



C/2024/1574

5.3.2024

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Światowa bitwa ofert – od chińskiej inicjatywy Pasa i Szlaku do unijnej Global Gateway: perspektywa europejskiego zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego”

(opinia z inicjatywy własnej)

(C/2024/1574)

Sprawozdawca: **Stefano PALMIERI**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.1.2023
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia przez sekcję	16.11.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2023
Sesja plenarna nr	583
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	187/0/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) pochwała decyzję UE o krzewieniu zasady otwartej strategicznej autonomii Unii, która ma na celu inwestowanie w upowszechnianie wartości demokratycznych, wysokich standardów, dobrej administracji i przejrzystości za pośrednictwem udanych projektów infrastrukturalnych. Dlatego też z zadowoleniem przyjmuje uruchomienie inicjatywy Global Gateway pod koniec 2021 r.

1.2. Komitet zdaje sobie sprawę, że niektórzy gracze – przede wszystkim Chiny i Stany Zjednoczone – szybciej przystąpiły do działania niż Unia Europejska (UE), która ponosi częściowo konsekwencje słabej koordynacji na szczeblu centralnym i związanych z nią trudności we wspieraniu jednolitej i konkurencyjnej polityki inwestycyjnej.

1.3. EKES utrzymuje, że Global Gateway wzmocni więzi gospodarcze i polityczne z krajami partnerskimi Unii, zapewniając poszanowanie jej zasad demokratycznych i społecznych, a jednocześnie umożliwi UE skuteczne konkurowanie w skali globalnej w zakresie dostaw infrastruktury.

1.4. Komitet podkreśla, że istotne jest, by programy inwestycyjne Global Gateway opierały się na ocenie skutków. Ta ocena powinna nie tylko uwzględniać aspekty o strategicznym znaczeniu geopolitycznym, lecz także zapewniać demokratyczny udział w inicjatywach na rzecz rozwoju w krajach partnerskich oraz gwarantować gospodarczą, społeczną i środowiskową zrównowagę projektów.

1.5. Komitet odnotowuje, że inkluzywność Global Gateway umożliwiłaby państwom członkowskim UE wspieranie inicjatyw infrastrukturalnych i inwestycyjnych w innych państwach spoza UE, które dołączyły do tej inicjatywy, bez konieczności podlegania uprzedniej ocenie skutków i bezpośredniemu nadzorowi ze strony instytucji europejskich wówczas, gdy nie zwrócono się o fundusze UE. W tym kontekście wyraża głębokie zaniepokojenie, że Global Gateway może obejmować projekty niezgodne z wysokimi normami jakości, takimi jak normy ustalone w dokumentach Unii regulujących procedury oceny skutków społecznych i środowiskowych.

1.6. EKES podkreśla, że właściwe organy europejskie muszą zagwarantować szczegółowe informacje oraz pełny dostęp do projektów Global Gateway i zaangażowanych podmiotów.

1.7. Komitet proponuje utworzenie punktu kompleksowej obsługi w przedstawicielstwach UE w celu promowania inwestycji sektora prywatnego oraz włączenia wszystkich podmiotów gospodarczych i społecznych na szczeblu lokalnym i regionalnym.

1.8. EKES zaznacza, że nadal niejasny jest charakter inicjatywy Pasa i Szlaku (*Belt and Road Initiative* – BRI) oraz niejasne są kryteria umieszczania projektów na jej oficjalnej liście. W związku z tym niezbędne jest, aby Chińska Republika Ludowa (ChRL) dostarczyła dokładnych i aktualnych informacji na temat programów inwestycyjnych związanych z tą inicjatywą w celu zapewnienia jej większej przejrzystości i jasności.

1.9. EKES ubolewa nad brakiem rzeczywistego uczestnictwa lokalnych podmiotów europejskich, takich jak organizacje społeczeństwa obywatelskiego i partnerzy społeczni, w całym procesie opracowywania, monitorowania, oceny i realizacji projektów w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku w UE. Dlatego też pragnie odgrywać aktywniejszą rolę na kluczowych etapach procesu decyzyjnego dotyczącego projektów rozwoju związanych z inicjatywą Pasa i Szlaku oraz strategią Global Gateway.

1.10. Komitet jest zdania, że brak koordynacji między programami infrastrukturalnymi UE i ChRL doprowadził do niespójności w infrastrukturze konektywności, i podkreśla ryzyko, że inwestycje realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku mogą podważać własność krajowej infrastruktury strategicznej UE.

1.11. EKES wyraża zaniepokojenie brakiem koordynacji w zakresie przystąpienia państw członkowskich UE do inicjatywy Pasa i Szlaku, zagrożeniami dla konkurencyjności UE, prawami pracowników, praniem pieniędzy, zadłużeniem i kwestiami ochrony środowiska związanymi z chińskimi inwestycjami w projekty Pasa i Szlaku.

1.12. Komitet uważa, że konieczna jest poprawa koordynacji inicjatywy Pasa i Szlaku między instytucjami UE i jej państwami członkowskimi, by uniknąć rozdrobnienia stosunków z ChRL, co byłoby szkodliwe dla całej UE. Podstawowe znaczenie ma zapewnienie wspólnych działań państw członkowskich UE wobec Chin oraz krzewienie skutecznej komunikacji między instytucjami UE a ChRL.

