C/2024/1574

5.3.2024

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Batalla mundial de ofertas: desde la iniciativa china de la Franja y la Ruta hasta la Global Gateway de la Unión Europea — La visión de la sociedad civil organizada europea»

(Dictamen de iniciativa)

(C/2024/1574)

Ponente: **Stefano PALMIERI**

Decisión de la Asamblea	25.1.2023
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
	Dictamen de iniciativa
Sección competente	Relaciones Exteriores
Aprobado en sección	16.11.2023
Aprobado en el pleno	14.12.2023
Pleno n.º	583
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	187/0/3

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la decisión de la UE de promover el principio de autonomía estratégica abierta de la Unión, que tiene por objeto invertir en la difusión de los valores democráticos, normas estrictas, la buena gobernanza y la transparencia a través de proyectos de infraestructuras acertados. A tal efecto, acoge con satisfacción la puesta en marcha de la iniciativa Global Gateway a finales de 2021.

1.2. El CESE reconoce que algunos agentes —ante todo China y Estados Unidos— han actuado con mayor rapidez que la Unión Europea, que está pagando en parte el precio de una débil coordinación central y la consiguiente dificultad para promover una política de inversión unificada y competitiva.

1.3. El CESE sostiene que la Global Gateway reforzará los lazos económicos y políticos con los países socios de la Unión, garantizando el respeto de sus principios democráticos y sociales, al tiempo que permitirá a la UE competir eficazmente a nivel mundial en el suministro de infraestructuras.

1.4. El CESE subraya la importancia de que los programas de inversión de la Global Gateway se basen en una evaluación de impacto. Esta evaluación no solo debe tener en cuenta aspectos de relevancia geopolítica estratégica, sino también asegurar la participación democrática en las iniciativas de desarrollo de los países socios y garantizar la sostenibilidad económica, social y medioambiental de los proyectos.

1.5. El CESE señala que el carácter inclusivo de la Global Gateway permitiría a los Estados miembros de la UE promover iniciativas de infraestructura y de inversión en terceros países —cubiertos por la Global Gateway— sin tener que someterse previamente a una evaluación de impacto ni a una supervisión directa de las instituciones de la UE, siempre que no se soliciten fondos comunitarios. En este contexto, el CESE manifiesta una profunda preocupación por la posibilidad de que la Global Gateway englobe proyectos que no cumplan normas estrictas de calidad, como las establecidas en los documentos de la UE que regulan los procedimientos de evaluación de las repercusiones sociales y medioambientales.

1.6. El CESE insiste en la necesidad de que los organismos europeos competentes garanticen una información detallada y un acceso completo a los proyectos de la Global Gateway y a los agentes implicados.

1.7. El CESE propone crear una ventanilla única en las representaciones de la UE para promover la inversión del sector privado y la participación de todos los agentes económicos y sociales a nivel regional y local.

1.8. El CESE subraya la persistencia de una notable falta de claridad en cuanto a la naturaleza de la iniciativa de la Franja y la Ruta (*Belt and Road Initiative*) y los criterios para incluir proyectos en su lista oficial. Por consiguiente, resulta esencial que la República Popular China facilite información precisa y actualizada sobre los programas de inversión relativos a la iniciativa de la Franja y la Ruta, a fin de garantizar una mayor transparencia y claridad en relación con esta iniciativa.

1.9. El CESE lamenta la ausencia de una participación real de los agentes locales europeos, como las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, en todo el proceso de desarrollo, seguimiento, evaluación y aplicación de los proyectos el ámbito de la iniciativa de la Franja y la Ruta que se llevan a cabo en la UE. A este respecto, el CESE expresa su deseo de desempeñar un papel más activo en las fases esenciales del proceso de toma de decisiones relativas a los proyectos de desarrollo asociados a la iniciativa de la Franja y la Ruta y la Global Gateway.

1.10. El CESE considera que la falta de coordinación entre los programas de infraestructuras de la UE y de la República Popular China ha dado lugar a incoherencias en las infraestructuras de conectividad, y subraya el riesgo de que las inversiones de la iniciativa de la Franja y la Ruta puedan socavar la propiedad de las infraestructuras estratégicas nacionales de la UE.

1.11. El CESE expresa su preocupación por la falta de coordinación entre los Estados miembros de la UE para adherirse a la iniciativa de la Franja y la Ruta, los riesgos para la competitividad de la UE, los derechos laborales, el blanqueo de capitales, el endeudamiento y las cuestiones medioambientales relacionadas con las inversiones chinas en los proyectos de la Franja y la Ruta.

