C/2024/1574

5.3.2024

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Batalha mundial das ofertas — da Iniciativa «Uma Cintura, Uma Rota» da China à Estratégia Global Gateway da UE: a visão da sociedade civil organizada europeia

(parecer de iniciativa)

(C/2024/1574)

Relator: **Stefano PALMIERI**

Decisão da Plenária	25.1.2023
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
	Parecer de iniciativa
Competência	Secção das Relações Externas
Adoção em secção	16.11.2023
Adoção em plenária	14.12.2023
Reunião plenária n.º	583
Resultado da votação	
(votos a favor/votos contra/abstenções)	187/0/3

1. **Conclusões e recomendações**

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) aplaude a decisão da União Europeia (UE) de promover o princípio da autonomia estratégica aberta da União, com o qual se pretende apostar na difusão dos valores democráticos, de normas rigorosas, da boa governação e da transparência através do investimento em projetos de infraestruturas bem-sucedidos. Congratula-se com a Estratégia Global Gateway (a seguir designada «Global Gateway») adotada no final de 2021 para esse efeito.

1.2. O CESE reconhece que alguns intervenientes — principalmente a China e os Estados Unidos — evoluíram mais rapidamente do que a UE, o que resulta, em parte, de uma escassa coordenação a nível central e da consequente dificuldade em promover uma política de investimento comum e competitiva.

1.3. O CESE considera que a Global Gateway reforçará os laços económicos e políticos com os países parceiros da UE, assegurando o respeito pelos seus princípios democráticos e sociais e permitindo-lhe, simultaneamente, competir eficazmente a nível mundial no fornecimento de infraestruturas.

1.4. O CESE sublinha que é importante que os programas de investimento da Global Gateway se baseiem numa avaliação de impacto. Essa avaliação deve não só ter em conta aspetos de importância geopolítica estratégica, mas também assegurar a participação democrática nas iniciativas de desenvolvimento nos países parceiros e a sustentabilidade económica, social e ambiental dos projetos.

1.5. O CESE observa que a natureza abrangente da Global Gateway permite aos Estados-Membros da UE promover iniciativas de investimento e no domínio das infraestruturas em países terceiros abrangidos pela Estratégia Global Gateway, sem terem de sujeitar-se a uma avaliação de impacto prévia e a uma supervisão direta por parte das instituições europeias se não forem solicitados fundos da UE. Neste contexto, o CESE manifesta-se extremamente preocupado com o facto de a Global Gateway poder abranger projetos que não cumprem as normas rigorosas previstas na legislação da UE que regulamenta os procedimentos de avaliação dos impactos sociais e ambientais.

1.6. O CESE insiste na necessidade de os organismos europeus competentes disponibilizarem informações pormenorizadas e darem pleno acesso aos projetos da Global Gateway e aos intervenientes envolvidos.

1.7. O CESE propõe a criação de um balcão único nas representações da UE para promover o investimento do setor privado e envolver todos os agentes económicos e sociais a nível regional e local.

1.8. O CESE sublinha que subsistem muitas interrogações quanto à natureza da Iniciativa «Uma Cintura, uma Rota» (a seguir designada «Iniciativa OBOR») e aos critérios que levam um projeto a ser incluído na sua lista oficial. Por conseguinte, é essencial que a China disponibilize informações exatas e atualizadas sobre os programas de investimento abrangidos, a fim de assegurar uma maior transparência e clareza da iniciativa.

1.9. O CESE lamenta que os intervenientes locais europeus, como as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais, não sejam verdadeiramente associados ao processo de desenvolvimento, acompanhamento, avaliação e execução dos projetos executados na UE ao abrigo da Iniciativa OBOR. A este respeito, o CESE gostaria de desempenhar um papel mais ativo nas fases cruciais do processo de decisão relativo aos projetos de desenvolvimento associados à Iniciativa OBOR e à Estratégia Global Gateway.

1.10. O CESE considera que a falta de coordenação entre os programas de infraestruturas da UE e da China conduziu a incoerências nas infraestruturas de conectividade e sublinha que há o risco de os investimentos ao abrigo da Iniciativa OBOR comprometerem o controlo das infraestruturas estratégicas nacionais da UE.

1.11. O CESE manifesta a sua preocupação com a falta de coordenação na adesão dos Estados-Membros da UE à Iniciativa OBOR, bem como com os riscos para a competitividade da UE, com os direitos laborais, com o branqueamento de capitais, com o endividamento e com as questões ambientais ligadas aos investimentos chineses nos projetos abrangidos pela iniciativa.

