



eurodad  
european network on  
debt and development

**Counter**

**Balance**

Challenging  
Public  
Investment  
Banks



**OXFAM**

# ¿Quién se beneficia de la Global Gateway?

## La nueva estrategia de la UE para la cooperación para el desarrollo

RESUMEN EJECUTIVO • OCTUBRE 2024

Como punto de partida de su nuevo mandato al frente de la Comisión Europea, la presidenta Ursula Von der Leyen escribió: "La tercera vertiente de nuestra política económica exterior son las asociaciones y la inversión conjunta en nuestros intereses y en los de nuestros socios a través de la Global Gateway,<sup>1</sup> nuestra iniciativa para invertir en proyectos de infraestructuras en todo el mundo".<sup>2</sup>

Esto ilustra la percepción actual de la estrategia Global Gateway entre los dirigentes políticos de la UE, a saber, la de un elemento central de la política económica exterior de la UE, que persigue tanto los intereses de la UE como los de sus socios.

Lanzada en 2021 por la Comisión Europea, se ha promocionado como la 'oferta positiva' de la UE a los países del Sur Global. Se presenta como una alternativa sostenible, basada en valores y transparencia a la creciente presencia geopolítica y económica de China en el mundo a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta. El objetivo es movilizar hasta EUR 300.000 millones de inversión entre 2021 y 2027.<sup>3</sup>

La estrategia Global Gateway apoya la inversión en cinco áreas prioritarias: el sector digital, el clima y la energía, el transporte, la salud y la educación y la investigación. Por un lado, ofrece infraestructuras físicas, como cables submarinos, corredores de transporte y energías renovables, y por otro, promueve un programa de reformas para crear un 'entorno empresarial propicio' que facilite las inversiones europeas.

Sin embargo, si se examina más de cerca, queda claro que la Global Gateway plantea muchos temas preocupantes. Estas preocupaciones se basan en el hecho de que la principal fuente de financiamiento de la Global Gateway es la política y el presupuesto de cooperación para el desarrollo de la UE, cuya misión principal, según los tratados fundacionales de la UE, es "la reducción y, a largo plazo, la erradicación de la pobreza".<sup>4</sup>

Este informe intenta responder a esta pregunta central: ¿está la Global Gateway dando prioridad a los objetivos de la política exterior de la UE y a sus propios intereses económicos por encima de los resultados positivos en materia de desarrollo en sus países socios?

Este informe se basa en investigaciones anteriores de Counter Balance y Eurodad<sup>5</sup> y proporciona un análisis oportuno y exhaustivo de la Global Gateway, incluyendo su financiamiento, gobernanza y últimos proyectos. El informe analiza si los proyectos puestos en marcha hasta la fecha, en particular en los sectores de la energía y el clima (incluidas las materias primas), el digital y la salud, se corresponden con los objetivos de desarrollo y los principios de acción exterior de la UE, como la erradicación de la pobreza y la desigualdad, la protección de los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

Se centra en un análisis detallado de 40 proyectos incluidos en la Global Gateway (enumerados en el Anexo 3), muchos de los cuales están clasificados como proyectos 'emblemáticos' de la Global Gateway (todos ellos enumerados en el Anexo 1 y 2). Estos abarcan diferentes regiones y sectores, y fueron elegidos como ejemplos ilustrativos. Se escogieron también por la disponibilidad de información y literatura más detalladas de fuentes externas (academia, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas).

En 25 de los 40 proyectos de la Global Gateway explorados, al momento de redactar el informe, al menos una empresa europea se había beneficiado de esos proyectos (véase el Anexo 3). Entre las beneficiadas se encuentran grandes empresas como Siemens, A.P. Moller Group, SUEZ y BioNTech. La presencia de empresas europeas en la mayoría de los proyectos analizados apunta a un alto riesgo de que la Global Gateway priorice la promoción de oportunidades para las empresas europeas en el Sur Global por encima de objetivos de desarrollo, tales como la reducción de la pobreza.

Lo que comenzó como una estrategia de marca de la UE<sup>6</sup> se ha convertido en un enfoque central de acción exterior, que influye cada vez más en otras políticas clave de la UE, como el Plan Industrial del Pacto Verde y la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales. Al mismo tiempo, las acciones de la UE para implementar la Global Gateway corren el riesgo de contradecir sus propios compromisos de mantener altos estándares de derechos humanos, sociales y laborales, transparencia, crear asociaciones entre iguales en lugar de dependencias y ofrecer una agenda de inversión democrática.