1.12. El CESE considera esencial mejorar la coordinación entre las instituciones de la UE y sus Estados miembros respecto a la iniciativa de la Franja y la Ruta para evitar una fragmentación de las relaciones con la República Popular China que perjudicaría a la Unión en su conjunto. Es fundamental garantizar una actuación común de los Estados miembros de la UE con respecto a China y promover una comunicación eficaz entre las instituciones de la UE y la República Popular China.

1.13. El CESE subraya la necesidad de que los proyectos de las iniciativas de la Franja y la Ruta y de la Global Gateway cumplan una serie de principios y objetivos, incluidos respetar los valores de la UE y someterse a evaluaciones de impacto detalladas para garantizar su idoneidad.

1.14. Para el CESE: **los proyectos cubiertos por la iniciativa de la Franja y la Ruta** y realizados dentro del territorio de los veintisiete Estados miembros de la UE, o fuera de dicho territorio pero en los que participen agentes económicos pertenecientes a los Estados miembros de la UE (en calidad de beneficiarios, proveedores o donantes), y **los proyectos de la Global Gateway** deberán someterse a **una evaluación de impacto económico, financiero, social, medioambiental y jurídico** para demostrar su idoneidad y compatibilidad con los valores de la UE y los principios y objetivos indicados en el punto 5.1.1.

2. **Introducción**

2.1. En los últimos años, la brecha mundial de inversión entre los países de renta alta y los de renta media o baja se ha ampliado, sobre todo debido a los efectos de la crisis múltiple desencadenada por la pandemia, la invasión rusa de Ucrania y el reciente conflicto palestino-israelí.

2.1.1. Dicha falta de financiación no solo tiene un impacto negativo en la conectividad mundial, sino que también representa una oportunidad para que los principales agentes globales de la escena mundial amplíen su esfera de influencia geopolítica, visto que la política de infraestructuras constituye en la actualidad el elemento central de dicha estrategia.

2.2. En la última década, algunos Estados han puesto en marcha una estrategia mediante la cual equilibran el poder blando y la influencia política por medio de grandes programas de inversión destinados a países socios: la iniciativa de la Franja y la Ruta que emprendió la República Popular China en 2013, la Asociación para la infraestructura y la inversión mundiales (PGII) de Estados Unidos, la iniciativa «Clean and Green» del Reino Unido, la Asociación para una Infraestructura de Calidad de Japón y el Corredor Económico India-Oriente Medio-Europa (IMEC).

2.3. La Unión Europea también inició, en diciembre de 2021, su propia estrategia, la Global Gateway, tanto para apoyar la conectividad global como para reaccionar ante la iniciativa de la Franja y la Ruta, que ha socavado reiteradamente la unidad de la UE en la última década.

2.3.1. Al menos hasta 2019, faltaba una política unificada de los veintisiete Estados miembros de la UE respecto a la Franja y la Ruta, en particular:

— **la visión común de esta iniciativa**, dado que dieciocho Estados miembros de la UE han firmado, de forma dispersa, «Memorandos de Entendimiento con China» ([1]) y veinte Estados miembros se han adherido al principal instrumento financiero de la iniciativa de la Franja y la Ruta: el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII) ([2]), sin que dicha adhesión se haya acordado previamente con las instituciones de la UE;

— **los efectos que podría producir tanto en términos de políticas de vecindad** (piénsese en los efectos de la agrupación de 14 + 1 países con nueve Estados miembros de la UE ([3]), en particular en la zona de los Balcanes) como **en programas de la UE ya existentes**, como la RTE-T (Red Transeuropea de Transporte).

2.4. En 2019, la estrategia de la UE hacia la Franja y la Ruta cambia de forma radical. La Comunicación Conjunta de la Comisión Europea y el alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad sobre «UE-China — Una perspectiva estratégica» ([4]) marca el cambio definitivo de una visión de China como «**socio estratégico**» a un enfoque diferenciado en el que China es percibida como «**socio cooperador, socio negociador, competidor económico y rival sistémico**». Este momento constituye un punto crucial en las relaciones entre la UE y China, que empieza a ser vista a todos los efectos principalmente como un rival sistémico, alejándose de manera decidida del papel de socio. Se fijan tres objetivos: i) profundizar el compromiso con China para promover intereses mundiales comunes; ii) obtener unas relaciones económicas más equilibradas y recíprocas; iii) reforzar las políticas internas y la base industrial de la UE. Además, se establecen diez acciones que deben emprenderse a través de un interesante elemento innovador: **un planteamiento uniforme que deberán adoptar los veintisiete Estados miembros de la UE**. Con este documento, la UE exige que la «**política de una sola China**» adoptada por la UE sea correspondida por su contraparte china con una «**política de una sola Europa**» sin generar divisiones dentro de la UE.