1.12. O CESE considera que é essencial melhorar a coordenação entre as instituições da UE e os Estados-Membros no que toca à Iniciativa OBOR, a fim de evitar uma fragmentação das relações com a China que seria prejudicial para toda a UE. É fundamental assegurar uma ação conjunta dos Estados-Membros da UE em relação à China e promover uma comunicação eficaz entre as instituições da UE e a China.

1.13. O CESE reputa necessário que os projetos da Iniciativa OBOR e da Global Gateway respeitem uma série de princípios e objetivos, devendo, nomeadamente, estar em conformidade com os valores da UE e ser objeto de avaliações de impacto pormenorizadas para assegurar a sua adequação.

1.14. O CESE entende que os **projetos abrangidos pela Iniciativa OBOR** que envolvam agentes económicos dos Estados-Membros da UE (enquanto beneficiários, fornecedores ou doadores), independentemente de serem realizados ou não no território dos 27 Estados-Membros da UE, e os **projetos da Global Gateway** devem ser submetidos a uma **avaliação de impacto económico, financeiro, social, ambiental e jurídico** que demonstre a sua conformidade e compatibilidade com os valores da UE e com os princípios e objetivos enunciados no ponto 5.1.1 *infra*.

2. **Introdução**

2.1. Nos últimos anos, a disparidade de investimento mundial entre os países de rendimento elevado e os de rendimento médio-baixo aumentou, principalmente devido aos efeitos da crise multifacetada desencadeada pela pandemia, pela invasão russa da Ucrânia e pelo recente conflito israelo-palestiniano.

2.1.1. Esta escassez de financiamento, além de ter um impacto negativo na conectividade mundial oferece aos principais intervenientes mundiais a oportunidade de alargarem a sua esfera de influência geopolítica nos países onde a política de infraestruturas estiver atualmente no centro dessa estratégia.

2.2. Ao longo da última década, alguns países prosseguiram uma estratégia destinada a ganhar poder persuasivo e influência política através de grandes programas de investimento em países parceiros, nomeadamente, a Iniciativa «Uma Cintura, uma Rota», lançada pela China em 2013, a Parceria para Infraestruturas e Investimentos no Mundo, dos Estados Unidos, a Iniciativa «Clean Green», do Reino Unido, a Parceria para Infraestruturas de Qualidade, do Japão, e o Corredor Económico Índia-Médio Oriente-Europa (IMEC).

2.3. Em dezembro de 2021, a UE lançou também a sua própria estratégia, a Global Gateway, tanto para apoiar a conectividade mundial como para responder à Iniciativa OBOR, a qual, ao longo da última década, pôs em causa a unidade da UE em várias ocasiões.

2.3.1. Até, pelo menos, 2019, os 27 Estados-Membros da UE não lograram adotar uma abordagem comum relativamente à Iniciativa OBOR, nomeadamente no que diz respeito:

— **à visão comum desta iniciativa**, tendo 18 Estados-Membros da UE assinado separadamente memorandos de entendimento com a China ([1]) e 20 aderido ao principal instrumento financeiro da Iniciativa OBOR — o Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB) ([2]) — sem que tal tenha sido previamente acordado com as instituições da UE;

— **aos efeitos que esta poderia ter quer nas políticas de vizinhança** (por exemplo, os efeitos do agrupamento de países «14 + 1», que inclui 9 Estados-Membros da UE ([3]), em especial na região dos Balcãs) **quer nos programas da UE já estabelecidos**, como a Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T).

2.4. Em 2019, a estratégia da UE relativamente à Iniciativa OBOR mudou radicalmente. A Comunicação Conjunta da Comissão Europeia e do alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança — UE-China — Uma perspetiva estratégica ([4]) marca definitivamente a transição de uma visão da China como **parceiro estratégico** para um quadro diferenciado em que a China é considerada **um parceiro de cooperação, um parceiro de negociação, um rival económico e um adversário sistémico**. Trata-se de um ponto crucial nas relações entre a UE e a China, dado que esta última passa a ser encarada, para todos os efeitos, principalmente como um adversário sistémico e a afastar-se decisivamente do papel de parceiro. A comunicação estabelece três objetivos para a União: i) aprofundar a relação com a China para promover interesses comuns a nível mundial; ii) promover relações económicas mais equilibradas e recíprocas entre as duas partes; iii) reforçar as suas próprias políticas internas e base industrial. Preveem-se também dez ações a levar a cabo através de **uma abordagem uniforme a adotar pelos 27 Estados-Membros da UE**, o que constitui uma novidade interessante. Com efeito, com este documento a UE exige que à política «**Uma só China**» adotada pela UE a China contraponha uma política de «**Uma só Europa**», que não promova qualquer divisão dentro da União.