## Los hallazgos

Este informe concluye que la Global Gateway de la UE ha dado lugar a tres problemas clave que socavan la capacidad de la estrategia para obtener resultados positivos en materia de desarrollo. Estos son:

**A. La Global Gateway promueve los intereses comerciales y geopolíticos de la UE, fomenta la privatización de las infraestructuras y los servicios públicos en el sector energético en el Sur Global y amenaza con aumentar la carga de la deuda de los países socios. Crece la duda de si la prioridad de la Global Gateway es permitir las inversiones de la UE a escala mundial o luchar contra la pobreza y la desigualdad en todo el mundo.**

Los proyectos de la Global Gateway están presentes en 29 de los 37 países pobres muy endeudados (PPME), lo que pone en riesgo la capacidad de los países asociados para satisfacer las necesidades y los derechos básicos de sus ciudadanos. El informe también muestra que la Global Gateway permite inversiones de empresas privadas de las economías más grandes de la UE en países con vínculos coloniales históricos, lo que genera preocupaciones sobre un enfoque neocolonial, que desvía recursos del Sur Global a expensas del desarrollo local.

**B. Existe el riesgo de que se produzcan impactos negativos en los derechos humanos y el medio ambiente.**

Los riesgos incluyen impactos negativos sobre el empleo y los medios de subsistencia de las personas (por ejemplo, en el caso del sector de la gestión de desechos), en el acceso a la tierra y los recursos, y en el derecho a la salud, con consecuencias negativas para la prestación de servicios públicos. Estos riesgos se ven agravados por el hecho de que la Global Gateway interviene en contextos ya caracterizados por violaciones de los derechos humanos. Los impactos ambientales dañinos también son un riesgo significativo. Esto incluye proyectos que involucran combustibles fósiles, como plantas de energía híbrida que utilizan tanto energía solar como diésel, y proyectos con una gran huella ambiental, como proyectos de hidrógeno, minería de litio o centros de datos, así como expansiones de puertos, aeropuertos y corredores de transporte. En el caso particular del hidrógeno, 4 de los 13 proyectos de hidrógeno intensivos en agua de la Global Gateway están previstos en países con alto estrés hídrico. La Global Gateway sigue financiando a grandes empresas contaminantes – TotalEnergies y Enel son miembros de su Grupo Asesor Empresarial – para sus proyectos de energías renovables, a pesar de la falta de planes de descarbonización creíbles por parte de las empresas de combustibles fósiles y de que han dado marcha atrás en sus promesas en materia de clima.<sup>7</sup>

Entre los proyectos de la Global Gateway se encuentra un acuerdo sobre materias primas firmado entre Ruanda y la UE. Este acuerdo tiene lugar en el contexto del conflicto armado en curso en la provincia rica en minerales de la RDC en el que se acusa a Ruanda de estar involucrada, y que podría plantear el riesgo de que el acuerdo exacerbe el conflicto.

Además, el Banco Europeo de Inversiones (BEI), una institución financiera de desarrollo clave en la implementación de la Global Gateway, ha sido criticado por organizaciones de la sociedad civil (OSC), parlamentarios, académicos y periodistas por sus evaluaciones de impacto inadecuadas, la falta de una debida diligencia clara y efectiva en materia de derechos humanos, la debilidad de los estándares de transparencia y la falta de un mecanismo de quejas independiente.<sup>8</sup> En lugar de comprometerse con el objetivo de la UE de que el 85% de las acciones exteriores contribuyan a la igualdad de género, el BEI Mundial se compromete solo a que el 30% de su "cuota de operaciones" lo haga. Estos factores plantean preocupaciones sobre la credibilidad de la narrativa basada en derechos y valores de la Global Gateway.