2.5. Este cambio de enfoque por parte de la UE se vio reforzado en 2020-2022 por las consecuencias de la crisis pandémica de la COVID-19 (interrupción de las cadenas de suministro de bienes y servicios, dependencia de los suministros de productos estratégicos, etc.), por los efectos de la cobarde agresión de Rusia contra Ucrania (dependencia energética, inflación, estancamiento, flujos de refugiados ucranianos, etc.) y por una serie de políticas aplicadas por la República Popular China (las medidas para contrarrestar las sanciones de la UE en materia de derechos humanos, las medidas comerciales contra el mercado único y la controvertida postura de China sobre la guerra en Ucrania).

2.6. Este es el contexto en el que la UE —mediante las Conclusiones del Consejo de 29 de marzo de 2022— promovió **el principio de autonomía estratégica abierta de la Unión Europea**, con el objetivo de confirmar el compromiso contraído en la Cumbre de Versalles de los días 10 y 11 de marzo de 2022 de «asumir una mayor responsabilidad respecto de la seguridad de la UE y adoptar nuevas medidas decisivas para construir nuestra soberanía europea, reducir nuestras dependencias y diseñar un nuevo modelo de crecimiento e inversión para 2030», logrando «su autonomía económica y financiera, al tiempo que mantiene su apertura, su cooperación mundial con socios afines y su competitividad, y sacar partido de los correspondientes beneficios potenciales».

2.7. En las Conclusiones del Consejo, la Global Gateway también deberá contribuir a la consecución de la autonomía estratégica abierta de la UE «**mediante la promoción de valores democráticos y normas estrictas, buen gobierno y transparencia**», así como «**la utilización del euro en los flujos financieros relacionados con el desarrollo**».

2.8. A la vista de los recientes acontecimientos geopolíticos, el CESE, en su calidad de «casa» de las organizaciones de la sociedad civil europea, considera como mínimo oportuna una evaluación cuidadosa tanto de la Global Gateway como de la iniciativa de la Franja y la Ruta.

3. **La estrategia Global Gateway de la Unión Europea**

3.1. A través de la estrategia Global Gateway, la UE promete movilizar hasta 300 000 millones EUR de inversión entre 2021 y 2027 para mejorar las infraestructuras de conexión digital, energética y de transporte y reforzar los sistemas sanitarios, educativos y de investigación en todo el mundo.

3.2. Para la UE, la falta de inversión en conectividad puede dificultar la recuperación de la crisis actual y la preparación para futuras emergencias (crisis múltiple). Además, la falta de infraestructuras limita el potencial económico de la conectividad entre la UE, Asia y otras regiones.

([1]) Austria, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal y Rumanía.

([2]) Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia.

([3]) Bulgaria, Chequia, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumanía, junto con: Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia.

([4]) JOIN/2019/5 final

3.3. La Global Gateway se creó con el objetivo múltiple de:

a. garantizar nuevos mercados para los bienes y los servicios de la UE;

b. ofrecer una alternativa válida a los modelos de desarrollo competidores, como la iniciativa de la Franja y la Ruta;

c. facilitar la consecución de los objetivos de descarbonización en el mundo, que representan el núcleo de la estrategia ecológica europea (Pacto Verde);

d. apoyar la afirmación y la expansión *de facto* de las normas de la Unión sobre derechos humanos y laborales, de seguridad, técnicas y comerciales como normas mundiales, reforzando las ambiciones de autonomía estratégica abierta de Europa.

3.4. En 2022, la Global Gateway cobró más impulso con una serie de importantes paquetes de inversión regional vinculados a ella: la Global Gateway África-Europa, de febrero de 2022, que promete movilizar hasta 150 000 millones EUR de inversiones (con once corredores estratégicos de transporte para facilitar la movilidad y el comercio dentro de África y entre África y Europa, las acciones para desarrollar y reforzar las cadena de valor regionales y continentales con el fin de optimizar la Zona de Libre Comercio Continental Africana, y la construcción del puente sobre el río Cross, en el paso fronterizo Mfum-Ekok entre Camerún y Nigeria, que mejorará la conectividad entre la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental y la Comunidad Económica de los Estados del África Central); el paquete de inversiones de la Global Gateway para la región de la ASEAN, dotado con 10 000 millones de euros, y la iniciativa del Equipo Europa sobre conectividad sostenible, que conecta la UE y la ASEAN.