2.5. Esta mudança de abordagem por parte da UE foi reforçada entre 2020 e 2022 pelas consequências da crise pandémica causada pela COVID-19 (perturbação das cadeias de abastecimento de bens e serviços, dependência do fornecimento de bens estratégicos, etc.), pelos efeitos da abominável agressão da Rússia contra a Ucrânia (dependência energética, inflação, estagnação, fluxos de refugiados ucranianos) e por uma série de políticas aplicadas pela China (contramedidas às sanções da UE em matéria de direitos humanos, medidas comerciais contra o mercado único e posição controversa da China sobre a guerra na Ucrânia).

2.6. É neste contexto que o Conselho da UE inscreve nas suas conclusões de 29 de março de 2022 o **princípio da autonomia estratégica aberta da União Europeia**, com o objetivo de reafirmar o compromisso assumido na Cimeira de Versalhes de 10 e 11 de março de 2022 de «assumir maior responsabilidade pela segurança da UE e tomar novas medidas decisivas no sentido de construir a […] soberania europeia, reduzir as suas dependências e conceber um novo modelo de crescimento e investimento para 2030», com vista a «alcançar a […] autonomia económica e financeira [da União], mantendo simultaneamente a sua abertura, a cooperação mundial com parceiros animados do mesmo espírito e a competitividade, e colher os seus potenciais benefícios».

2.7. Nessas mesmas conclusões, o Conselho afirma que a Global Gateway também deverá contribuir para a autonomia estratégica aberta da UE «**através da promoção de valores democráticos e de normas elevadas, da boa governação e da transparência**», bem como da «**utilização do euro nos fluxos financeiros relacionados com o desenvolvimento**».

2.8. Face às recentes mudanças geopolíticas, o CESE, enquanto «casa» das organizações da sociedade civil europeia, considera que se deve realizar uma avaliação cuidadosa da Global Gateway e da Iniciativa OBOR.

3. **Estratégia Global Gateway da União Europeia**

3.1. Através da Estratégia Global Gateway, a UE promete mobilizar até 300 mil milhões de euros de investimentos entre 2021 e 2027 para melhorar as infraestruturas digitais, energéticas e de transportes, bem como para reforçar os sistemas de saúde, educação e investigação em todo o mundo.

3.2. Segundo a UE, o défice de investimento em conectividade é suscetível de dificultar a recuperação após a crise atual e a preparação para futuras situações de emergência (crises múltiplas). Além disso, a falta de infraestruturas limita o potencial económico da conectividade entre a UE, a Ásia e outras regiões.

([1]) Áustria, Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Estónia, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia e Eslovénia.
([2]) Áustria, Bélgica, Croácia, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Espanha, Suécia e Chipre.
([3]) Bulgária, Croácia, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Grécia, juntamente com Albânia, Bósnia-Herzegovina, Macedónia do Norte, Montenegro e Sérvia.
([4]) JOIN(2019) 5 final.

3.3. A Global Gateway foi criada com vários objetivos, a saber:

a. assegurar novos mercados para os bens e serviços da UE;

b. oferecer uma alternativa viável a modelos de desenvolvimento concorrentes, como a Iniciativa OBOR;

c. facilitar a consecução, à escala planetária, dos objetivos de descarbonização, que estão no cerne do Pacto Ecológico Europeu;

d. apoiar a afirmação e a expansão *de facto* das normas em matéria de direitos humanos, de trabalho e de segurança, bem como das normas técnicas e comerciais da União enquanto referência mundial, reforçando as ambições de autonomia estratégica aberta da Europa.

3.4. Em 2022, a Estratégia Global Gateway tomou novo alento graças a uma série de importantes pacotes de investimento regional que lhe estão ligados: o Pacote de Investimentos Global Gateway UE-África, de fevereiro de 2022, que visa disponibilizar até 150 mil milhões de euros de investimentos (com 11 corredores de transporte estratégicos destinados a promover a mobilidade e o comércio no interior de África e entre a África e a Europa, ações de desenvolvimento e reforço de cadeias de valor regionais e continentais para otimizar a Zona de Comércio Livre Continental Africana e a construção da ponte sobre o rio Cross, no ponto de passagem fronteiriço de Mfum-Ekok entre os Camarões e a Nigéria, que fomentará as ligações entre a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental e a Comunidade Económica dos Estados da África Central); o pacote de investimento «Global Gateway» para a região da ASEAN, no valor de 10 mil milhões de euros, e a iniciativa da «Equipa Europa» em matéria de conectividade sustentável, que liga a Europa e a ASEAN.