1.13. EKES podkreśla, że projekty realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku oraz Global Gateway muszą być zgodne z szeregiem zasad i celów, w tym z wartościami UE, i muszą podlegać szczegółowym ocenom skutków w celu zapewnienia ich adekwatności.

1.14. Zdaniem Komitetu **projekty wchodzące w zakres inicjatywy Pasa i Szlaku** realizowane na terytorium 27 państw członkowskich UE lub poza nim z udziałem podmiotów gospodarczych z państw członkowskich UE (jako beneficjentów, dostawców lub darczyńców) oraz **projekty prowadzone w ramach Global Gateway** będą musiały zostać poddane **ocenie skutków gospodarczych, finansowych, społecznych, środowiskowych i prawnych** w celu potwierdzenia ich adekwatności i zgodności z wartościami UE oraz zasadami i celami określonymi w punkcie 5.1.1 poniżej.

2. Wprowadzenie

2.1. W ostatnich latach pogłębiła się globalna luka inwestycyjna między krajami o wysokim dochodzie i o niższym średnim dochodzie, głównie ze względu na skutki polikryzysu wywołanego przez pandemię, rosyjską inwazję na Ukrainę i niedawny konflikt izraelsko-palestyński.

2.1.1. Ten brak finansowania ma nie tylko negatywny wpływ na globalną konektywność, lecz dla głównych globalnych graczy na arenie światowej stanowi również szansę na poszerzenie strefy wpływów geopolitycznych tam, gdzie polityka infrastrukturalna stanowi obecnie podstawę strategii politycznej.

2.2. Niektóre państwa realizowały w ostatnim dziesięcioleciu strategię mającą na celu stopniowanie miękkiej siły i wpływu politycznego za pomocą szeroko zakrojonych programów inwestycyjnych skierowanych do krajów partnerskich: inicjatywy Pasa i Szlaku uruchomionej przez ChRL w 2013 r., partnerstwa Stanów Zjednoczonych na rzecz globalnej infrastruktury i inwestycji (PGII), inicjatywy Clean Green Zjednoczonego Królestwa, japońskiego partnerstwa na rzecz infrastruktury wysokiej jakości oraz korytarza gospodarczego Indie – Bliski Wschód – Europa.

2.3. Unia Europejska (UE) uruchomiła w grudniu 2021 r. również własną strategię Global Gateway zarówno w celu wspierania globalnej konektywności, jak i w reakcji na inicjatywę Pasa i Szlaku, która w ostatnim dziesięcioleciu wielokrotnie naraziła na szwank jedność UE.

2.3.1. Co najmniej do 2019 r. 27 państw członkowskich UE nie prowadziło jednolitej polityki wobec inicjatywy Pasa i Szlaku pod względem:

- **wspólnej wizji tej inicjatywy**, gdyż 18 państw członkowskich UE podpisało w przypadkowej kolejności protokoły ustaleń z Chinami ⁽¹⁾, a 20 państw członkowskich UE przystąpiło do głównego instrumentu finansowego inicjatywy Pasa i Szlaku: Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (AIIB) ⁽²⁾, co nie zostało uprzednio uzgodnione z instytucjami UE,
- **potencjalnych skutków inicjatywy zarówno dla polityki sąsiedztwa** (na przykład konsekwencji połączenia krajów 14 + 1 z 9 państwami członkowskimi UE ⁽³⁾, zwłaszcza z obszarem bałkańskim), jak i **dla już ustanowionych programów UE**, takich jak transeuropejska sieć transportowa TEN-T.

2.4. W 2019 r. strategia UE dotycząca inicjatywy Pasa i Szlaku uległa radykalnej zmianie. We wspólnym komunikacie Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa pt. „UE–Chiny – perspektywa strategiczna” ⁽⁴⁾ stwierdzono, że ostatecznie odchodzi się od wizji Chin jako **partnera strategicznego** na rzecz zróżnicowanych ram, w których są one postrzegane jako **„współpracujący partner”, „partner negocjacyjny”, „konkurent gospodarczy” oraz „rywal systemowy”**. Jest to przełomowy moment w stosunkach między UE a Chinami, które zaczynają być de facto postrzegane przede wszystkim jako rywal systemowy coraz bardziej daleki od roli partnera. Wytoczono trzy cele: (i) pogłębianie relacji z Chinami w celu promowania wspólnych interesów na szczeblu globalnym; (ii) rozwijanie bardziej wyważonych i wzajemnych stosunków gospodarczych; (iii) wzmocnienie własnej polityki wewnętrznej i bazy przemysłowej. Wskazano ponadto dziesięć koniecznych działań, wprowadzając interesującą nowość, czyli **jednolite podejście, które musi zostać przyjęte przez wszystkie 27 państw członkowskich UE**. W tym dokumencie UE domaga się bowiem, aby przyjętej przez UE polityce **„jednych Chin”** odpowiadała przyjęta przez chińskiego partnera polityka **„jedna Europa”** tak, żeby nie tworzyć podziałów wewnątrz UE.