3.4.1. En febrero de 2022 se anunció asimismo otro paquete de inversiones regionales para la zona de los Balcanes Occidentales. La Comisión ha prometido una inversión de 3 200 millones EUR para apoyar veintiún proyectos en los sectores del transporte, las tecnologías digitales y la sostenibilidad medioambiental y energética. El plan contribuirá a reducir la brecha de desarrollo entre la UE y la región y apoyará la recuperación económica tras la pandemia ([5]).

3.5. A finales de 2022, un año después de la puesta en marcha de la Global Gateway, la UE había aportado más de 9 000 millones EUR en subvenciones para inversiones clave en África, América Latina, el Caribe y el Pacífico. La UE también aprobó garantías financieras de 6 050 millones EUR adicionales para apoyar 40 programas de inversión en el África subsahariana, América Latina y la región de Asia y el Pacífico, que deberían generar más de 50 000 millones EUR en inversiones en sectores clave. Además, el acuerdo firmado en mayo de 2022 entre el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) garantizaba una cobertura de 26 700 millones EUR para préstamos soberanos en ámbitos como las energías limpias y las infraestructuras verdes. A este respecto, ya se han aprobado 34 proyectos de inversiones por un importe de 7 400 millones EUR. Por último, por lo que se refiere a los Balcanes Occidentales y a los países vecinos sudorientales, la UE y las instituciones financieras europeas han movilizado hasta la fecha 14 000 millones EUR de los 77 000 millones EUR previstos hasta 2027 ([6]).

3.6. Uno de los principales proyectos ([7]) en el marco de la Global Gateway, al que los Estados miembros de la UE han otorgado la máxima prioridad en 2023 y principios de 2024, es la creación de asociaciones bilaterales con países ricos en recursos, en particular en el África Subsahariana y América Latina y el Caribe, con el objetivo de ayudar a estas regiones a promover las inversiones a lo largo de las cadenas de valor de las materias primas fundamentales. Posteriormente, se apoyará a los países socios en el desarrollo de cadenas de valor regionales, a fin de diversificar sus economías y crear valor añadido local.

3.7. *Evaluación de la Global Gateway*

3.7.1. El CESE acoge favorablemente la puesta en marcha de la Global Gateway y espera que esta estrategia contribuya a garantizar el establecimiento de una autonomía estratégica abierta de la UE. De este modo, el CESE considera que será posible consolidar los vínculos económicos y políticos con los países socios, garantizando el refuerzo de sus principios democráticos y sociales y permitiendo a la UE competir eficazmente, ante todo con China y Estados Unidos, por el suministro de infraestructuras a escala mundial.

3.7.2. En el contexto actual, el CESE opina que la Global Gateway puede asumir el papel de instrumento de estabilización política, económica y de seguridad para los países limítrofes con la Unión, reforzando las posiciones geopolíticas europeas, tanto para resolver las causas profundas de la migración hacia Europa como para mitigar los riesgos políticos, sociales, económicos y medioambientales.

([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. Aunque reconoce que la iniciativa representa una oportunidad para mejorar la eficiencia y la coherencia de las políticas de inversión y de conectividad de la UE, el CESE alberga dudas sobre la posibilidad real de movilizar la financiación necesaria ([8]). No está claro cuántas de las inversiones prometidas se materializarán realmente. Casi la mitad de los 300 000 millones EUR que la Comisión Europea pretende movilizar deberían proceder del sector privado. En diciembre de 2022, un año después del inicio oficial de la iniciativa, parece que la participación del sector privado seguía siendo marginal o incluso se encontraba aún en proceso de definición ([9]).

3.7.4. En opinión del CESE, la iniciativa Global Gateway, que se centra principalmente en limitar los riesgos de tensión de la deuda para los países socios, parece ofrecer una oportunidad más fiable para el desarrollo de infraestructuras mundiales que otras alternativas, como la iniciativa de la Franja y la Ruta. El modelo de financiación de la UE es una mezcla de subvenciones, préstamos bonificados y garantías destinados a estimular la inversión del sector privado, mientras que la iniciativa de la Franja y la Ruta se centra principalmente en los préstamos. Si se quiere lograr que la Global Gateway sea competitiva respecto de las iniciativas de inversión de terceros, el CESE subraya la importancia de facilitar los procedimientos administrativos para la asignación de fondos y de garantizar que los procedimientos asociados a las necesarias evaluaciones de impacto económico, social y medioambiental se lleven a cabo en plazos precisos y adecuados a fin de asegurar su eficiencia y eficacia para los agentes implicados.