**C. La forma en que se ha desarrollado e implementado la Global Gateway no ha sido democrática ni transparente.**

La Global Gateway fue introducida unilateralmente por la Comisión Europea y el Alto Representante/Vicepresidente de la Comisión Europea, excluyendo a los países del Sur Global de su proceso de diseño, gobernanza y establecimiento de prioridades desde el principio. Los órganos electos (incluidos los parlamentos), la sociedad civil y los expertos independientes de los países receptores no tienen un papel significativo en la toma de decisiones ni en la rendición de cuentas. En su lugar, los funcionarios de la UE y las instituciones financieras de desarrollo toman decisiones verticales sobre qué tipo de proyectos apoyar con fondos de la UE, al tiempo que fomentan el compromiso con los intereses de las grandes empresas. Esto contradice el principio de la Global Gateway de asociaciones y proyectos iguales que "se diseñarán, desarrollarán e implementarán en estrecha cooperación y consulta con los países asociados".<sup>9</sup>

Aunque la Comisión Europea ha creado una Plataforma Asesora de Autoridades Locales y Sociedad Civil de Global Gateway,<sup>10</sup> en la actualidad, esta no hace más que cumplir con la formalidad, ya que no puede influir en el enfoque, la selección y el diseño de los proyectos. Al mismo tiempo, la implicación del Grupo Asesor Empresarial, que está formado por 59 grandes empresas, principalmente europeas, y asociaciones empresariales,<sup>11</sup> es bastante dominante: los nombres de sus miembros aparecen en los proyectos de la Global Gateway, como en el cable submarino Medusa desarrollado con la participación de Orange y Alcatel, propiedad de Nokia.

Existe un enorme vacío en la información de acceso público sobre el financiamiento de los proyectos, los procesos de licitación, los contratos adjudicados y las evaluaciones financieras, de derechos humanos y ambientales independientes y transparentes. Esto hace imposible monitorear y evaluar cómo los proyectos contribuyen a los objetivos de desarrollo, o el riesgo de impactos negativos en los países receptores.

## El camino a seguir

Con la toma de posesión de un nuevo Parlamento Europeo y un nuevo Colegio de Comisarios, este es un momento clave para cambiar de rumbo. La Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en España a mediados de 2025, también ofrece una oportunidad para reorientar el papel de la UE en el mundo. La UE debería participar en este proceso situando las necesidades de los países de ingreso bajo en el centro de sus estrategias de cara al futuro.

Este informe llama a las instituciones de la UE y a los Estados miembros a que consideren las siguientes recomendaciones de políticas:

### A. Reevaluar la estrategia Global Gateway sin más demora.

Esto debe incluir:

- Reafirmar las misiones primordiales de la Global Gateway (como un instrumento de la UE para la cooperación para el desarrollo y como un vehículo para canalizar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)), a saber, la reducción de la pobreza en todo el mundo, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, y la protección de los derechos humanos, en particular los derechos de los niños y las niñas. Los demás objetivos asignados actualmente a la Global Gateway, como los objetivos de política exterior y la promoción de los intereses económicos de la UE, no pueden perseguirse con la AOD de la UE.
- Trabajar con el Sur Global para producir una estrategia de cooperación sólida basada en la soberanía, la autosuficiencia y un marco de cooperación internacional justo.
- Priorizar los proyectos que promuevan la cooperación regional en lugar de los proyectos país por país, que presentan una oportunidad conveniente para las empresas europeas, pero que pueden amenazar con alimentar una carrera a la baja entre los países para atraer inversiones.
- Apoyar proyectos de asociación público-pública y organizaciones de la sociedad civil con financiamiento basado en subvenciones para garantizar la prestación de servicios públicos e infraestructuras sostenibles con beneficios sociales y medioambientales.
- Incluir a las empresas en proyectos en los que existan pruebas sólidas y claras de la adicionalidad para el desarrollo a largo plazo. Dar prioridad a las empresas locales, especialmente las dirigidas por mujeres, que apoyen la sostenibilidad ambiental y las necesidades socioeconómicas de las comunidades indígenas y locales.
- Publicar los resultados concretos y los indicadores que contribuyan a la reducción de la pobreza y las desigualdades, incluidas las de género, por cada proyecto, lo que debe permitir rendición de cuentas y evaluación de proyectos claras para determinar cuáles son los impactos de las inversiones y quién se beneficia de ellas.

### B. Adoptar altos estándares en los procesos de toma de decisiones, adquisiciones, transparencia e implementación de la Global Gateway.