2.5. Ta zmiana podejścia UE jeszcze bardziej utrwaliła się w latach 2020–2022 wskutek kryzysu związanego z pandemią COVID-19 (zakłócenie łańcuchów dostaw towarów i usług, zależność od dostaw towarów strategicznych itp.), haniebnej napaści Rosji na Ukrainę (zależność energetyczna, inflacja, stagnacja, napływ uchodźców ukraińskich) oraz szeregu kierunków polityki realizowanych przez ChRL (przeciwśrodkki wobec sankcji UE w dziedzinie praw człowieka, środki handlowe przeciwko jednolitemu rynkowi oraz kontrowersyjne stanowisko Chin w sprawie wojny w Ukrainie).

2.6. To właśnie w tym kontekście – w konkluzjach Rady z 29 marca 2022 r. – UE poparła **zasadę otwartej strategicznej autonomii Unii Europejskiej** w celu ponownia przyjętego na szczycie w Wersalu w dniach 10–11 marca 2022 r. zobowiązania do „większej odpowiedzialności za nasze bezpieczeństwo i podjęcia dalszych zdecydowanych kroków w kierunku budowania naszej europejskiej suwerenności, zmniejszenia jej zależności i opracowania nowego modelu wzrostu i inwestycji na 2030 r.”, poprzez „osiągnięcie autonomii gospodarczej i finansowej, przy zachowaniu swojej otwartości, współpracy na szczeblu globalnym z partnerami o podobnych poglądach oraz konkurencyjności”, przy czerpaniu z tego potencjalnych korzyści.

2.7. Zgodnie z konkluzjami Rady Global Gateway powinna również przyczynić się do osiągnięcia otwartej strategicznej autonomii UE **„dzięki promowaniu wartości demokratycznych i wysokich standardów, dobrych rządów i przejrzystości”**, a także **„wykorzystaniu euro w przepływach finansowych związanych z rozwojem”**.

2.8. W świetle ostatnich wydarzeń geopolitycznych EKES – jako dom organizacji europejskiego społeczeństwa obywatelskiego – uważa, że co najmniej wskazane byłoby przystąpienie do starannej oceny zarówno Global Gateway, jak i inicjatywy Pasa i Szlaku.

3. Strategia Unii Europejskiej Global Gateway

3.1. W ramach strategii Global Gateway UE obiecuje uruchomić inwestycje o wartości do 300 mld EUR w latach 2021–2027 w celu poprawy cyfrowych, energetycznych i transportowych połączeń infrastrukturalnych oraz wzmocnienia systemów opieki zdrowotnej, edukacji i badań naukowych na całym świecie.

3.2. Zdaniem UE brak inwestycji w konektywność może utrudnić odbudowę po obecnym kryzysie i przygotowanie się na przyszłe sytuacje nadzwyczajne (polikryzys). Ponadto brak infrastruktury ogranicza potencjał gospodarczy konektywności między UE, Azją i innymi regionami.

⁽¹⁾ Austria, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Czechy, Estonia, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia.

⁽²⁾ Austria, Belgia, Chorwacja, Dania, Cypr, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Węgry, Włochy.

⁽³⁾ Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Grecja wraz z: Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Macedonią Północną, Czarnogórą i Serbią.

⁽⁴⁾ JOIN(2019) 5 final.

3.3. Strategia Global Gateway ma wielorakie cele:

- a) zagwarantowanie nowych rynków dla unijnych towarów i usług;
- b) zaoferowanie realnej alternatywy dla konkurencyjnych modeli rozwoju, takich jak inicjatywa Pasa i Szlaku;
- c) ułatwianie realizacji celów w zakresie dekarbonizacji na świecie, które są istotą Europejskiego Zielonego Ładu;
- d) wspieranie faktycznego wzmocnienia i rozpowszechnienia unijnych standardów praw człowieka i praw pracowniczych, norm bezpieczeństwa, norm technicznych i handlowych w skali globalnej, co zwiększy ambicje Europy w zakresie otwartej strategicznej autonomii.

3.4. Strategia Global Gateway nabrała większego rozmachu w 2022 r. dzięki szeregowi związanych z nią istotnych regionalnych pakietów inwestycyjnych. Należą do nich: Global Gateway Afryka–Europa z lutego 2022 r., który ma uruchomić inwestycje o wartości do 150 mld EUR (jedenaście strategicznych korytarzy transportowych mających na celu ułatwienie mobilności i handlu w Afryce oraz między Afryką a Europą; działania na rzecz rozwijania i wzmocnienia regionalnych i kontynentalnych łańcuchów wartości w celu optymalizacji Afrykańskiej Kontynentalnej Strefy Wolnego Handlu; budowa mostu na rzece Cross na przejściu granicznym Mfum-Ekok między Kamerunem a Nigerią, który podniesie jakość sieci połączeń między Wspólnotą Gospodarczą Państw Afryki Zachodniej a Wspólnotą Gospodarczą Państw Afryki Środkowej); pakiet inwestycyjny Global Gateway dla regionu ASEAN o wartości 10 mld EUR oraz inicjatywa Drużyna Europy na rzecz zrównoważonej konektywności łącząca UE i ASEAN.