3.7.5. El CESE considera que la Global Gateway debería garantizar una mayor coordinación estratégica entre los fondos de la UE y los establecidos por los veintisiete Estados miembros de la UE, que hasta ahora ha brillado por su ausencia y que debe organizar y coordinar la propia Unión en torno a determinados objetivos estratégicos europeos ([10]).

3.7.5.1. El CESE lamenta que, en la primera reunión del Consejo de la Global Gateway, que se celebró el 11 de diciembre de 2022, no se facilitara información suficiente (por ejemplo, sobre la composición del Consejo), desde el punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo.

3.8. El CESE está dispuesto a organizar reuniones periódicas del Consejo de la Global Gateway con las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales para garantizar un flujo constante de información a las partes interesadas locales en la iniciativa, así como para evaluar y destacar el carácter estratégico de la Global Gateway.

3.8.1. El CESE reitera que los programas de inversión de la Global Gateway deben basarse en una evaluación de impacto en la que no solo se haga hincapié en consideraciones de naturaleza estratégica geopolítica, sino que también se garantice la apropiación democrática de las iniciativas de desarrollo en los países socios y la sostenibilidad económica, social y medioambiental de los proyectos. El CESE señala que, si bien en el caso de los proyectos de inversión financiados por el BEI se garantiza que estén sujetos a una evaluación de impacto económico, social y medioambiental y al correspondiente seguimiento, siguen existiendo reservas sobre los proyectos de inversión financiados por otros fondos de la UE, debido a la falta de claridad en cuanto a la manera de evaluar el impacto y de supervisar y ejecutar las acciones de cada proyecto.

3.8.1.1. Un motivo adicional de duda se debe al carácter altamente inclusivo de la Global Gateway, que permitiría a los Estados miembros de la UE promover proyectos de infraestructura y de inversión financiados unilateral o bilateralmente sin la supervisión directa de las instituciones de la UE, siempre que no se soliciten fondos comunitarios. Por este motivo, el CESE expresa su preocupación por la posibilidad de que también se incluyan en la iniciativa proyectos no conformes con las normas económicas, sociales y medioambientales de la UE y, por tanto, escapen a una evaluación adecuada de su impacto económico, social y medioambiental.

3.8.1.2. Para el CESE, por consiguiente, debe garantizarse una evaluación de impacto para cada proyecto que respete su apropiación democrática y su sostenibilidad financiera, tanto para la UE como para los Estados interesados, y que se vele por su aportación:

— a la mitigación del cambio climático;

— a la protección del medio ambiente;

— a la afirmación de los derechos humanos y laborales; y

— a la competitividad de la UE.

3.9. El CESE considera que, para garantizar la necesaria transparencia de la iniciativa Global Gateway, todos los proyectos bajo esta marca deben registrarse en el portal de la iniciativa con toda la información requerida tanto sobre los proyectos de inversión —incluida su evaluación de impacto económico, social y medioambiental— como sobre los agentes estatales y no estatales que participan en los proyectos.

([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. El CESE, si bien acoge favorablemente la puesta en marcha del portal de Asociaciones del Equipo Europa (*Team Europe Partnership Portal*) vinculado a la iniciativa Global Gateway, considera que existe potencial para una mejor aplicación.

3.10. El CESE estima que las instituciones de la UE y los Estados miembros deben velar por una información y una comunicación eficaces sobre las oportunidades que puede brindar la iniciativa Global Gateway a los agentes regionales y locales, tanto estatales como no estatales, garantizando una ventanilla única en las oficinas de representación de la UE y facilitando así la inversión del sector privado de la UE y la participación de todos los potenciales agentes económicos y sociales, tanto públicos como privados.

4. **Estrategia de la iniciativa de la Franja y la Ruta**

4.1. Desde 2013, la iniciativa de la Franja y la Ruta ha canalizado unos 962 000 millones USD hacia la construcción de infraestructuras (573 000 millones USD) y las inversiones no financieras (389 000 millones USD) en todo el mundo ([11]).

4.2. Los objetivos declarados de la iniciativa de la Franja y la Ruta incluyen la coordinación de las estrategias de desarrollo y el aumento de las conexiones entre los países participantes mediante la construcción de infraestructuras, como ferrocarriles, autopistas, puertos y oleoductos, y el fomento de los intercambios comerciales, financieros y entre personas. La iniciativa de la Franja y la Ruta dispone de más de 200 documentos de cooperación firmados con 151 países y 32 organizaciones internacionales.