3.4.1. Ainda em fevereiro de 2022, foi anunciado um novo pacote de investimento regional para a região dos Balcãs Ocidentais. A Comissão Europeia prometeu investimentos no valor de 3,2 mil milhões de euros para apoiar 21 projetos nos setores dos transportes, digital e da sustentabilidade ambiental e energética. O plano ajudará a colmatar o fosso de desenvolvimento entre a UE e a região e apoiará a recuperação económica pós-pandemia ([5]).

3.5. No final de 2022, um ano depois do lançamento da Estratégia Global Gateway, a UE autorizou mais de 9 mil milhões de euros em subvenções para investimentos essenciais em África, na América Latina, nas Caraíbas e no Pacífico. A UE aprovou igualmente garantias financeiras num montante adicional de 6,05 mil milhões de euros para apoiar 40 programas de investimento na África Subsariana, na América Latina e na região da Ásia-Pacífico, que deverão gerar mais de 50 mil milhões de euros de investimentos em setores-chave. Além disso, o acordo assinado em maio de 2022 entre o FEDS + e o BEI garantiu uma cobertura de 26,7 mil milhões de euros para empréstimos soberanos em domínios como as energias limpas e as infraestruturas verdes. A este respeito, já foram aprovados 34 projetos no valor de 7,4 mil milhões de euros de investimentos. Por último, no que diz respeito aos Balcãs Ocidentais e aos países vizinhos do Sudeste, a UE e as instituições financeiras europeias mobilizaram, até à data, 14 mil milhões de euros dos 77 mil milhões de euros previstos até 2027 ([6]).

3.6. Um dos principais projetos ([7]) sob a égide da Estratégia Global Gateway aos quais os Estados-Membros da UE deram a máxima prioridade para 2023 e para o início de 2024 é a criação de parcerias bilaterais com países ricos em recursos, em especial na África Subsariana, na América Latina e nas Caraíbas, para ajudar estas regiões a promover investimentos ao longo das cadeias de valor das matérias-primas críticas. Os países parceiros serão em seguida ajudados a desenvolver cadeias de valor regionais, a diversificar as suas economias e a criar valor acrescentado local.

3.7. *Avaliação da Estratégia Global Gateway*

3.7.1. O CESE congratula-se com o lançamento da Global Gateway e espera que esta contribua para a afirmação da autonomia estratégica aberta da UE. O CESE considera que será, assim, possível reforçar os laços económicos e políticos com os países parceiros, garantindo o respeito dos seus princípios democráticos e sociais e a possibilidade de a UE competir eficazmente, principalmente com a China e os EUA, pelo fornecimento de infraestruturas em todo o mundo.

3.7.2. No contexto atual, o CESE considera que a Global Gateway pode servir de instrumento de estabilização política, económica e da segurança nos países que fazem fronteira com a União, reforçando a posição geopolítica europeia, tanto numa perspetiva de combate às causas profundas da migração para a Europa como de atenuação dos riscos políticos, económicos, sociais e ambientais.

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

3.7.3. Embora reconheça que a estratégia constitui uma oportunidade para melhorar a eficiência e a coerência das políticas de investimento e conectividade da UE, o CESE tem dúvidas quanto à possibilidade real de mobilizar o financiamento necessário ([8]). Não é claro quantos dos investimentos prometidos se concretizarão efetivamente. Quase metade dos 300 mil milhões de euros que a Comissão Europeia pretende mobilizar deve provir do setor privado. Em dezembro de 2022, um ano após o lançamento oficial da estratégia, a participação do setor privado parecia ainda ser marginal ou, no melhor dos casos, encontrar-se em fase de definição ([9]).