3.4.1. Również w lutym 2022 r. ogłoszono kolejny regionalny pakiet inwestycyjny dla regionu Bałkanów Zachodnich. Komisja zobowiązała się przeznaczyć 3,2 mld EUR na inwestycje w celu wsparcia 21 projektów w sektorach transportu, technologii cyfrowych, zrównowazenia środowiskowego i stabilności energetycznej. Plan pomoże zniwelować różnice w rozwoju między UE a tym regionem oraz wesprzeć ożywienie gospodarcze po pandemii⁽⁵⁾.

3.5. Pod koniec 2022 r., po upływie roku od zapoczątkowania strategii Global Gateway, UE przeznaczyła ponad 9 mld EUR w formie dotacji na kluczowe inwestycje w Afryce, Ameryce Łacińskiej, na Karaibach i Pacyfiku. UE zatwierdziła również gwarancje finansowe w wysokości dodatkowych 6,05 mld EUR na wsparcie czterdziestu programów inwestycyjnych w Afryce Subsaharyjskiej, Ameryce Łacińskiej i regionie Azji i Pacyfiku, które powinny wygenerować ponad 50 mld EUR inwestycji w kluczowych sektorach. Ponadto umowa podpisana w maju 2022 r. między EFZR+ a EBI zagwarantowała wyasygnowanie 26,7 mld EUR na pokrycie udzielanych państwom pożyczek w takich obszarach, jak czysta energia i zielona infrastruktura. W tym względzie zatwierdzono już 34 projekty obejmujące inwestycje o wartości 7,4 mld EUR. Ponadto jeśli chodzi o Bałkany Zachodnie i sąsiadujące z nimi kraje położone na południowym wschodzie, to UE i europejskie instytucje finansowe uruchomiły dotychczas 14 mld EUR z 77 mld EUR przewidzianych do 2027 r.⁽⁶⁾

3.6. Jednym z głównych projektów⁽⁷⁾ realizowanych w ramach strategii Global Gateway, którym państwa członkowskie nadały najwyższy priorytet w 2023 r. i na początku 2024 r., jest tworzenie dwustronnych partnerstw z krajami bogatymi w zasoby, zwłaszcza w Afryce Subsaharyjskiej, w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach. Ich celem jest wspomoczenie tych regionów w promowaniu inwestycji wzdłuż łańcuchów wartości surowców krytycznych. Kraje partnerskie otrzymają wsparcie w rozwijaniu regionalnych łańcuchów wartości, dywersyfikując swoje gospodarki i tworząc lokalną wartość dodaną.

3.7. Ocena Global Gateway

3.7.1. EKES odnosi się pozytywnie do uruchomienia Global Gateway i życzy sobie, by ta strategia przyczyniła się do wzmocnienia otwartej strategicznej autonomii UE. Uważa, że w ten sposób możliwe będzie zacieśnienie więzi gospodarczych i politycznych z krajami partnerskimi, co zagwarantuje umocnienie zasad demokratycznych i społecznych UE oraz jej umiejętność skutecznego konkurowania w zakresie dostaw infrastruktury na całym świecie, głównie z Chinami i USA.

3.7.2. W obecnym kontekście Komitet sądzi, że Global Gateway może stać się narzędziem stabilizacji politycznej, gospodarczej i związanej z bezpieczeństwem dla krajów bezpośrednio graniczących z Unią, które wzmocni pozycję geopolityczną Europy zarówno dzięki wyeliminowaniu pierwotnych przyczyn migracji do Europy, jak i dzięki zmniejszeniu zagrożeń politycznych, gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

⁽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. Choć EKES przyznaje, że inicjatywa jest okazją do poprawy skuteczności i spójności polityki UE w zakresie inwestycji i konektywności, to ma wątpliwości co do realnej możliwości uruchomienia niezbędnych środków finansowych⁽⁸⁾. Nie jest jasne, ile z obiecanych inwestycji zostanie faktycznie zrealizowanych. Nieomal połowa z 300 mld EUR, które Komisja Europejska zamierza uruchomić, powinna pochodzić od sektora prywatnego. W grudniu 2022 r., rok po oficjalnym zapoczątkowaniu inicjatywy, wydawało się, że zaangażowanie sektora prywatnego jest nadal marginalne lub co najmniej jego kształt nadal się wyłania⁽⁹⁾.

3.7.4. Komitet jest zdania, że inicjatywa Global Gateway, która koncentruje się głównie na ograniczeniu ryzyka napięć związanych z zadłużeniem w krajach partnerskich, wydaje się stwarzać bardziej rzeczywistą możliwość rozwoju globalnej infrastruktury w porównaniu z innymi rozwiązaniami, na przykład z inicjatywą Pasa i Szlaku. Unijny model finansowania jest połączeniem dotacji, pożyczek preferencyjnych i gwarancji i ma na celu pobudzenie inwestycji sektora prywatnego, a inicjatywa Pasa i Szlaku skupia się głównie na pożyczkach. Komitet podkreśla, że aby strategia Global Gateway stała się konkurencyjna w stosunku do inicjatyw inwestycyjnych stron trzecich, istotne jest ułatwienie procedur administracyjnych dotyczących przydziału środków oraz zadbanie o to, by procedury związane z niezbędnymi ocenami skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych były wykonywane w ściśle określonych i odpowiednich terminach zapewniających zainteresowanym podmiotom skuteczność i efektywność.