4.3. La iniciativa de la Franja y la Ruta, al construir infraestructuras en el extranjero, cumple una serie de objetivos:

a. apoyar las exportaciones (17,1 % del PIB en 2022) y garantizar una salida al exceso de producción manufacturera de China no absorbido por la demanda interna en sectores como la siderurgia, el aluminio, el cemento, el carbón, el vidrio y el papel;

b. asegurar un mejor acceso a las vías de comunicación y al comercio internacional para las regiones occidentales (alejadas del tráfico marítimo, como Yunnan y Xinjiang) mediante la construcción de infraestructuras de transporte en Asia Central y Sudoriental;

c. aumentar la influencia mundial de China y cuestionar —a través del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras— el papel dominante de instituciones como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, con el objetivo de lograr una reforma global del sistema;

d. la iniciativa de la Franja y la Ruta puede ser una herramienta importante para estimular el papel de la moneda china, el renminbi, como divisa internacional mediante la promoción de las inversiones y los intercambios comerciales chinos en el extranjero;

e. la construcción de nuevas infraestructuras logísticas podría permitir a China obtener parte de su suministro energético por canales alternativos a la ruta del estrecho de Malaca, por donde se calcula que transita el 80 % de las importaciones chinas de petróleo.

4.4. En los últimos años, la iniciativa de la Franja y la Ruta ha experimentado una ralentización tanto en el número de nuevos proyectos como en el valor de los contratos firmados. En 2022, China celebró 5 514 nuevos contratos (743 menos que en 2021) por valor de 130 000 millones USD (- 3,3 %) ([12]). Resulta verosímil que esta ralentización esté relacionada con factores como una mayor cautela por parte de los promotores e inversores chinos en cuanto a la viabilidad y la rentabilidad económicas de las inversiones y una menor disposición por parte de los países socios a contraer nuevas deudas para financiar proyectos relacionados con la iniciativa de la Franja y la Ruta.

4.4.1. Varios países socios detectaron defectos de construcción en las infraestructuras financiadas en el marco de la iniciativa de la Franja y la Ruta, lo que arroja dudas sobre la calidad de los proyectos previstos por la iniciativa ([13]). Al mismo tiempo, algunos proyectos se suspendieron o cancelaron debido a la preocupación por el endeudamiento excesivo, los sobreprecios y los casos de corrupción ([14]). Además, la ejecución de algunos proyectos contribuyó de forma significativa a la inestabilidad financiera de algunos países socios. En el caso de Montenegro, cuya deuda pública está en un 25 % en manos de China, las obligaciones contraídas para financiar proyectos de infraestructuras relacionados con la iniciativa de la Franja y la Ruta han sido percibidas a menudo como el detonante de la insostenibilidad de la deuda de dicho país ([15]).

4.4.2. La iniciativa ha sido criticada por su falta de transparencia en cuanto a las normas medioambientales de los proyectos ([16]). Además, las empresas chinas implicadas en su ejecución a menudo preferían recurrir a mano de obra china (eludiendo la normativa nacional en materia de derechos laborales y de salud y seguridad en el trabajo) en lugar de local, lo que impide a los países socios aprovechar los proyectos para emplear parte de su propia mano de obra y beneficiarse de la transferencia de competencias.

([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 el tercer Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, celebrado en octubre de 2023, se reiteró que la iniciativa de la Franja y la Ruta, aunque ha evolucionado, sigue siendo esencial para la estrategia global de la República Popular China. En los próximos años, esta iniciativa se centrará en ocho objetivos clave para promover un crecimiento de alta calidad ([17]). Se trata de: i) la expansión del *China-Europe Railway Express*; ii) la participación en el corredor transcaspio; iii) nuevas zonas comerciales de la Franja y la Ruta; iv) un mayor acceso a la inversión extranjera; v) la financiación de proyectos innovadores; vi) el desarrollo sostenible; vii) la formación y los intercambios culturales y científicos; viii) el fomento de la integridad y el refuerzo de las instituciones de la iniciativa de la Franja y la Ruta.

4.4.3.1. Durante el Foro también se reafirmó el compromiso de China con una mayor apertura del mercado para las empresas extranjeras, al prometer más de 100 000 millones USD de nueva financiación para las economías emergentes, con especial atención a los bancos de desarrollo chinos y al Fondo de la Ruta de la Seda, haciendo hincapié en la cooperación Sur-Sur como medio para reforzar los vínculos con el mundo en desarrollo y contrarrestar la influencia occidental ([18]).