Como mínimo, esto debería implicar las siguientes medidas:

- La Comisión Europea debe hacer públicas todas las actas de las reuniones entre sus funcionarios y los miembros del Grupo Asesor Empresarial, en las que se discuta la Global Gateway.
- La Comisión Europea debe aportar pruebas de que la Global Gateway no es una fuente de favoritismo para el propio sector económico de los Estados miembros de la UE y una forma de promover la ayuda vinculada informalmente.
- Deben hacerse públicos todos los documentos que tienen la Comisión Europea y las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) para respaldar su selección de proyectos. Las IFD que ejecutan proyectos de la Global Gateway, como el BEI, deben poner a disposición del público cada una de las evaluaciones de la deuda relacionadas con los proyectos.
- Deberán publicarse los criterios de selección y los beneficiarios de los contratos adjudicados a las empresas y las garantías y subvenciones para los proyectos en el marco del Fondo Europeo para el Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+), así como los datos desglosados sobre el financiamiento total de proyectos de todas las fuentes públicas y privadas.
- Los viajes de negocios, las misiones y las actividades centradas en apoyar los intereses corporativos de la UE relacionados con los proyectos de la Global Gateway no deben financiarse con recursos del presupuesto de desarrollo de la UE.
- Solamente las empresas del sector privado que cumplan los más estrictos estándares de diligencia debida, tal como se establece en la Directiva de Diligencia Debida en materia de Sostenibilidad Corporativa de la UE, deben ser elegibles para ejecutar proyectos de la Global Gateway. Además, las empresas deben garantizar los derechos de negociación colectiva, cumplir las normas laborales de acuerdo con las recomendaciones de la OIT, estar en consonancia con el Acuerdo de París y demostrar una clara contribución a los objetivos de desarrollo.

### C. Poner en marcha procesos y mecanismos que permitan el escrutinio público y parlamentario de la Global Gateway, tanto en Europa como en el Sur Global.

El Parlamento Europeo y las organizaciones de la sociedad civil deben poder examinar formalmente la estrategia Global Gateway y su implementación. En su forma actual, la Plataforma Asesora de Autoridades Locales y Sociedad Civil tiene importantes limitaciones. El mandato y el papel de la plataforma deben transformarse por completo, y deben permitir la participación inclusiva de todas las OSC y organizaciones de derechos de las mujeres interesadas en el escrutinio de la implementación de la Global Gateway hasta la fecha. Las organizaciones de la sociedad civil deben desempeñar un papel activo en la selección, el diseño y la ejecución de todos los proyectos que reciban apoyo del presupuesto de desarrollo de la UE y de las inversiones exteriores de la UE. Además, las OSC deben seguir teniendo acceso a canales de financiamiento independientes y bien dotados de recursos para reforzar su trabajo y su papel en la sociedad, permitiéndoles elegir sus áreas de trabajo en función de sus propias prioridades.

#### D. Revisar el alineamiento de la Global Gateway con los objetivos de desarrollo de la UE antes de que se apruebe el presupuesto de la UE para el período posterior a 2027.

El Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) debe llevar a cabo una evaluación de la armonización de la Global Gateway con los objetivos de desarrollo de la UE. La Comisión Europea debería llevar a cabo una consulta pública con la sociedad civil para evaluar la Global Gateway, con el fin de garantizar que las OSC contribuyan a dar forma a la próxima estrategia de cooperación para el desarrollo de la UE. El nuevo Colegio de Comisarios para el período 2024-29 debe seguir el mandato de desarrollo y acción exterior establecido en los Tratados de la UE y garantizar que la política de desarrollo no sea una estrategia para generar beneficios empresariales.

La pregunta clave es: ¿cuáles son los beneficios reales para el Sur Global? La falta de pruebas por parte de la UE demuestra que la Global Gateway, tal como está ahora, no puede ser la estrategia clave para el desarrollo y la acción exterior de la UE. Como uno de los actores de desarrollo más poderosos, la UE tiene los recursos y la capacidad para contribuir a la reducción de la pobreza y a la lucha contra la crisis climática y las desigualdades, rectificando décadas de injusticia y explotación sistémicas. Debe adherirse a una visión para una transición mundial justa basada en los principios de igualdad, derechos, soberanía, desarrollo socioeconómico y una arquitectura financiera internacional justa.