3.7.4. O CESE considera que a Global Gateway, que se concentra essencialmente na limitação dos riscos de endividamento dos países parceiros, parece oferecer uma oportunidade mais fiável para o desenvolvimento de infraestruturas globais do que outras alternativas, como a Iniciativa OBOR. O modelo de financiamento da UE consiste numa combinação de subvenções, empréstimos em condições preferenciais e garantias para estimular o investimento do setor privado, ao passo que a Iniciativa OBOR se centra principalmente em empréstimos. A fim de tornar a Estratégia Global Gateway competitiva em relação a iniciativas de investimento de terceiros, o CESE salienta a importância de tornar mais acessíveis os procedimentos administrativos para a atribuição de fundos e de assegurar que os procedimentos associados às necessárias avaliações de impacto económico, social e ambiental sejam realizados em tempo útil, de modo a garantir a sua eficiência e eficácia para os intervenientes envolvidos.

3.7.5. O CESE entende que a Global Gateway deve assegurar uma maior coordenação estratégica entre os fundos da UE e os que são disponibilizados pelos 27 Estados-Membros da UE. Essa coordenação estratégica tem sido absolutamente inexistente até à data e cabe à própria União promovê-la e coordená-la, tendo em vista a consecução de determinados objetivos estratégicos europeus ([10]).

3.7.5.1. O CESE lamenta a escassez de informações disponibilizadas, quer em quantidade quer em qualidade, sobre a primeira reunião do Conselho Global Gateway realizada em 11 de dezembro de 2022 (por exemplo, sobre a composição desse conselho).

3.8. O CESE está disponível para organizar reuniões regulares entre o Conselho Global Gateway, as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais, a fim de assegurar que as partes interessadas na Global Gateway estão permanentemente informadas, bem como de avaliar e destacar a natureza estratégica da iniciativa.

3.8.1. O CESE reitera que os programas de investimento da Global Gateway devem basear-se numa avaliação de impacto, que, para além de se debruçar sobre as questões de caráter estratégico e geopolítico, deve assegurar também a apropriação democrática das iniciativas de desenvolvimento nos países parceiros e a sustentabilidade económica, social e ambiental dos projetos. O CESE salienta que, embora os projetos de investimento financiados pelo BEI estejam sujeitos a uma avaliação e a um acompanhamento subsequente do impacto económico, social e ambiental, continua a haver reservas quanto aos projetos de investimento financiados por outros fundos da UE, devido à falta de clareza quanto à forma de avaliar o impacto e de acompanhar e executar as ações de cada projeto.

3.8.1.1. Outro aspeto que suscita reservas é a natureza altamente abrangente da Global Gateway, que permite aos Estados-Membros da UE promoverem, de forma unilateral ou bilateral, projetos de infraestruturas e de investimento sem supervisão direta das instituições europeias se não forem solicitados fundos da UE. Por conseguinte, o CESE receia que projetos que não estejam em conformidade com as normas económicas, sociais e ambientais da UE também possam ser lançados no quadro dessa estratégia sem serem objeto de uma avaliação adequada do seu impacto económico, social e ambiental.

3.8.1.2. O CESE considera, pois, que todos os projetos devem ser submetidos a uma avaliação de impacto que tenha em conta a sua apropriação democrática e a sua viabilidade financeira, tanto para a UE como para os países em questão, assegurando que contribui para:

— atenuar as alterações climáticas;

— proteger o ambiente;

— salvaguardar os direitos humanos e laborais;

— a competitividade da UE.

3.9. O CESE considera que, para assegurar a transparência da Global Gateway, todos os projetos lançados sob a sua égide devem ser registados no portal Global Gateway com todas as informações necessárias quer sobre o projeto de investimento — incluindo a respetiva avaliação de impacto económico, social e ambiental —, quer sobre os intervenientes estatais e não estatais que nele participam.

([8]) https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pt/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. O CESE aplaude a criação do portal de parcerias da Equipa Europa associado à Global Gateway, mas entende que há espaço para melhorias.

3.10. O CESE considera que as instituições da UE e os Estados-Membros devem dar a conhecer e comunicar de forma eficaz as oportunidades que a Global Gateway pode proporcionar aos intervenientes estatais e não estatais a nível local e regional criando, para o efeito, um balcão único nas representações da UE que facilite o investimento do setor privado da UE e a participação de todos os potenciais intervenientes económicos e sociais, quer públicos quer privados.

4. **Iniciativa «Uma Cintura, uma Rota»**

4.1. Desde 2013, a Iniciativa OBOR canalizou cerca de 962 mil milhões de dólares para a construção de infraestruturas (573 mil milhões de euros) e para investimentos não financeiros (389 mil milhões de euros) em todo o mundo ([11]).

