischi per la coesione dell'UE.

4.5.5. Per il CESE, i progetti della BRI, se non attentamente valutati, potrebbero danneggiare la competitività a lungo termine dell'UE, a seguito del trasferimento forzato di tecnologia verso la Cina.

4.5.6. Il CESE lamenta che le imprese cinesi che effettuano investimenti in progetti della BRI nei territori dell'UE non assicurano il rispetto dei diritti sociali e dei lavoratori.

4.5.7. Il CESE rileva che gli investimenti cinesi — nei progetti della BRI –, non essendo conformi alla normativa finanziaria dell'UE, rischiano di fornire delle opportunità per il riciclaggio di denaro da parte della malavita organizzata.

4.5.8. Il CESE evidenzia il preoccupante fenomeno dell'eccessivo indebitamento in paesi non-UE e la conseguente perdita di garanzie strategiche. È quanto accaduto in paesi non-UE quali Pakistan, Tagikistan, Kirghizistan, Sri Lanka, Maldive e in un paese candidato all'adesione all'UE: il Montenegro.

4.5.9. Il CESE lamenta che le imprese cinesi coinvolte nei programmi della BRI non rispettino le norme ambientali dell'UE continuando a finanziare e realizzare progetti incompatibili con il Green Deal europeo.

4.5.10. Il CESE riconosce come la BRI non abbia fatto altro che riempire uno spazio lasciato colpevolmente vuoto nelle «sotto-valutazioni» dell'UE e dei suoi SM nel corso del decennio 2010-2019. Seppure fin dal 2007, con la strategia per l'Asia Centrale, l'UE aveva identificato le priorità strategiche delle connessioni delle reti di trasporto ed energetiche, solo con la BRI un flusso di investimenti significativo si indirizza verso quest'area e verso altre aree (Balcani, porti del Mediterraneo e dell'Atlantico, l'Africa, il Sud Est Asiatico ecc.). In questo contesto gli investimenti realizzati dalle imprese cinesi hanno sicuramente migliorato l'interconnettività infrastrutturale di queste aree e i nodi intermodali di importanza strategica.

([17]) https://www.chinadaily.com.cn/a/202310/18/WS652f416ca31090682a5e92d2.html
([18]) http://www.beltandroadforum.org/english/

4.5.11. Il CESE riscontra che l'UE ha finanziato direttamente (è il caso del ponte Pelješac in Croazia) o indirettamente (attraverso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, la Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti) progetti rientranti nell'ambito della BRI senza peraltro assicurarsi un necessario coordinamento o quantomeno il rispetto di standard di carattere ambientale, sociale ecc. ([19]).

4.5.12. Il CESE ritiene che nei confronti della BRI occorra un quadro di maggior coordinamento tra le istituzioni dell'UE e i 27 SM. Non è auspicabile che le relazioni con la Cina siano affidate a 27 rapporti bilaterali, o siano gestite mediante singoli Memorandum di intesa o quadri di cooperazione, come il 14 + 1. In un contesto di questo genere, i rapporti di forza esistenti tra i 27 SM dell'UE, seppur possano finire con il privilegiare alcuni Stati, nel complesso tendono comunque a favorire esclusivamente la Cina e a rappresentare un rischio sistemico per l'intera UE. Risulta dunque fondamentale garantire un'azione congiunta degli SM dell'UE verso la Cina e promuovere una comunicazione efficace tra le istituzioni dell'Unione e la RPC.

4.5.13. Il CESE nutre delle forti preoccupazioni — di carattere ambientale e di sicurezza — per quanto riguarda le intenzioni della RPC di utilizzare la rotta artica quale *North Sea Road* della BRI, alleggerendo i flussi marittimi che passano per lo Stretto di Malacca.

4.5.14. Il CESE lamenta che nell'ambito della BRI non sia previsto un coinvolgimento reale degli attori locali (organizzazioni della società civile e delle parti sociali) nell'elaborazione dei progetti, nel loro monitoraggio, valutazione e implementazione, venendo così a mancare un importante momento per la condivisione di tali progetti con gli attori locali principali destinatari.

5. **Per una strategia comune della «Global Gateway dell'UE» e della «Belt and Road Initiative»**

5.1. Il CESE auspica che si creino quanto prima le condizioni affinché possa costituirsi una complementarità tra la «Global Gateway», la BRI e la PGII, segnale questo di una distensione delle relazioni mondiali.

5.1.1. Il CESE ritiene che i **progetti rientranti nella BRI** e **realizzati all'interno del territorio dei 27 SM dell'UE o all'esterno di quest'area, ma coinvolgenti comunque attori economici appartenenti agli SM dell'UE** (in qualità di beneficiari, fornitori o donatori) così come i **progetti della «Global Gateway»:**

— **dovranno promuovere i seguenti principi:**

  — la pace e la sicurezza;

  — i valori dell'UE sanciti dai Trattati;

  — i diritti umani sanciti nella Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite (1948);

  — le disposizioni presenti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ([20]) (2000/C — 364/01);

  — il rispetto delle convenzioni fondamentali dell'ILO. La RPC ha ratificato sei su nove delle convenzioni fondamentali. Restano da ratificare: la Libertà sindacale e protezione del diritto sindacale, 1948 (n. 87), il Diritto di organizzazione e negoziazione collettiva, 1949 (n. 98), e la Convenzione sul Quadro promozionale per la salute e sicurezza sul posto di lavoro, 2006 (n. 187);

— **garantire i seguenti obiettivi:**

  — gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite;

  — la doppia transizione verde e digitale;

  — il pilastro europeo dei diritti sociali;

  — l'autonomia strategica aperta dell'UE;

  — la proprietà europea delle infrastrutture e produzioni strategiche dell'UE;

  — la competitività dell'UE;

  — il *level playing field* e la concorrenza leale;

  — la lotta all'evasione fiscale e al riciclaggio di denaro.

([19]) Corte dei conti europea, 2020, La risposta dell'UE alla strategia cinese di investimenti guidati dallo Stato. Analisi n. 03.
([20]) GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391.

Sulla base di tali principi e obiettivi, i progetti della BRI, così come quelli della «Global Gateway», dovranno conseguentemente essere sottoposti ad una valutazione di impatto economico, finanziario, sociale, ambientale e legale atta a comprovare la loro idoneità e compatibilità con i valori dell'UE e i suddetti principi e obiettivi indicati in questo paragrafo.

5.1.1.1. La valutazione d'impatto dovrà essere condotta, entro limiti di tempo ragionevoli:

— **nel caso della BRI: congiuntamente dall'UE e dagli SM coinvolti dal progetto BRI;**

— **nel caso della «Global Gateway»: dall'UE e dagli Stati non-UE coinvolti dal progetto «Global Gateway»;**

prima di consentire che tali progetti possano essere avviati all'interno del territorio dell'UE o coinvolgere attori economici dell'UE (nel caso della BRI) o negli Stati non-UE nel caso della «Global Gateway».

5.2. Il CESE si rende disponibile e chiede di poter organizzare, all'interno della tavola rotonda UE-Cina, incontri periodici attraverso i quali discutere della BRI e della «Global Gateway» con i rappresentanti delle organizzazioni della società civile e delle parti sociali, cercando di evidenziare opportunità e criticità dei due programmi e possibili soluzioni al riguardo.

Bruxelles, 14 dicembre 2023

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo

Oliver RÖPKE