#### Referencias

- 1 En algunas publicaciones de la Comisión Europea y el Consejo Europeo, Global Gateway aparece traducido como "Pasarela Global", pero no existe un uso generalizado de este nombre.
- 2 Ursula von der Leyen (2024) Europe's choice: policy guidelines for the next European Commission 2024-2029 (Estrasburgo, 18 de julio de 2024). [https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648\\_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029\\_EN.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf)
- 3 European Commission (2021) Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank: The Global Gateway. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JC0030>
- 4 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, art. 208
- 5 Farwa Sial y Xavier Sol (2022). The emperor's new clothes: what's new about the EU's Global Gateway? (Eurodad y Counter Balance). [https://www.eurodad.org/the\\_emperor\\_s\\_new\\_clothes\\_what\\_s\\_new\\_about\\_the\\_eu\\_s\\_global\\_gateway](https://www.eurodad.org/the_emperor_s_new_clothes_what_s_new_about_the_eu_s_global_gateway)
- 6 Farwa Sial y Xavier Sol (2022) The emperor's new clothes: what's new about the EU's Global Gateway? (Eurodad y Counter Balance). [https://www.eurodad.org/the\\_emperor\\_s\\_new\\_clothes\\_what\\_s\\_new\\_about\\_the\\_eu\\_s\\_global\\_gateway](https://www.eurodad.org/the_emperor_s_new_clothes_what_s_new_about_the_eu_s_global_gateway)
- 7 The Guardian (2023) Big oil quietly walks back on climate pledges as global heat records tumble. <https://www.theguardian.com/us-news/2023/jul/16/big-oil-climate-pledges-extreme-heat-fossil-fuel>
- 8 Counter Balance (2021) Joint CSO submission: human rights approach of the EIB. [https://counter-balance.org/uploads/files/Documents/Briefings-and-Policy-Files/Joint-CSO-Submission\\_EIB-Human-rights-approach\\_August2021.pdf](https://counter-balance.org/uploads/files/Documents/Briefings-and-Policy-Files/Joint-CSO-Submission_EIB-Human-rights-approach_August2021.pdf)
- 9 European Commission (2021) Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank: The Global Gateway. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JC0030>
- 10 European Commission (2023) Global Gateway Civil Society and Local Authorities Advisory Platform – lista de miembros. [https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/264bc2a4-7e04-4e64-a4cd-0c37c1860228\\_en?filename=global-gateway-cso-la-advisory-platform-members-list\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/download/264bc2a4-7e04-4e64-a4cd-0c37c1860228_en?filename=global-gateway-cso-la-advisory-platform-members-list_en.pdf). Oxfam es miembro de la plataforma.
- 11 European Commission (2023) Global Gateway Business Advisory Group: lista de miembros y observadores. [https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/8f0954fc-34ed-45fe-8c68-b59015e98b41\\_en](https://international-partnerships.ec.europa.eu/document/8f0954fc-34ed-45fe-8c68-b59015e98b41_en)



ESCANEAR AQUÍ PARA ACCEDER AL INFORME COMPLETO

#### Acerca de Eurodad

Eurodad es una red de 60 organizaciones de la sociedad civil (OSC) de 28 países europeos. Trabajamos para garantizar que el sistema financiero a nivel mundial y europeo esté controlado democráticamente, sea sostenible desde el punto de vista medioambiental, contribuya a la erradicación de la pobreza y garantice los derechos humanos para todos.

**European Network on Debt and Development Asbl (EURODAD)**

**Mundo-B building  
Rue d'Edimbourg 26  
1050 Bruselas  
Bélgica**

#### Acerca de Counter Balance

Counter Balance es una coalición de 9 ONG cuya misión es hacer de las finanzas públicas europeas un motor clave de la transición hacia sociedades social y medioambientalmente sostenibles y equitativas.

**Counter Balance  
Mundo-B Building  
Rue d'Edimbourg 26  
1050 Bruselas  
Bélgica**

#### Acerca de Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 21 organizaciones que, junto con sus socios y aliados, llega a millones de personas en todo el mundo. Juntos, abordamos las desigualdades para poner fin a la pobreza y la injusticia, ahora y a largo plazo, para un futuro igualitario.

**Escriba a cualquiera de las agencias para obtener más información o visite [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)**