3.7.5. EKES uważa, że Global Gateway powinna zapewnić ściślejszą koordynację strategiczną między funduszami UE a funduszami wdrażanymi przez 27 państw członkowskich UE. Do tej pory całkowicie brakowało tego rodzaju koordynacji, którą musi zapewnić i kierować sama Unia odnośnie do swych określonych celów strategicznych⁽¹⁰⁾.

3.7.5.1. Komitet ubolewa, że informacje przekazane na pierwszym posiedzeniu rady Global Gateway w dniu 11 grudnia 2022 r. (na przykład na temat składu rady) były niewystarczające zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym.

3.8. EKES wyraża gotowość do okresowej organizacji spotkań rady Global Gateway z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i partnerami społecznymi, które zapewnią stały przepływ informacji do lokalnych stron zainteresowanych inicjatywą, a także ocenienie i ukazanie charakteru strategicznego Global Gateway.

3.8.1. EKES przypomina, że programy inwestycyjne Global Gateway muszą opierać się na ocenie skutków, w której należy nie tylko zwrócić uwagę na strategiczne względy geopolityczne, lecz także zagwarantować demokratyczną odpowiedzialność za inicjatywy na rzecz rozwoju w krajach partnerskich oraz zrównowagę gospodarczą, społeczną i środowiskową projektów. Zwraca uwagę, że chociaż w przypadku finansowanych przez EBI projektów inwestycyjnych gwarantuje się przeprowadzanie oceny skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych oraz związanego z tym monitorowania, to wciąż istnieją zastrzeżenia do projektów inwestycyjnych finansowanych z innych funduszy UE ze względu na brak jasności co do metod oceny skutków, kontroli i realizacji działań w ramach każdego projektu.

3.8.1.1. Dodatkowe wątpliwości budzi również szeroki zakres Global Gateway, który umożliwiłby państwom członkowskim UE promowanie jednostronnie lub dwustronnie finansowanych projektów infrastrukturalnych i inwestycyjnych bez bezpośredniego nadzoru ze strony instytucji europejskich pod warunkiem że nie zwrócono się o fundusze UE. Z tego względu Komitet wyraża zaniepokojenie, że do inicjatywy mogą zostać zaliczone również projekty, które są sprzeczne z unijnymi normami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi i które – co za tym idzie – umknęły odpowiedniej ocenie skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych.

3.8.1.2. Zdaniem EKES-u trzeba będzie zatem zadbać o to, by każdy projekt został poddany ocenie skutków – zarówno dla UE, jak i dla zainteresowanych państw członkowskich – z poszanowaniem przyjętej w nim demokratycznej odpowiedzialności i stabilności finansowej i by zapewniono wkład w:

- łagodzenie zmiany klimatu,
- ochronę środowiska,
- ugruntowanie praw człowieka i praw pracowniczych,
- konkurencyjność UE.

3.9. EKES uważa, że aby zwiększyć niezbędną przejrzystość inicjatywy Global Gateway, wszystkie realizowane w jej ramach projekty powinny zostać zarejestrowane na jej portalu wraz ze wszystkimi potrzebnymi informacjami na temat projektów inwestycyjnych – w tym ich oceną skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych – oraz na temat podmiotów państwowych i niepaństwowych w nie zaangażowanych.

⁽⁸⁾ [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pl/document/EPRS_BRI\(2023\)739296](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/pl/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. Chociaż Komitet pochwała stworzenie portalu partnerstwa Drużyna Europy powiązanego z inicjatywą Global Gateway, to jest zdania, że może on zostać udoskonalony.

3.10. EKES sądzi, że instytucje UE i państwa członkowskie muszą zapewnić skuteczne informowanie o możliwościach związanych z inicjatywą Global Gateway dla lokalnych i regionalnych podmiotów państwowych i niepaństwowych, a także komunikację na ich temat. Muszą też zagwarantować uruchomienie punktu kompleksowej obsługi w przedstawicielstwach UE, co ułatwi inwestycje sektora prywatnego UE oraz zaangażowanie wszystkich potencjalnych publicznych i prywatnych podmiotów gospodarczych i społecznych.

4. Strategia, na której opiera się inicjatywa Pasa i Szlaku

4.1. W ramach inicjatywy Pasa i Szlaku od 2013 r. na budowę infrastruktury (573 mld) i inwestycje niefinansowe (389 mld) na całym świecie przeznaczono około 962 mld USD ⁽¹¹⁾.