4.5. *Evaluación de la iniciativa de la Franja y la Ruta*

4.5.1. A pesar de que han transcurrido diez años desde el lanzamiento de la iniciativa de la Franja y la Ruta, el CESE considera que existe una importante falta de claridad sobre la naturaleza de la iniciativa y, en consecuencia, sobre los criterios para que un proyecto sea incluido en la lista oficial de proyectos de la iniciativa de la Franja y la Ruta. Por consiguiente, el CESE considera que, en aras de la transparencia y la claridad, la República Popular China debe facilitar información precisa y actualizada sobre los programas de inversión relacionados con esta iniciativa.

4.5.2. El CESE lamenta que la puesta en marcha de la iniciativa de la Franja y la Ruta, tanto dentro de la UE como en terceros países vecinos, haya dado lugar a una falta de coordinación entre los programas de infraestructuras UE-China, generando incoherencias en las infraestructuras de conectividad. El CESE también observa que las inversiones de la iniciativa de la Franja y la Ruta podrían debilitar la propiedad de las infraestructuras estratégicas nacionales de los Estados miembros de la UE.

4.5.3. El CESE señala una absoluta falta de reciprocidad en las relaciones económicas entre la UE y la República Popular China, con una clara desventaja para las empresas de la UE.

4.5.4. El CESE manifiesta su profunda preocupación por que la firma de memorandos de entendimiento por parte de los distintos Estados miembros de la UE, sin coordinación alguna por parte de las instituciones europeas, pueda socavar la unidad de la UE. El CESE reitera además que el marco de cooperación «14 + 1», en el que participan nada menos que nueve Estados miembros de la UE, puede desencadenar ciertos riesgos para la cohesión de la UE.

4.5.5. A juicio del CESE, los proyectos de la iniciativa de la Franja y la Ruta, si no se evalúan cuidadosamente, podrían dañar la competitividad a largo plazo de la UE como consecuencia de la transferencia forzosa de tecnología a China.

4.5.6. El CESE denuncia que las empresas chinas que invierten en proyectos de la iniciativa de la Franja y la Ruta en territorios de la UE no garantizan el respeto de los derechos sociales y laborales.

4.5.7. El CESE señala que las inversiones chinas en los proyectos de la iniciativa de la Franja y la Ruta no cumplen la normativa financiera de la UE y entrañan el riesgo de brindar oportunidades para el blanqueo de capitales por parte de la delincuencia organizada.

4.5.8. El CESE destaca el preocupante fenómeno del endeudamiento excesivo de terceros países y la consiguiente pérdida de garantías estratégicas. Es el caso de países como Kirguistán, Maldivas, Pakistán, Sri Lanka, Tayikistán y un país candidato a la UE: Montenegro.

4.5.9. El CESE lamenta que las empresas chinas que participan en los programas de la iniciativa de la Franja y la Ruta no respeten las normas medioambientales de la UE, al seguir financiando y ejecutando proyectos incompatibles con el Pacto Verde Europeo.

4.5.10. El CESE reconoce que la iniciativa de la Franja y la Ruta no ha hecho más que colmar un espacio que la UE y sus Estados miembros dejaron vacío de forma negligente al subestimar la situación durante la década de 2010-2019. Aunque la UE había determinado las prioridades estratégicas de las conexiones de las redes de transporte y energía ya en 2007 con la Estrategia de la UE para Asia Central, hasta la iniciativa de la Franja y la Ruta no se había dirigido un flujo significativo de inversiones hacia esta y otras zonas (Balcanes, puertos del Mediterráneo y del Atlántico, África, Sudeste Asiático, etc.). En este contexto, las inversiones realizadas por las empresas chinas han mejorado sin duda la interconectividad de las infraestructuras de estas zonas y de los nodos intermodales de importancia estratégica.

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

4.5.11. El CESE considera que la UE ha financiado directa (como en el caso del puente Pelješac en Croacia) o indirectamente (a través del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones) proyectos en el marco de la iniciativa de la Franja y la Ruta sin garantizar, no obstante, la necesaria coordinación o, al menos, el cumplimiento de las normas medioambientales, sociales, etc ([19]).

4.5.12. El CESE considera necesario un marco de mayor coordinación entre las instituciones de la UE y los veintisiete Estados miembros en relación con la iniciativa de la Franja y la Ruta. No es deseable que las relaciones con China queden reducidas a veintisiete relaciones bilaterales, o que se gestionen mediante memorandos de entendimiento o marcos de cooperación individuales, como el del grupo 14 + 1. En semejante contexto, el equilibrio de fuerzas existente entre los veintisiete Estados miembros de la UE, aunque puede acabar favoreciendo a algunos Estados, tiende globalmente a favorecer únicamente a China y a representar un riesgo sistémico para la UE en su conjunto. Por lo tanto, resulta fundamental garantizar una actuación común de los Estados miembros de la UE con respecto a China y promover una comunicación eficaz entre las instituciones de la UE y dicho país.

4.5.13. El CESE manifiesta su profunda preocupación —de índole medioambiental y de seguridad— por las intenciones de la República Popular China de utilizar la ruta ártica como *carretera del Mar del Norte* de la iniciativa de la Franja y la Ruta, aliviando el flujo marítimo a través del estrecho de Malaca.

4.5.14. El CESE lamenta que en el marco de la iniciativa de la Franja y la Ruta no se prevea una verdadera participación de los agentes locales (organizaciones de la sociedad civil e interlocutores sociales) en la concepción de los proyectos, su seguimiento, su evaluación y su aplicación, perdiéndose así un impulso importante para la puesta en común de estos proyectos con los principales agentes locales destinatarios.

5. **Por una estrategia común de la Global Gateway de la UE y de la iniciativa de la Franja y la Ruta**

5.1. El CESE espera que se creen cuanto antes las condiciones para una complementariedad entre la Global Gateway, la iniciativa de la Franja y la Ruta y la Asociación para la infraestructura y la inversión mundiales, lo que será señal de una distensión en las relaciones mundiales.

5.1.1. El CESE considera que **los proyectos pertenecientes a la iniciativa de la Franja y la Ruta y realizados dentro del territorio de los veintisiete Estados miembros de la UE, o fuera de dicho territorio pero en los que participen agentes económicos pertenecientes a los Estados miembros de la UE** (en calidad de beneficiarios, proveedores o donantes), **así como los proyectos de la Global Gateway, deberán**

— **promover los siguientes principios:**

  — la paz y la seguridad;

  — los valores de la UE consagrados en los Tratados;

  — los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948);

  — las disposiciones de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ([20])

  — el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT. La República Popular China ha ratificado seis de los nueve convenios fundamentales. Están pendientes de ratificar los Convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (n.º 87), el derecho de sindicación y de negociación colectiva (n.º 98), y el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (n.º 187);

— **garantizar los siguientes objetivos:**

  — los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas;

  — la doble transición ecológica y digital;

  — el pilar europeo de derechos sociales;

  — la autonomía estratégica abierta de la UE;

  — la propiedad europea de las infraestructuras y las capacidades de producción estratégicas de la UE;

  — la competitividad de la UE;

  — la igualdad de condiciones y la competencia leal;

  — la lucha contra la evasión fiscal y el blanqueo de capitales.

([19]) Tribunal de Cuentas Europeo, 2020, «Respuesta de la UE a la estrategia china de inversión impulsada por el Estado». Análisis n.º 03.
([20]) DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

Sobre la base de estos principios y objetivos, los proyectos de la iniciativa de la Franja y la Ruta, así como los de Global Gateway, deberán someterse, en consecuencia, a **una evaluación de impacto económico, financiero, social, medioambiental y jurídico** para demostrar su idoneidad y compatibilidad con los valores de la UE y los principios y objetivos mencionados en este punto.

5.1.1.1. La evaluación de impacto deberá realizarse, dentro de plazos razonables:

— **en el caso de la iniciativa de la Franja y la Ruta, conjuntamente por la UE y los Estados miembros implicados en el proyecto de la iniciativa de la Franja y la Ruta;**

— **en el caso de la Global Gateway, por la UE y los terceros países implicados en el proyecto de la Global Gateway;**

antes de permitir que tales proyectos se pongan en marcha en el territorio de la UE o impliquen a agentes económicos de la UE, en el caso de la iniciativa de la Franja y la Ruta, o de terceros países, en el caso de la Global Gateway.

5.2. El CESE está disponible y pide poder organizar, en el marco de la Mesa Redonda UE-China, reuniones periódicas para debatir la iniciativa de la Franja y la Ruta y la Global Gateway con representantes de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, con el fin de destacar las oportunidades y los retos de ambos programas y las posibles soluciones al respecto.

Bruselas, 14 de diciembre de 2023.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo

Oliver RÖPKE