4.2. Os objetivos declarados da Iniciativa OBOR incluem a coordenação das estratégias de desenvolvimento e o aumento das ligações entre os países participantes através da construção de infraestruturas, tais como caminhos de ferro, autoestradas, portos e gasodutos, e da promoção de intercâmbios comerciais, financeiros e interpessoais. A Iniciativa OBOR tem mais de 200 documentos de cooperação assinados com 151 países e 32 organizações internacionais.

4.3. Com o desenvolvimento de infraestruturas no estrangeiro a Iniciativa OBOR persegue uma série de objetivos, a saber:

a. promover as exportações (17,1 % do PIB em 2022) e assegurar a absorção da sobreprodução industrial chinesa não assimilada pela procura interna em setores como o ferro e o aço, o alumínio, o cimento, o carvão, o vidro e o papel;

b. melhorar o acesso das regiões ocidentais (distantes do transporte marítimo, como Yunnan e o Sinquião) às vias de comunicação e ao comércio internacional, através da construção de infraestruturas de transporte na Ásia Central e no Sudeste Asiático;

c. aumentar a influência da China no mundo e desafiar — através do Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas — o papel dominante de instituições como o Banco Mundial e o Banco Asiático de Desenvolvimento, com o objetivo de lograr uma reforma geral do sistema;

d. ao promover o comércio e o investimento chineses no estrangeiro, a Iniciativa OBOR pode ser um instrumento importante para estimular o papel da moeda chinesa, o iuane, enquanto moeda internacional;

e. a construção de novas infraestruturas logísticas poderia permitir à China obter parte do seu aprovisionamento energético a partir de canais alternativos à rota que atravessa o estreito de Malaca, pela qual se estima que passem 80 % das importações chinesas de petróleo.

4.4. Nos últimos anos, assistiu-se a um abrandamento da Iniciativa OBOR, tanto no número de novos projetos como no valor dos contratos assinados. Em 2022, a China celebrou 5 514 novos contratos (menos 743 do que em 2021) no valor de 130 mil milhões de dólares (- 3,3 %) ([12]). É possível que este abrandamento esteja relacionado com fatores como uma maior prudência dos promotores e investidores chineses quanto à viabilidade e ao retorno económico do investimento e uma menor disponibilidade dos países parceiros para contrair novas dívidas para financiar projetos ao abrigo da Iniciativa OBOR.

4.4.1. Vários países parceiros detetaram falhas de construção nas infraestruturas financiadas ao abrigo da Iniciativa OBOR, o que põe em causa a qualidade dos projetos previstos pela iniciativa ([13]). Ao mesmo tempo, alguns projetos foram suspensos ou cancelados devido a preocupações ligadas ao endividamento excessivo, aos preços excessivos e aos casos de corrupção ([14]). Além disso, a execução de alguns projetos contribuiu significativamente para a instabilidade financeira de alguns países parceiros. No caso do Montenegro, cuja dívida pública é detida em 25 % pela China, as dívidas contraídas para financiar os projetos de infraestruturas ligados à Iniciativa OBOR são frequentemente consideradas como estando na origem da insustentabilidade da dívida do país ([15]).

4.4.2. A iniciativa foi criticada pela falta de transparência em matéria de normas ambientais dos projetos ([16]). Além disso, as empresas chinesas envolvidas na aplicação desses projetos preferiram frequentemente a mão de obra chinesa (contornando a regulamentação nacional em matéria de direito do trabalho e saúde e segurança no trabalho) em detrimento da local, impedindo os países parceiros de tirar partido dos projetos para empregar parte da sua mão de obra e beneficiar da transferência de competências.

([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. No Terceiro Fórum «Uma Cintura, Uma Rota» para a Cooperação Internacional, realizado em outubro de 2023, foi reiterado que a OBOR, embora tenha evoluído, continua a ser essencial para a estratégia global da China. Nos próximos anos, a OBOR centrar-se-á em oito objetivos-chave para promover um crescimento de elevada qualidade ([17]), a saber: i) a expansão da ligação ferroviária rápida China-Europa; ii) a participação no corredor transcaspiano; iii) novas zonas de comércio da OBOR; iv) um maior acesso ao investimento estrangeiro; v) o financiamento de projetos inovadores; vi) o desenvolvimento sustentável; vii) a formação e intercâmbios culturais e científicos; viii) a promoção da integridade e o reforço das instituições da OBOR.

4.4.3.1. O fórum reafirmou igualmente o empenho da China numa maior abertura do mercado às empresas estrangeiras, prometendo mais de 100 mil milhões de dólares em novos financiamentos para as economias emergentes, com especial destaque para os bancos de desenvolvimento chineses e o Fundo da Rota da Seda e salientando a cooperação Sul-Sul como forma de reforçar os laços com o mundo em desenvolvimento, para contrabalançar a influência ocidental ([18]).

4.5. *Avaliação da Iniciativa «Uma Cintura, uma Rota»*

4.5.1. Embora tenham decorrido dez anos desde o lançamento da Iniciativa OBOR, o CESE considera que há uma grande falta de clareza quanto à natureza da iniciativa e, consequentemente, no que diz respeito aos critérios para a inclusão de um projeto na sua lista oficial de projetos. Assim, o CESE entende que, por razões de transparência e clareza, a China deve disponibilizar informações precisas e atualizadas sobre os programas de investimento ligados a essa iniciativa.

4.5.2. O CESE lamenta que o lançamento da Iniciativa OBOR, tanto na UE como em países terceiros da vizinhança, tenha resultado numa falta de coordenação entre os programas de infraestruturas UE-China, gerando incoerências nas infraestruturas de conectividade. O CESE sublinha igualmente que os investimentos ao abrigo da Iniciativa OBOR podem erodir o controlo do Estados-Membros da UE sobre as suas infraestruturas estratégicas.

4.5.3. O CESE chama a atenção para a total ausência de reciprocidade nas relações económicas entre a UE e a China, em claro detrimento das empresas da UE.

4.5.4. O CESE está profundamente preocupado com o facto de a assinatura de memorandos de entendimento pelos Estados-Membros da UE a título individual, sem qualquer tipo de coordenação ao nível das instituições europeias, poder comprometer a unidade da UE. Reitera igualmente que o quadro de cooperação «14 + 1», do qual fazem parte nove Estados-Membros, pode acarretar alguns riscos para a coesão da UE.

4.5.5. O CESE entende que, se não forem cuidadosamente avaliados, os projetos desenvolvidos ao abrigo da Iniciativa OBOR podem prejudicar a competitividade da UE a longo prazo, em resultado da transferência forçada de tecnologia para a China.

4.5.6. O CESE lamenta que as empresas chinesas que investem em projetos nos territórios da UE ao abrigo da Iniciativa OBOR não garantam o respeito pelos direitos sociais e dos trabalhadores.

4.5.7. O CESE observa que, ao não cumprirem a regulamentação financeira da UE, os investimentos chineses em projetos realizados ao abrigo da Iniciativa OBOR podem proporcionar uma porta de entrada para o branqueamento de capitais por parte das organizações de crime organizado.

4.5.8. O CESE chama a atenção para o fenómeno preocupante do sobre-endividamento em países terceiros e a consequente perda de garantias estratégicas, tal como sucedeu com o Paquistão, o Tajiquistão, o Quirguistão, o Seri Lanca, as Maldivas e o Montenegro, um país candidato à adesão à UE.

4.5.9. O CESE lamenta que as empresas chinesas que participam nos programas da OBOR não cumpram as normas ambientais da UE ao continuarem a financiar e a executar projetos incompatíveis com o Pacto Ecológico Europeu.

4.5.10. O CESE reconhece que a Iniciativa OBOR apenas preencheu um espaço que a UE e os seus Estados-Membros cometeram o erro de deixar vazio ao subestimar a situação durante a década de 2010-2019. Embora, desde 2007, com a Estratégia para a Ásia Central, a UE tenha identificado as prioridades estratégicas para as ligações das redes de transportes e de energia, só a Iniciativa OBOR canalizou investimentos significativos para esta e outras regiões (Balcãs, portos do Mediterrâneo e do Atlântico, África, Sudeste Asiático, etc.). Neste contexto, os investimentos realizados pelas empresas chinesas melhoraram certamente a interligação das infraestruturas destas regiões e os nós intermodais estrategicamente importantes.

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

4.5.11. O CESE observa que a UE financiou direta (por exemplo, a ponte de Pelješac, na Croácia) e indiretamente (através do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, o Banco Europeu de Investimento e do Fundo Europeu de Investimento) projetos promovidos pela Iniciativa OBOR, sem assegurar a coordenação necessária ou, pelo menos, o cumprimento das normas ambientais e sociais, entre outros aspetos ([19]).

4.5.12. O CESE reputa necessário assegurar um quadro de maior coordenação entre as instituições da UE e os 27 Estados-Membros no que toca à Iniciativa OBOR. Não é desejável que as relações com a China consistam na soma de 27 relações bilaterais ou sejam geridas através de memorandos de entendimento ou quadros de cooperação estabelecidos individualmente, como é o caso do «14 + 1». Num tal contexto, as relações de força entre os 27 Estados-Membros da UE, embora possam acabar por beneficiar alguns países, tendem, de um modo geral, a favorecer exclusivamente a China e são suscetíveis de representar um risco sistémico para toda a UE. Assim, é fundamental assegurar uma ação conjunta dos Estados-Membros da UE em relação à China e promover uma comunicação eficaz entre as instituições da UE e a China.

4.5.13. O CESE está extremamente preocupado, tanto de um ponto de vista ambiental como da segurança, com a intenção da China de utilizar a rota do Ártico enquanto rota marítima do Norte da Iniciativa OBOR, para tornar mais fluido o tráfego marítimo que passa no estreito de Malaca.

4.5.14. O CESE lamenta que a Iniciativa OBOR não preveja uma verdadeira participação dos intervenientes locais (organizações da sociedade civil e parceiros sociais) na conceção, no acompanhamento, na avaliação e na execução dos projetos, passando assim ao lado de uma oportunidade importante para partilhar esses projetos com os intervenientes locais que são os seus principais destinatários.

5. **Rumo a uma estratégia comum para a Global Gateway da UE e a Iniciativa «Uma Cintura, Uma Rota»**

5.1. O CESE espera que se criem o mais rapidamente possível condições para que a Global Gateway, a Iniciativa OBOR e a Parceria para Infraestruturas e Investimentos no Mundo se possam complementar, o que constituiria um sinal de uma distensão nas relações mundiais.

5.1.1. O CESE considera que **os projetos abrangidos pela Iniciativa OBOR que envolvam agentes económicos dos 27 Estados-Membros da UE** (enquanto beneficiários, fornecedores ou doadores), **independentemente de serem realizados dentro ou fora do seu território da União, assim como os projetos da Global Gateway, deverão:**

— **promover os seguintes princípios:**

  — a paz e a segurança;

  — os valores da UE consagrados nos Tratados;

  — os direitos humanos consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Humanos das Nações Unidas (1948);

  — as disposições da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ([20]);

  — o respeito das convenções fundamentais da OIT. A China ratificou seis das nove convenções fundamentais. Falta-lhe ratificar a Convenção (n.º 87) sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, de 1948, a Convenção (n.º 98) sobre a Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação Coletiva, de 1949, e a Convenção (n.º 187) sobre o Quadro Promocional para a Segurança e a Saúde no Trabalho, de 2006.

— **assegurar a consecução dos seguintes objetivos:**

  — os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas;

  — a dupla transição ecológica e digital;

  — o Pilar Europeu dos Direitos Sociais;

  — a autonomia estratégica aberta da UE;

  — o controlo europeu das infraestruturas e da produção estratégicas da UE;

  — a competitividade da UE;

  — condições de concorrência equitativas e concorrência leal;

  — a luta contra a evasão fiscal e o branqueamento de capitais.

([19]) Tribunal de Contas Europeu, «Resposta da UE à estratégia de investimento estatal da China», documento de análise n.º 3 (2020).
([20]) JO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

Com base nestes princípios e objetivos, os projetos ao abrigo da Iniciativa OBOR e da Global Gateway terão, por conseguinte, de ser submetidos a uma **avaliação de impacto económico, financeiro, social, ambiental e jurídico** que demonstre a sua conformidade e compatibilidade com os valores da UE e com os princípios e objetivos enunciados *supra*.

5.1.1.1. A avaliação de impacto deve ser realizada, dentro de prazos razoáveis:

— **conjuntamente pela UE e pelos Estados-Membros envolvidos, no caso dos projetos ao abrigo da Iniciativa OBOR,**

— **pela UE e pelos países terceiros envolvidos, no caso dos projetos ao abrigo da Global Gateway,**

antes de permitir que os mesmos sejam lançados no território da UE ou que se associem a eles agentes económicos da UE, no caso da Iniciativa OBOR, ou de permitir o seu lançamento em países terceiros (no caso da Global Gateway).

5.2. O CESE disponibiliza-se e solicita poder organizar reuniões regulares no âmbito da Mesa-Redonda UE-China com vista a debater a Iniciativa OBOR e a Global Gateway com representantes das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais, no intuito de destacar as oportunidades oferecidas e os desafios colocados pelos dois programas, assim como de encontrar eventuais soluções.

Bruxelas, 14 de dezembro de 2023.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu

Oliver RÖPKE