4.2. Do deklarowanych celów inicjatywy Pasa i Szlaku należą koordynacja strategii rozwoju i zwiększenie powiązań między uczestniczącymi krajami poprzez budowę infrastruktury, takiej jak kolej, autostrady, porty i rurociągi, a także krzewienie wymiany handlowej, finansowej i międzyludzkiej. Inicjatywa Pasa i Szlaku obejmuje ponad 200 dokumentów dotyczących współpracy, podpisanych ze 151 krajami i 32 organizacjami międzynarodowymi.

4.3. Dzięki rozwojowi infrastruktury za granicą inicjatywa Pasa i Szlaku spełnia szereg celów:

- a) wspieranie eksportu (17,1 % PKB w 2022 r.) oraz gwarantowanie wchłonięcia nadprodukcji Chin w sektorze wytwórczym, której nie wchłonił popyt wewnętrzny w takich sektorach, jak żelazo i stal, aluminium, cement, węgiel, szkło i papier,
- b) zapewnienie regionom położonym na zachodzie kraju (oddalonym od szlaków morskich, takim jak Yunnan i Sinciang) lepszego dostępu do połączeń transportowych i handlu międzynarodowego poprzez budowę infrastruktury transportu w Azji Środkowej i Południowo-Wschodniej,
- c) zwiększenie globalnego wpływu Chin i zakwestionowanie – za pośrednictwem Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych – dominującej roli takich instytucji, jak Bank Światowy i Azjatycki Bank Rozwoju w celu przeprowadzenia kompleksowej reformy systemu,
- d) inicjatywa Pasa i Szlaku może być ważnym narzędziem zwiększenia roli chińskiej waluty – yuan renminbi – jako waluty międzynarodowej poprzez krzewienie handlu i inwestycji Chin za granicą,
- e) budowa nowej infrastruktury logistycznej mogłaby umożliwić Chinom pozyskiwanie części dostaw energii z kanałów stanowiących alternatywę dla trasy biegnącej przez Cieśninę Malakka, przez którą zgodnie z szacunkami przepływa 80 % importowanej przez Chiny ropy naftowej.

4.4. W ostatnich latach realizacja inicjatywy Pasa i Szlaku uległa spowolnieniu zarówno pod względem liczby nowych projektów, jak i wartości podpisywanych umów. W 2022 r. Chiny zawarły 5 514 nowych umów (o 743 mniej niż w 2021 r.) o wartości 130 mld USD (– 3,3 %) ⁽¹²⁾. Jest prawdopodobne, że spowolnienie wynika z takich czynników, jak większy sceptycyzm chińskich deweloperów i inwestorów co do wykonalności inwestycji i zwrotu z nich oraz mniejsza gotowość krajów partnerskich do zaciągania nowych długów w celu finansowania projektów związanych z inicjatywą Pasa i Szlaku.

4.4.1. Szereg krajów partnerskich stwierdziło wady konstrukcyjne infrastruktury finansowanej w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku, co stawia pod znakiem zapytania jakość projektów przewidzianych w ramach tej inicjatywy ⁽¹³⁾. Niektóre projekty zawieszono lub anulowano ze względu na obawy związane z nadmiernym zadłużeniem, zawyżonymi cenami i przypadkami korupcji ⁽¹⁴⁾. Ponadto realizacja niektórych projektów w znacznym stopniu przyczyniła się do niestabilności finansowej niektórych krajów partnerskich. W przypadku Czarnogóry, której 25 % długu publicznego znajduje się w ręku Chin, długi zaciągnięte na finansowanie projektów infrastrukturalnych związanych z inicjatywą Pasa i Szlaku są często postrzegane jako czynnik powodujący niezdolność tego kraju do obsługi długu ⁽¹⁵⁾.

4.4.2. Inicjatywa została skrytykowana za brak przejrzystości w odniesieniu do norm ochrony środowiska przyjętych w projektach ⁽¹⁶⁾. Ponadto chińskie przedsiębiorstwa uczestniczące w realizacji projektów od lokalnej siły roboczej często wołały chińską (omijając krajowe przepisy dotyczące prawa pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy), co utrudniało krajom partnerskim wykorzystanie projektów do zatrudnienia części własnych pracowników oraz odniesienie korzyści z transferu umiejętności.

⁽¹¹⁾ <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>

⁽¹²⁾ <http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydy1/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/publicazioni/how-green-chinas-belt-and-road-initiative>

4.4.3. Podczas trzeciego forum współpracy międzynarodowej w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku w październiku 2023 r. powtórzono, że chociaż ta inicjatywa uległa zmianom, to jest nadal niezbędna z punktu widzenia globalnej strategii ChRL. W nadchodzących latach będzie ukierunkowana na osiem głównych celów dotyczących wspierania wysokiej jakości wzrostu⁽¹⁷⁾. Należą do nich: (i) rozwój ekspresowego połączenia kolejowego między Chinami a Europą; (ii) korzystanie z korytarza transkaspjskiego; (iii) nowe tereny handlowe w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku; (iv) większy dostęp do inwestycji zagranicznych; (v) finansowanie innowacyjnych projektów; (vi) zrównoważony rozwój; (vii) szkolenia, wymiana kulturalna i naukowa; (viii) dążenie do uczciwości i wzmocnienia instytucji związanych z inicjatywą Pasa i Szlaku.

