Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

Plataforma UE-América Latina y el Caribe para unas finanzas solidarias

Serie Minuta N° 59-26 20/05/2026

Pablo Morales Estay

Resumen

La exclusión financiera es un problema estructural tanto en América Latina como en Europa, teniendo un impacto sobre el acceso al crédito, el ahorro, la inclusión social y el desarrollo económico de sus habitantes.

La falta de acceso a servicios financieros formales afecta especialmente a hogares vulnerables, mujeres, miPymes y territorios con menor cobertura bancaria, limitando la productividad y la capacidad de los Estados para promover un crecimiento más inclusivo.

Ante este escenario, la propuesta de creación de una Plataforma Euro-Latinoamericana de Finanzas Solidarias (PEFS), busca fortalecer la inclusión financiera a través de una inversión de US$ 3.530 millones que movilice recursos para financiar proyectos sociales, verdes y productivos, con énfasis en grupos excluidos del sistema financiero. Todo ello con el objetivo de integrar plenamente al sistema financiero a 43 millones de nuevas personas al 2030.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones – Sección de Estudios
e-mail: pmoralesestay@bcn.cl, Anexo: 1888

Introducción

La exclusión financiera sigue siendo un problema estructural tanto en América Latina como en Europa, y su impacto va mucho más allá del acceso a una cuenta bancaria. En América Latina y el Caribe, alrededor de la mitad de la población adulta todavía no accede al sistema financiero formal, lo que limita el ahorro, el crédito, la inversión productiva y la capacidad de los hogares para enfrentar crisis o shocks de ingreso. A escala global, el Banco Mundial estima que unas 2.500 millones de personas no usan servicios financieros formales, lo que da cuenta de la magnitud del problema y de su peso sobre la inclusión económica.[1]

En América Latina, la exclusión financiera afecta de manera especial a los hogares de menores ingresos, a las mujeres, a las miPymes y a las zonas rurales, donde los costos de acceso y la falta de productos adecuados siguen siendo barreras importantes. Esto tiene efectos directos en la economía: reduce la capacidad de consumo estable, dificulta la formalización de negocios y frena la acumulación de activos, por lo que también limita la productividad y el crecimiento. Según un reporte reciente del PNUD, en 2021 solo el 18% de las personas en la región ahorró en una cuenta bancaria y solo el 30% solicitó préstamos a instituciones formales, señales claras de una bancarización todavía incompleta.[2]

En Europa, la exclusión financiera también persiste, aunque suele estar menos visible que en otras regiones. Esa exclusión se traduce en menor participación en pagos digitales, mayores obstáculos para acceder a crédito y dificultades para integrarse plenamente en una economía cada vez más digitalizada. En un continente donde los servicios financieros son clave para operar, comprar, ahorrar y emprender, quedar fuera del sistema bancario implica también una forma de exclusión social y tecnológica. Ello considerando que de acuerdo con el Eurostat en 2025 había 92,7 millones de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE, es decir, el 20,9% de la población.[3]

Si se mira el impacto económico conjunto, la exclusión financiera en ambas regiones reduce la eficiencia del sistema productivo, encarece el acceso al capital y debilita la capacidad de los Estados para impulsar inclusión y desarrollo territorial. También obstaculiza la transición hacia economías más verdes y digitales, porque quienes no tienen acceso a instrumentos financieros modernos quedan fuera de oportunidades de inversión, comercio electrónico y financiamiento productivo. En ese sentido, combatir la exclusión financiera no es solo una política social: es una condición para ampliar la base de crecimiento, mejorar la resiliencia de los hogares y hacer más inclusivo el desarrollo económico.

Para dar respuesta a la solicitud parlamentaria, el presente documento da revisión a la iniciativa de "Plataforma UE-LAC para unas finanzas solidarias" (PEFS), propuesta en marco del EuroLat. Para ello se dará revisión a la propuesta, junto con incorporar elementos de desafíos para su implementación.

---

[1] Banco Mundial (2022). "Inclusión financiera". Disponible en: https://c.bcn.cl/2fYr9S

[2] PNUD (2025). "(Todavía) Debajo del colchón: La bancarización incompleta en América Latina y el Caribe". Disponible en: https://c.bcn.cl/AeLXOe

[3] Eurostat (2026). "20.9% of people at risk of poverty or social exclusion". Disponible en: https://c.bcn.cl/kRVK2C

Plataforma UE-América Latina

En diciembre de 2025, en el marco de la agenda birregional entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe, una delegación liderada por el parlamentario Andino Rafael Rodríguez (Ecuador), presentó la propuesta de creación de una Plataforma Euro-Latinoamericana de Finanzas Solidarias (PEFS), orientada a convertir la inclusión financiera solidaria en una política de Estado compartida entre ambas regiones. La iniciativa fue expuesta durante una sesión de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EuroLat), donde se destacó su potencial para acelerar el cumplimiento de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

La propuesta presentada en EuroLat plantea articular la capacidad regulatoria y financiera europea, incluyendo al Banco Europeo de Inversiones, con la amplia red de cooperativas, cajas de ahorro y entidades de economía popular y solidaria de América Latina y el Caribe, que ya son actores clave de inclusión financiera a nivel territorial.

El objetivo central es integrar plenamente al sistema financiero a 43 millones de nuevas personas al 2030, de las cuales aproximadamente 36,6 millones se encuentran en América Latina y el Caribe y 6,5 millones en la Unión Europea, según estimaciones internas de la iniciativa.[4]

Para materializar esta visión, la PEFS propone una inversión de US$ 3.530 millones entre 2025 y 2030, distribuida en cuatro componentes:

- Un Fondo Euro-América Latina y el Caribe de Inversión Social Solidaria por US$ 1.500 millones,
- Un sistema de garantías birregional por US$ 500 millones, destinado a respaldar el riesgo de crédito de cooperativas y bancos que financian miPymes, mujeres, jóvenes y proyectos verdes,
- Una ventana verde y climática de US$ 600 millones,
- y US$ 930 millones para la plataforma digital, la escuela de finanzas solidarias, el fortalecimiento institucional y la evaluación de impacto.

La propuesta incluye tres solicitudes concretas a EuroLat:

1. Dar mandato político para la creación formal de la Plataforma Euro-Latinoamericana de Finanzas Solidarias.
2. Conformar un Grupo de Trabajo UE-ALC, encargado de presentar en un plazo de un año el plan detallado 2026–2030, con metas, indicadores y gobernanza compartida.
3. Impulsar la movilización de los US$ 3.530 millones mediante la articulación del Banco Europeo de Inversiones, los instrumentos financieros de la Unión Europea y los bancos de desarrollo regionales.

[4] Revista El Condor (2025). "Despacho del Parlamentario por el Ecuador, Rafael Rodríguez Castro". Disponible en: https://c.bcn.cl/xMfr7C

Desafíos y oportunidades

La implementación de la PEFS tendría un potencial importante, pero también enfrentaría desafíos institucionales, financieros y políticos. Su mayor oportunidad está en vincular la experiencia europea en regulación, garantías e financiación con la tradición latinoamericana de cooperativas, cajas de ahorro y economía solidaria para ampliar la inclusión financiera y apoyar el desarrollo territorial.

Una primera oportunidad es ampliar el acceso al crédito para miPymes, mujeres, jóvenes y proyectos verdes, especialmente en territorios donde la banca tradicional opera con poca cobertura o alto costo. También podría convertirse en una herramienta útil para movilizar inversión social y climática, en línea con la prioridad que la UE y organismos internacionales han dado a la innovación, la digitalización y la medición de impacto en la economía social y solidaria.

Además, la PEFS podría fortalecer la cooperación birregional en torno a la Agenda 2030, al conectar financiamiento con objetivos de reducción de pobreza (ODS 1), trabajo decente (ODS 8), igualdad de género (ODS 5) y reducción de desigualdades (ODS 10). En términos políticos, una plataforma de este tipo daría visibilidad a un enfoque financiero con propósito social, algo que hoy aparece como una prioridad en los debates sobre economía social y solidaria en Iberoamérica y en Europa.

Por otro lado, el primer desafío sería el marco institucional, una plataforma birregional necesita reglas claras, gobernanza compartida y coordinación entre múltiples actores, bancos de desarrollo, entidades cooperativas y autoridades regulatorias. El segundo es el financiamiento sostenible, porque no basta con anunciar montos, hay que definir cómo se apalancan, cómo se distribuyen y cómo se evita que los recursos queden fragmentados o sin continuidad.

También existe un reto técnico importante, medir impacto social y ambiental de forma creíble, con indicadores comparables entre regiones y mecanismos de rendición de cuentas que den confianza a instituciones públicas y privadas. A eso se suma la necesidad de adaptar marcos jurídicos y normativos, porque la economía social y solidaria todavía enfrenta barreras de reconocimiento, legales y de acceso a financiamiento.

De este modo, para que la PEFS funcione, necesitaría una hoja de ruta concreta con metas, indicadores, criterios de elegibilidad y un esquema de gobernanza simple pero robusto. También requeriría alianzas con bancos públicos, cooperativas, fondos de garantía y organismos internacionales que ya trabajan en inclusión financiera y desarrollo productivo.

Finalmente, el éxito de la iniciativa dependerá de que logre demostrar resultados tangibles, más crédito, más empleo, más formalización y mejor acceso financiero para sectores excluidos. Si eso ocurre, la plataforma podría pasar de ser una propuesta política a convertirse en un mecanismo birregional útil para transformar la inclusión financiera en una política de desarrollo compartida.

Al respecto, iniciativas como estas podrían vincularse a estrategias globales como la europea Global Gateway, que cuenta con una capacidad instalada a la hora de movilizar recursos públicos y privados para generar impacto social, económico y

territorial.

La PEFS podría encajar como un componente de esa agenda si se presenta como un mecanismo de inclusión financiera, inversión social y fortalecimiento de la economía solidaria, es decir, como una herramienta que traduzca la infraestructura y la cooperación en acceso efectivo al crédito y al financiamiento productivo.