4.4.3.1. Podczas forum potwierdzono również zaangażowanie Chin na rzecz większego otwarcia rynku dla przedsiębiorstw zagranicznych, obiecując nowe finansowanie w wysokości ponad 100 mld USD dla gospodarek wschodzących, ze szczególnym uwzględnieniem chińskich banków rozwoju oraz Funduszu Jedwabnego Szlaku, i podkreślając współpracę Południe-Południe jako sposób zacieśnienia więzi z krajami rozwijającymi się i zrównoważenia wpływów zachodnich⁽¹⁸⁾.

4.5. Ocena inicjatywy Pasa i Szlaku

4.5.1. Komitet sądzi, że choć minęło dziesięć lat od uruchomienia inicjatywy Pasa i Szlaku, to w dużym stopniu brakuje jasności co do jej charakteru i – co za tym idzie – co do kryteriów wpisywania projektów na oficjalną listę realizowanych w jej ramach projektów. W związku z tym uważa, że ze względu na przejrzystość i jasność ChRL powinna dostarczyć dokładnych i aktualnych informacji o programach inwestycyjnych związanych z tą inicjatywą.

4.5.2. EKES ubolewa, że zapoczątkowanie inicjatywy Pasa i Szlaku zarówno w UE, jak i w krajach spoza UE leżących w jej sąsiedztwie doprowadziło do braku koordynacji między programami infrastrukturalnymi UE–Chiny, co spowodowało niespójność w infrastrukturze konektywności. Podkreśla ponadto, że inwestycje w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku mogą osłabić własność strategicznej infrastruktury krajowej w państwach członkowskich UE.

4.5.3. Komitet wskazuje na całkowity brak wzajemności w stosunkach gospodarczych między UE a ChRL, co jest wyraźnie niekorzystne dla przedsiębiorstw z UE.

4.5.4. Komitet wyraża głębokie zaniepokojenie, że podpisanie protokołów ustaleń przez poszczególne państwa członkowskie UE bez jakiegokolwiek rodzaju koordynacji ze strony instytucji europejskich może podważyć jedność UE. Przypomina również, że ramy współpracy „14 + 1”, które obejmują dziewięć państw członkowskich UE, mogą stwarzać pewne zagrożenia dla spójności UE.

4.5.5. EKES jest zdania, że jeżeli projekty realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku nie zostaną starannie ocenione, mogą osłabić długoterminową konkurencyjność UE wskutek przymusowego transferu technologii do Chin.

4.5.6. EKES ubolewa, że chińskie przedsiębiorstwa inwestujące w projekty realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku na terytorium UE nie zapewniają poszanowania praw socjalnych i pracowniczych.

4.5.7. Komitet zauważa, że ze względu na to, iż chińskie inwestycje w projekty realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku są niezgodne z przepisami finansowymi UE, mogą umożliwiać pranie pieniędzy przez zorganizowany świat przestępczy.

4.5.8. EKES zwraca uwagę na niepokojące zjawisko nadmiernego zadłużenia w krajach spoza UE i wynikającą z tego utratę gwarancji strategicznych. Dotyczy to takich krajów spoza UE, jak Pakistan, Tadżykistan, Kirgistan, Sri Lanka, Malediwy i kraj kandydujący do UE: Czarnogóra.

4.5.9. EKES ubolewa, że chińskie przedsiębiorstwa zaangażowane w programy realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku nie przestrzegają unijnych norm ochrony środowiska i nadal finansują i wykonują projekty sprzeczne z Europejskim Zielonym Ładem.

4.5.10. Komitet zdaje sobie sprawę, że inicjatywa Pasa i Szlaku wypełniła jedynie karygodną pustkę, która powstała wskutek niedoszacowania sytuacji przez UE i jej państwa członkowskie w latach 2010–2019. Chociaż w ramach strategii wobec Azji Środkowej UE określała od 2007 r. strategiczne priorytety w zakresie połączeń między sieciami transportu i energii, to dopiero wraz z inicjatywą Pasa i Szlaku rozpoczął się duży napływ inwestycji do tego obszaru i innych obszarów (Bałkany, porty śródziemnomorskie i atlantyckie, Afryka, Azja Południowo-Wschodnia itp.). W związku z tym inwestycje dokonywane przez chińskie przedsiębiorstwa z pewnością przyczyniły się do poprawy międzysystemowych połączeń infrastrukturalnych tych obszarów i strategicznie istotnych węzłów intermodalnych.

⁽¹⁷⁾ <https://www.chinadaily.com.cn/a/202310/18/WS652f416ca31090682a5e92d2.html>

⁽¹⁸⁾ <http://www.beltandroadforum.org/english/>

4.5.11. EKES odnotowuje, że UE finansowała bezpośrednio (na przykład most w Pelješac w Chorwacji) lub pośrednio (za pośrednictwem Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego) projekty wchodzące w zakres inicjatywy Pasa i Szlaku, lecz nie zapewniła przy tym niezbędnej koordynacji lub – przynajmniej – zgodności z normami ochrony środowiska, standardami społecznymi itp.⁽¹⁹⁾.

4.5.12. EKES uważa, że inicjatywa Pasa i Szlaku wymaga ram umożliwiających ściślejszą koordynację między instytucjami UE i 27 państwami członkowskimi. Nie jest pożądane, aby relacje z Chinami opierały się na 27 stosunkach dwustronnych, poszczególnych protokołach ustaleń lub ramach współpracy takich jak „14 + 1”. Choć w tym kontekście układ sił między 27 państwami członkowskimi UE może prowadzić do faworyzowania niektórych państw, to ogólnie rzecz biorąc, sprzyja on raczej wyłącznie Chinom i stanowi zagrożenie systemowe dla całej UE. Niezbędne jest zatem zapewnienie wspólnych działań państw członkowskich UE wobec Chin oraz dążenie do skutecznej komunikacji między instytucjami UE a ChRL.

4.5.13. Komitet jest głęboko zaniepokojony kwestiami związanymi z ochroną środowiska i bezpieczeństwem w świetle tego, że ChRL zamierza wykorzystać taki szlak arktyczny jak Północna Droga Morska w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku w celu zmniejszenia transportu morskiego przez Cieśninę Malakka.

4.5.14. EKES wyraża ubolewanie, że inicjatywa Pasa i Szlaku nie przewiduje rzeczywistego zaangażowania podmiotów lokalnych (organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych) w opracowywanie, monitorowanie, ocenę i realizację projektów, co jest zaprzepaszczeniem ważnej okazji do dzielenia się tymi projektami z podmiotami lokalnymi, które są ich głównymi beneficjentami.

5. Na rzecz wspólnej unijnej strategii Global Gateway i inicjatywy Pasa i Szlaku

5.1. Komitet życzy sobie, by jak najszybciej stworzono warunki sprzyjające komplementarności między Global Gateway, inicjatywą Pasa i Szlaku i PGII, co byłoby oznaką złagodzenia stosunków międzynarodowych.

5.1.1. EKES uważa, że **projekty wchodzące w zakres inicjatywy Pasa i Szlaku realizowane na terytorium 27 państw członkowskich UE lub poza nimi, lecz z udziałem podmiotów gospodarczych z państw członkowskich UE (jako beneficjentów, dostawców lub darczyńców), a także projekty Global Gateway będą musiały:**

— służyć krzewieniu następujących zasad:

- pokoju i bezpieczeństwa,
- wartości UE zapisanych w Traktatach,
- praw człowieka zapisanych w Powszechnej deklaracji praw człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych (1948 r.),
- postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁽²⁰⁾,
- zgodności z podstawowymi konwencjami MOP. ChRL ratyfikowała sześć z dziewięciu podstawowych konwencji; do ratyfikacji pozostały: Konwencja dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych z 1948 r. (nr 87), Konwencja dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych z 1949 r. (nr 98) oraz Konwencja dotycząca struktur promujących bezpieczeństwo i higienę pracy z 2006 r. (nr 187),

— gwarantować realizację następujących celów:

- celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych,
- dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej,
- Europejskiego filaru praw socjalnych,
- otwartej strategicznej autonomii UE,
- europejskiej własności strategicznej infrastruktury i produkcji UE,
- konkurencyjności UE,
- równych warunków działania i uczciwej konkurencji.
- walki z uchylaniem się od opodatkowania i praniem pieniędzy.

⁽¹⁹⁾ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Reakcja UE na państwową strategię inwestycyjną Chin*, Przegląd nr 03, 2020.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391.

Projekty realizowane w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku oraz Global Gateway będą musiały zostać poddane **ocenie skutków gospodarczych, finansowych, społecznych, środowiskowych i prawnych na podstawie tych zasad i celów** w celu potwierdzenia ich adekwatności oraz zgodności z wartościami UE, a także z wyżej wymienionymi zasadami i celami.

5.1.1.1. Ocena skutków będzie musiała zostać przeprowadzona w rozsądnym terminie:

- w wypadku inicjatywy Pasa i Szlaku – **wspólnie przez UE i państwa członkowskie zaangażowane w projekt Pasa i Szlaku,**
- w wypadku Global Gateway: **przez UE i państwa spoza UE uczestniczące w projekcie Global Gateway,**

przed zezwoleniem na uruchomienie takich projektów na terytorium UE lub zaangażowaniem unijnych podmiotów gospodarczych (w przypadku inicjatywy Pasa i Szlaku) lub przed zezwoleniem na ich rozpoczęcie w państwach spoza UE w przypadku strategii Global Gateway.

5.2. EKES wyraża gotowość do organizacji spotkań okresowych w ramach Okrągłego Stołu UE–Chiny i apeluje, by dano mu taką możliwość. Podczas spotkań omawiano by inicjatywę Pasa i Szlaku oraz Global Gateway z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych w celu zwrócenia uwagi na szanse i problemy związane z oboma programami oraz na możliwe rozwiązania tych problemów.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2023 r.

Oliver RÖPKE

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego