

Activando el potencial de la Agenda de Inversiones Global Gateway y de los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe

Autores:

Elizabeth Accioly y Nicolás Albertoni

Coordinadores:

EU-LAC: Diego Durán Cruz y Gustavo Cadenas Delascio

IPDAL: Afonso Vilan y Miguel Inácio

2026



EU-LAC Foundation
Fundación EU-LAC



IPDAL 20 años
Latin America & Beyond

Activando el potencial de la Agenda de Inversiones del Global Gateway y de los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe

Documento de debate elaborado tras la Convocatoria de la Fundación EU-LAC para propuestas sobre la Agenda de Inversiones Global Gateway y los acuerdos de comercio y asociación UE-ALC

Autores:

Elizabeth Accioly y Nicolás Albertoni

Coordinadores:

EU-LAC: Diego Durán Cruz y Gustavo Cadenas Delascio

IPDAL: Afonso Vilan y Miguel Inácio

2026



FUNDACIÓN EU-LAC, 2026

ABC-Straße 2

20354 Hamburg

Alemania

<https://eulacfoundation.org/es>

PUBLICADO POR:

Fundación EU-LAC

DISEÑO GRÁFICO: Carlos Gómez

ISBN: 978-3-949142-47-5

DOI: 10.12858/0726ES

Esta edición ha sido realizada por la Fundación EU-LAC. La Fundación EU-LAC está financiada por sus Miembros y, para esta iniciativa, por la Unión Europea y la República Federal de Alemania. Los conceptos y opiniones expresados en esta edición son responsabilidad exclusiva de los autores y no pueden considerarse como el punto de vista de la Fundación EU-LAC, sus Estados miembros o la Unión Europea.

Esta publicación está protegida por derechos de autor, aunque puede reproducirse libremente por cualquier medio con fines educativos o de defensa, mediación o investigación, siempre que se cite y reconozca debidamente la fuente. Los titulares de derechos de autor solicitan ser informados de tales usos para evaluar su impacto. Puede ponerse en contacto con la Fundación por correo electrónico: info@eulacfoundation.org.



Federal Foreign Office



TABLA DE CONTENIDOS

Presentación	5
Lista de Acrónimos	6
Objetivos estratégicos, en resumen	7
Resumen ejecutivo.....	7
1. Introducción y contextualización: Desde la convergencia estratégica hasta la entrega de inversiones.....	10
Conclusiones clave y recomendaciones estratégicas	10
2. Arquitectura Legal e Institucional de los Acuerdos de Comercio y Asociación UE–ALC	11
3. Estudio de caso central: Acuerdo de Asociación UE–Mercosur	13
4. Casos de estudio comparativos: UE–Chile, UE–Centroamérica y UE–CARIFORUM.....	16
5. Análisis de brechas políticas y recomendaciones	17
6. Conclusiones: Desde los acuerdos hasta la entrega	21
Anexos	
Anexo I – Consulta de Alto Nivel IPDAL-BEI en el Teatro Thalia	22
Anexo II – Tabla comparativa operativa.....	23
Bibliografía:.....	26



Presentación

La IV Cumbre de Jefes(as) de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea (UE), que tuvo lugar en Colombia en noviembre de 2025, brindó una oportunidad estratégica para que las altas autoridades de ambas regiones pudieran debatir una amplia gama de temas. Asimismo, representó un espacio para que los Estados renovaran el compromiso de trabajar conjuntamente en la promoción del comercio y la inversión, la defensa del multilateralismo, el fomento de la cohesión social y la transformación digital, la cooperación en materia de seguridad ciudadana y justicia, y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, entre otras prioridades de interés común¹.

En lo que concierne a las inversiones, se destacó la Agenda de Inversiones Global Gateway UE-ALC (GGIA por sus siglas en inglés), *«su desarrollo y potencial de colaboración como un instrumento para la aplicación de asociaciones mutuamente beneficiosas, en el marco del desarrollo en sus tres dimensiones, basadas en una apropiación conjunta real y en altos estándares orientados al bienestar de nuestros pueblos, teniendo en cuenta las prioridades compartidas de ambas regiones, en aquellos Estados que participan en la iniciativa»* (párrafo 29 de la Declaración final de la Cumbre).

En lo que respecta al comercio, los(as) Jefes(as) de Estado y de Gobierno destacaron *«la importancia estratégica de los acuerdos comerciales y de asociación que fomentan vínculos económicos y comerciales más estrechos y que refuerzan la seguridad y prosperidad económicas»* (párrafo 27 de la Declaración Final). Asimismo, acogieron con satisfacción *«la reciente entrada en vigor de los acuerdos entre la Unión Europea y Centroamérica, la UE y Chile, y la UE y Colombia, Ecuador y Perú»*. El anuncio *ex post* de la esperada firma del acuerdo entre la UE y Mercosur y la renovación del Acuerdo UE-México se sumó a la extensa red birregional que incluye el acuerdo UE-CARICOM.

Sin duda las asociaciones comerciales, económicas y de inversiones entre la UE y América Latina y el Caribe representan los cimientos y una de las principales prioridades dentro de la asociación estratégica birregional, como lo demuestran los compromisos alcanzados en Colombia. No obstante, como argumentan los autores del presente documento de discusión, la relación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe está entrando en una fase en la que la afinidad política ya no es suficiente: el reto es la alineación operativa. Las prioridades de la GGIA, los acuerdos comerciales, los instrumentos de financiación del desarrollo, los proyectos y la participación del sector privado siguen operando con demasiada frecuencia en canales paralelos.

Por ello, los autores del presente Documento de Discusión hacen un mapeo exhaustivo de los vínculos operativos y los eslabones entre la GGIA y los acuerdos comerciales y de asociación, así como de las barreras para la participación de empresas, PyMes, bancos de desarrollo y asociaciones empresariales en iniciativas relacionadas con GGIA, así como a través del análisis del potencial de dichos acuerdos birregionales como instrumentos de facilitación de la inversión. Hacen un análisis profundo y minucioso e incluyen una sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas así como una serie de recomendaciones estratégicas y oportunidades en sectores prioritarios, i.e. la energía, materias primas críticas, la infraestructura digital y resiliente y la economía azul.

Quisiéramos expresar nuestro máximo agradecimiento a la autora Elizabeth Accioly y al autor Nicolás Albertoni por la profunda investigación, análisis y síntesis orientados a la preparación y consolidación de este documento de discusión así como al Instituto para la Promoción de América Latina y el Caribe (IPDAL) de Portugal y a su equipo, por presentar la propuesta en el marco de la Convocatoria EU-LAC que ha derivado en este Documento y por toda su valiosa colaboración.

Un agradecimiento muy especial al equipo de la Fundación EU-LAC y a Gustavo Cadenas Delascio, por la revisión y aportaciones para la consolidación del Documento.

Alberto Brunori
Director Ejecutivo
Fundación EU-LAC

Diego Durán Cruz
Coordinador de Relaciones
Interinstitucionales
Fundación EU-LAC

¹ Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y Unión Europea. (2025). Declaración conjunta de la Cumbre CELAC-UE 2025. Santa Marta, Colombia. <https://eulacfoundation.org/sites/default/files/attachments/2025-11/declaracion-final-conjunta-iv-cumbre-celac-eu.pdf>



Lista de Acrónimos / List of Acronyms

Acrónimos utilizados a lo largo del documento (español e inglés). / Acronyms used throughout the document (Spanish and English).

Acrónimo / Acronym	Español	English
AICEP	Agencia para la Inversión y el Comercio Exterior de Portugal	Portuguese Trade and Investment Agency
BEI / EIB	Banco Europeo de Inversiones	European Investment Bank
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe	Development Bank of Latin America and the Caribbean
CARIFORUM	Foro del Caribe (de los Estados ACP)	Caribbean Forum (of ACP States)
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños	Community of Latin American and Caribbean States
DFI	Instituciones Financieras de Desarrollo	Development Finance Institutions
ECA	Agencia de Crédito a la Exportación	Export Credit Agency
EIE	Encuentro Ibero-Americano de Empresas	Ibero-American Business Summit
EPA	Acuerdo de Asociación Económica	Economic Partnership Agreement
EUR	Euro	Euro
EUROCLIMA	Programa EUROCLIMA (cooperación UE-ALC en sostenibilidad ambiental)	EUROCLIMA Programme (EU-LAC cooperation on environmental sustainability)
GGIA	Agenda de Inversión Global Gateway UE-ALC	EU-LAC Global Gateway Investment Agenda
GPEARI	Gabinete de Planificación, Estrategia, Evaluación y Relaciones Internacionales (Portugal)	Bureau of Planning, Strategy, Evaluation and International Relations (Portugal)
IED / FDI	Inversión Extranjera Directa	Foreign Direct Investment
BID / IDB	Banco Interamericano de Desarrollo	Inter-American Development Bank
IPDAL	Instituto para la Promoción de América Latina y el Caribe	Institute for the Promotion of Latin America and the Caribbean
MERCOSUR	Mercado Común del Sur	Southern Common Market
MoU	Memorando de Entendimiento	Memorandum of Understanding
PYME / SME	Pequeñas y Medianas Empresas	Small and Medium-sized Enterprises
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana	Ibero-American General Secretariat
SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central	Central American Electrical Interconnection System
SPS	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	Sanitary and Phytosanitary (measures)
UE / EU	Unión Europea	European Union
UE-ALC / EU-LAC	Unión Europea – América Latina y el Caribe	European Union – Latin America and the Caribbean
UNFCCC / CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	United Nations Framework Convention on Climate Change



Objetivos estratégicos, en resumen

El documento de debate pretende:

- Mapear los vínculos operativos —y los eslabones perdidos— entre el GGIA y los acuerdos comerciales y de asociación UE–ALC.
- Identificar las barreras para la participación de empresas, PyMes, bancos de desarrollo y asociaciones empresariales en iniciativas relacionadas con GGIA.
- Analizar el potencial de los acuerdos UE–Mercosur, UE–Chile, UE–Centroamérica y UE–CARIFORUM como instrumentos de facilitación de la inversión.
- Identificar oportunidades en sectores prioritarios, como la energía, las materias primas críticas, la infraestructura digital, la economía azul e infraestructuras resilientes.
- Formular recomendaciones prácticas para responsables políticos, bancos de desarrollo, asociaciones empresariales y el sector privado.

Resumen

La relación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe está entrando en una fase en la que la afinidad política ya no es suficiente. La transición energética global, la carrera por las materias primas críticas, la transformación digital, la infraestructura resiliente y la reconfiguración de las cadenas de valor globales han hecho que la asociación UE–ALC sea más importante a nivel estratégico, pero también más expuesta a la competencia geopolítica y al escrutinio político interno.

En este contexto, la Agenda de Inversiones Global Gateway UE–ALC (GGIA) y los acuerdos comerciales y de asociación de las regiones son verdaderas pruebas de si la cooperación birregional puede generar inversión, aumentos de productividad, inclusión social y alternativas creíbles a formas más transaccionales de compromiso económico global.

Este documento argumenta que el principal desafío para la asociación UE–ALC no es la ausencia de ambiciones, acuerdos o anuncios de financiación. El reto es la alineación operativa. Las prioridades del GGIA, los acuerdos comerciales, los instrumentos de financiación del desarrollo, los proyectos y la participación del sector privado siguen operando con demasiada frecuencia como vías paralelas.

El argumento central del documento es que los acuerdos comerciales y de asociación entre la UE y la ALC deben entenderse como plataformas de facilitación de inversiones, no simplemente como instrumentos de acceso al mercado. Si se activan de forma correcta, sus mecanismos institucionales pueden ayudar a transformar las prioridades de GGIA en proyectos concretos, financiables y socialmente legítimos.

En términos prácticos, estos acuerdos pueden contribuir a la entrega de inversiones mediante:

- comités y diálogos regulatorios que identifican cuellos de botella en la inversión;
- disposiciones de sostenibilidad que conectan el comercio con compromisos climáticos, laborales y medioambientales;
- normas de contratación pública y servicios que crean oportunidades para las empresas;
- disposiciones de acceso al mercado que mejoran la economía de los proyectos transfronterizos;
- mecanismos de cooperación que puedan vincular empresas, autoridades e instituciones de financiación para el desarrollo.

Por tanto, su valor para el GGIA radica menos en la existencia de los acuerdos en sí que en la actividad de sus mecanismos institucionales. Esto requiere una comprensión más amplia de la facilitación de la inversión. La protección de inversiones no debe reducirse a la protección tradicional del inversor tras la disputa. En el contexto UE–ALC, debe entenderse en un sentido preventivo y operativo: la creación de condiciones que permitan identificar, evaluar, estructurar e implementar oportunidades de inversión con menor incertidumbre regulatoria y política.

La cooperación regulatoria también es decisiva. Las normas técnicas, las reglas sanitarias, los requisitos de certificación, los procedimientos ambientales, la interoperabilidad digital y las normas de contratación pública pueden determinar si las empresas pueden participar en sectores estratégicos. Las disposiciones sobre sostenibilidad son importantes, ya que la legitimidad de la inversión depende cada vez más de la alineación con el clima, los estándares laborales, la trazabilidad, la protección de la biodiversidad y los beneficios para la comunidad local. El acceso al mercado es importante porque las preferencias arancelarias, las reglas de origen, la liberalización de servicios y las oportunidades de contratación pueden



mejorar la economía de los proyectos transfronterizos. Sin embargo, ninguno de estos elementos es transformador por sí solo. El acceso al mercado no es lo mismo que la transformación productiva y la seguridad jurídica no es lo mismo que la bancabilidad.

El Acuerdo de Asociación UE-Mercosur es el caso de prueba central. Su escala económica, simbolismo político y relevancia sectorial la convierten en la oportunidad más visible para demostrar si la liberalización comercial puede estar vinculada a la inversión estratégica. El acuerdo vincula dos grandes espacios económicos con activos complementarios: la capacidad regulatoria, financiera y tecnológica de la UE, y el papel del Mercosur en la producción de alimentos, las energías renovables, las materias primas críticas y el potencial industrial.

Sin embargo, el acuerdo no se juzgará solo por reducciones arancelarias o flujos comerciales agregados. Su mayor importancia dependerá de si cambia la posición de Mercosur en las cadenas de valor: de proveedor de materias primas y bienes primarios a socio en procesamiento, certificación, logística, innovación, producción sostenible y actividades de mayor valor.

Esto es especialmente importante en tres áreas:

- Agroalimentario, donde el acceso al mercado debe ir acompañado de inversión en trazabilidad, certificación, logística, cadenas de frío y procesamiento de mayor valor;
- Energía renovable, donde el potencial de Mercosur en eólica, solar, biomasa, biocombustibles e hidrógeno verde requiere una regulación, financiación y preparación de proyectos previsibles;
- Materias primas importantes, donde la cooperación debe evitar reproducir patrones extractivos y, en cambio, apoyar el valor añadido local, las habilidades, la transferencia tecnológica y el procesamiento sostenible.

El esfuerzo por la transición verde crea grandes oportunidades para la cooperación UE-ALC, pero también conlleva riesgos políticos. Si América Latina y el Caribe se posicionan principalmente como proveedores de alimentos, energía y materias primas para la transición de Europa, la asociación podría profundizar el comercio sin transformar la ecuación del desarrollo. Para que UE-Mercosur se convierta en una verdadera prueba de concepto para el GGIA, la apertura comercial debe estar vinculada a la inversión en capacidad productiva, participación de las PyMes, innovación y producción local sostenible.

El acuerdo también enfrenta limitaciones significativas. La incertidumbre en la ratificación, las preocupaciones medioambientales, las sensibilidades agrícolas, los debates sobre la deforestación, las asimetrías en los estándares y la coordinación interna dentro de Mercosur, todo ello afecta la confianza de los inversores y la legitimidad política. Las barreras no arancelarias pueden resultar más decisivas que las aranceles, especialmente para las PyMes. Los costos de certificación, las normas sanitarias y fitosanitarias, los procedimientos aduaneros, el cumplimiento de la sostenibilidad, el asesoramiento legal y los requisitos logísticos pueden impedir que las empresas más pequeñas se beneficien de nuevas oportunidades.

Sin un apoyo específico, el acuerdo podría beneficiar principalmente a empresas ya integradas en mercados internacionales. Por tanto, su impacto en el desarrollo dependerá de medidas acompañantes, incluyendo mesas de ayuda para PyMes, asistencia técnica, plataformas sectoriales, coordinación entre bancos de desarrollo e instrumentos financieros diseñados antes de que los cuellos de botella en la implementación se consoliden.

Los casos comparativos muestran que no existe un único modelo de implementación UE-ALC:

- UE-Chile ilustra las oportunidades y riesgos de una asociación de transición verde centrada en el litio, el cobre, el hidrógeno renovable y la minería sostenible. Su lección es que la modernización jurídica debe estar vinculada a la estrategia industrial, la transferencia tecnológica, las competencias y la creación de valor local.
- UE-Centroamérica apunta a una lógica diferente: infraestructuras regionales, integración eléctrica, energías renovables y conectividad. La experiencia de SIEPAC demuestra que la infraestructura solo se convierte en una plataforma estratégica de inversión cuando está respaldada por la estabilidad regulatoria, la preparación técnica y la coordinación entre estados, reguladores, operadores, financiadores y el sector privado.
- UE-CARIFORUM añade una tercera lección: la inversión estratégica no se trata solo de infraestructuras a gran escala. En las economías de pequeñas islas, la vulnerabilidad climática, la economía azul, la digitalización, el turismo sostenible, la bioeconomía y la financiación de las PyMes requieren instrumentos adaptados al tamaño del mercado, las limitaciones fiscales y las necesidades locales de resiliencia.

La Consulta de Alto Nivel IPDAL-BEI reforzó un punto crítico: la limitación vinculante suele ser la ausencia de proyectos financiables. Los bancos de desarrollo necesitan cada vez más actuar no solo como prestamistas, sino también como



integradores de sistemas. El BEI, CAF, BAD, los bancos nacionales de desarrollo y los instrumentos del Equipo Europa pueden ayudar a tender puentes entre las prioridades políticas y los canales operativos que apoyen:

- la preparación de proyectos y estudios de viabilidad;
- las evaluaciones ambientales y sociales;
- los servicios de asesoramiento regulatorio;
- los mecanismos de reparto de riesgos;
- la asistencia técnica orientada a PyMes;
- la cooperación triangular entre bancos europeos y regionales de desarrollo.

En este sentido, la rentabilidad es el punto en el que la ambición política se vuelve invertible o sigue siendo declaratoria. El documento identifica varias lagunas políticas que actualmente limitan el potencial total de los acuerdos GGIA y UE-ALC:

- la información sobre instrumentos del GGIA, ventanas de financiación, normas y oportunidades de colaboración sigue siendo fragmentada;
- Las PyMes a menudo carecen de la capacidad para interpretar los requisitos regulatorios o acceder a soporte técnico;
- los comités del acuerdo aún no se utilizan sistemáticamente para seguir las prioridades de GGIA o identificar cuellos de botella en la inversión;
- la coordinación entre bancos de desarrollo y banco sigue siendo más fuerte a nivel estratégico que en el diseño operativo de oleoductos;
- La asignación de riesgos sigue siendo difícil en sectores expuestos a riesgos monetarios, regulatorios, políticos o arancelarios sociales;
- GGIA no sigue siendo lo suficiente visible más allá de gobiernos, bancos de desarrollo y grandes corporaciones.

Luego de diversas consultas de los autores con instituciones y actores sobre el terreno, algunas de las recomendaciones deliberadamente operativas que han surgido son:

1. Las prioridades del GGIA deberían estar conectadas con la maquinaria institucional de los acuerdos comerciales y de asociación entre la UE y la ALC. Los comités, los diálogos regulatorios y los mecanismos de sostenibilidad deben identificar las limitaciones de inversión y apoyar las carteras de proyectos en los sectores prioritarios.
2. Se deberían establecer mesas de ayuda para PyMes, servicios de información digital y plataformas sectoriales para hacer que las oportunidades, estándares, reglas de origen, procedimientos de adquisición e instrumentos de financiación sean más accesibles.
3. Los bancos de desarrollo deberían ampliar las facilidades de preparación de proyectos y de viabilidad financiera, especialmente para las PyMes y los actores locales.
4. Se deben fortalecer la financiación combinada, las garantías, la cobertura de riesgos políticos, las soluciones en moneda local y los mecanismos de reparto de riesgos de tarifas sociales para movilizar capital privado en sectores complejos.
5. Se debería alentar a las empresas europeas, latinoamericanas y caribeñas a formar consorcios birregionales que combinen tecnología, capacidad de financiamiento, acceso a mercados y conocimiento local.
6. La evaluación del GGIA debería integrar el empleo, las competencias, la inclusión de PyMes, la transferencia de tecnología, el valor agregado local y los beneficios para la comunidad junto con los indicadores financieros y ambientales.
7. La comunicación y la participación de las partes interesadas deben mejorar para que la sociedad civil, el ámbito académico, las autoridades locales, las asociaciones empresariales y las comunidades puedan comprender, moldear y examinar las prioridades de inversión.

La asociación UE-ALC se enfrenta ahora a una prueba de credibilidad. Firmar acuerdos y anunciar agendas de inversión ya no es suficiente. La cuestión decisiva es si las dos regiones pueden construir una arquitectura de implementación común capaz de transformar los marcos legales en proyectos susceptibles de inversión, los proyectos de inversión en transformación productiva y la transformación productiva en legitimidad política compartida. Si los acuerdos GGIA y UE-ALC permanecen desconectados, el resultado será una fragmentación institucional. Si están vinculados operativamente, pueden convertirse en la columna vertebral de una relación económica birregional más equilibrada, resiliente y orientada al futuro.



DOCUMENTO DE DEBATE EU-LAC GGIA

1. Introducción y contextualización: Desde la convergencia estratégica hasta la entrega de inversiones

La relación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe ha adquirido una nueva relevancia estratégica en un contexto marcado por la competencia geopolítica, la transición energética, la transformación digital, los recursos minerales críticos, la reconfiguración de las cadenas de suministro y la creciente demanda de infraestructuras resilientes. Estas prioridades compartidas requieren convergencia política para producir resultados estratégicos para la asociación UE-CELAC, es decir, proyectos rentables, alianzas creíbles y resultados visibles de desarrollo.

Esta cuestión es particularmente relevante porque América Latina y el Caribe se ha convertido en un espacio disputado por la inversión, los estándares, la conectividad y la influencia estratégica, con la Unión Europea operando junto a otros actores principales, incluidos Estados Unidos y China. En este entorno, la propuesta de valor de la UE no puede basarse solo en un lenguaje normativo, altos estándares o declaraciones de cumbres. Debe demostrar que la cooperación basada en normas puede generar inversión, infraestructuras, transferencia de tecnología, empleo, inclusión de las PyMes y creación de valor local.

La Agenda de Inversiones Global Gateway (GGIA) UE-ALC es una prueba clave de esta ambición. Su potencial reside en movilizar financiamiento en torno a prioridades compartidas como la transición verde, la digitalización, las cadenas de valor sostenibles, la infraestructura resiliente, la salud, la educación y la innovación. Sin embargo, su credibilidad dependerá menos del volumen de inversión anunciada que de la capacidad de transformar los compromisos políticos en proyectos que estén técnicamente preparados, sean viables en cuestiones financieras, cumplan con las normas ambientales, sean creíbles por la sociedad y accesibles a empresas en ambas regiones.

Aquí es donde se hace evidente la brecha de implementación. Muchas oportunidades relacionadas con GGIA todavía enfrentan información fragmentada, incertidumbre normativa, débil coordinación entre los instrumentos, visibilidad limitada para las empresas e insuficiente capacidad de preparación de proyectos, particularmente para las PyMes. Para muchas empresas, el desafío no reside únicamente en el acceso a la financiación, sino en comprender qué oportunidades existen, qué normas se aplican, qué socios son necesarios y cómo los proyectos pueden volverse financierables.

La red de acuerdos comerciales y de asociación UE-ALC debe interpretarse en este contexto. Acuerdos como el UE-Mercosur, UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM van más allá de los instrumentos de liberalización comercial, ya que introducen comités, diálogos regulatorios, mecanismos de cooperación, disposiciones de sostenibilidad, normas de acceso al mercado y marcos de contratación pública, los cuales pueden ayudar a identificar cuellos de botella, clarificar estándares, reducir la incertidumbre y conectar a las empresas con instrumentos de financiación para el desarrollo.

Este documento adopta una perspectiva de coherencia política y facilitación de inversiones. Trata al UE-Mercosur como el estudio de caso central, complementado por el UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM, y se basa en las perspectivas de la Consulta de Alto Nivel IPDAL-BEI de mayo de 2026. Su argumento central es que el futuro de la asociación económica UE-CELAC dependerá de una arquitectura de implementación que sea eficiente, accesible, coordinada, socialmente legítima y basada en una verdadera copropiedad birregional.



Conclusiones clave y recomendaciones estratégicas

- **Conectar las prioridades de GGIA con los acuerdos comerciales y de asociación UE–ALC.**
El GGIA debería estar vinculado de forma más sistemática a los mecanismos institucionales, diálogos regulatorios y estructuras de cooperación creados por los acuerdos comerciales y de asociación entre la UE y la ALC. Estos acuerdos pueden ayudar a transformar las prioridades políticas en oportunidades de inversión operativas si sus comités y mecanismos de cooperación se utilizan para identificar cuellos de botella, apoyar la armonización normativa y facilitar la inversión en sectores prioritarios.
- **Mejorar el acceso a la información para empresas y PyMes.**
Un obstáculo central para la participación del sector privado es la fragmentación de la información sobre los instrumentos GGIA, las ventanas de financiación, los requisitos regulatorios y las oportunidades de asociación. Se deberían establecer servicios de asistencia dedicados a las PyMes, servicios de información digital y plataformas sectoriales para hacer que las oportunidades relacionadas con GGIA sean más visibles y accesibles para las empresas a ambos lados del Atlántico.
- **Fortalecer las facilidades de preparación de proyectos y de rentabilidad.**
La principal limitación a menudo no es la ausencia de financiación, sino la falta de proyectos técnicamente preparados, conformes a nivel ambiental, creíbles por la sociedad y financieramente viables. Los bancos de desarrollo y los instrumentos del equipo Europa deberían ampliar la asistencia técnica, el apoyo a la viabilidad, los servicios de asesoramiento normativo y las instalaciones de preparación de proyectos, particularmente para las PyMes y los actores locales.
- **Ampliar los instrumentos de reducción de riesgos y financiación mixta.**
Los proyectos relevantes para GGIA en sectores como energía renovable, transporte, agua, saneamiento, infraestructura digital y adaptación climática frecuentemente enfrentan riesgos políticos, regulatorios, cambiarios y sociales-tarifarios. Se deben fortalecer las garantías, la financiación mixta, la cobertura de riesgos políticos, las soluciones en moneda local y los mecanismos de cofinanciación para movilizar una mayor inversión privada.
- **Promover coaliciones empresariales biregionales y consorcios de inversión.**
Se debería alentar a las empresas europeas, latinoamericanas y caribeñas a construir coaliciones sectoriales y consorcios de inversión capaces de reunir tecnología, capacidad de financiamiento, acceso a mercados, conocimiento territorial y capacidades productivas. Estas plataformas pueden apoyar cadenas de valor UE-ALC más sólidas en áreas como energía renovable, agroalimentación, logística, infraestructura digital, materias primas críticas y bioeconomía.
- **Integrar el impacto social en la evaluación del GGIA.**
Las inversiones relacionadas con GGIA no deberían evaluarse únicamente por el volumen de capital movilizado o por indicadores medioambientales. La creación de empleo, el desarrollo de habilidades, la inclusión de las PyMes, la transferencia de tecnología, los beneficios para la comunidad local y la alineación con las prioridades de desarrollo de América Latina y el Caribe deben convertirse en parte del marco de evaluación para los proyectos de inversión estratégicos.

2. Arquitectura Legal e Institucional de los Acuerdos de Comercio y Asociación UE–ALC

Los acuerdos de comercio y asociación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe no deben ser interpretados únicamente como instrumentos de liberalización comercial. Su relevancia para la Agenda de Inversiones Global Gateway UE-ALC (GGIA) radica en su capacidad para crear condiciones legales e institucionales para la inversión sostenible: acceso al mercado, previsibilidad regulatoria, sostenibilidad, cooperación regulatoria y canales de implementación. No financian proyectos directamente, pero proporcionan plataformas para el diálogo, la cooperación y la participación que pueden facilitar la preparación de proyectos, reducir el riesgo regulatorio y conectar las prioridades sectoriales con los instrumentos financieros europeos.

Aunque el Acuerdo UE-Mercosur ocupa un lugar destacado en este estudio, se encuentra dentro de una red más amplia (UE-Chile, UE-Centroamérica, UE-CARIFORUM, el Acuerdo Comercial con Colombia, Perú y Ecuador, y los marcos UE-México y UE-CARICOM). Estos crean consejos conjuntos, comités, subcomités, puntos de contacto, consultas y



espacios de cooperación; algunos son estrictamente intergubernamentales, otros (particularmente en capítulos de comercio y desarrollo sostenible) admiten organizaciones empresariales, sindicatos, organizaciones medioambientales, productores, PyMes y la sociedad civil. La arquitectura ayuda a convertir prioridades políticas en proyectos financiables identificando obstáculos regulatorios, técnicos, sanitarios, medioambientales o sociales y canalizándolos hacia la preparación de proyectos aguas arriba. Su contribución al GGIA debe medirse por su capacidad de reducir el riesgo de inversión y de enmarcar la inversión dentro de criterios de sostenibilidad, inclusión y legitimidad democrática.

a. Protección de inversiones

La protección de la inversión debe entenderse aquí en un sentido funcional y preventivo, no como protección del inversor después de los hechos, ni como una reproducción de la lógica clásica de los tratados bilaterales de inversión, sino como la creación de condiciones para que una inversión pueda ser identificada, evaluada, estructurada e implementada con menor incertidumbre.

Los acuerdos UE-ALC contribuyen al GGIA al combinar previsibilidad normativa, trato no discriminatorio, apertura gradual al establecimiento, normas de conducta empresarial responsable y canales institucionales de implementación. En el Acuerdo UE-Mercosur, esto está respaldado por el artículo 1.2 (marco previsible, desarrollo sostenible, derecho a regular) y el artículo 10.4 (trato nacional en los servicios y establecimiento). UE-Chile es más explícito: El Artículo 10.3 afirma el derecho a regular con fines legítimos de política pública y el Artículo 10.6 establece el trato nacional para los inversores cubiertos. El UE-Centroamérica ubica su contribución en la no discriminación aplicada al establecimiento (Artículo 165). El UE-CARIFORUM combina el trato nacional (Artículo 68), la conducta responsable del inversor, incluyendo la lucha contra la corrupción y el cumplimiento de las obligaciones fundamentales en materia laboral y medioambiental (Artículo 72), y una prohibición de atraer inversión extranjera directa mediante la reducción de los estándares medioambientales, laborales, de salud y seguridad ocupacional o de diversidad cultural (Artículo 73).

b. Cooperación regulatoria

La cooperación regulatoria es central en la arquitectura UE-ALC, pero su relevancia para el GGIA no reside en reiterar la existencia de comités. Su valor reside en abordar diferencias normativas específicas (técnicas, sanitarias, medioambientales, digitales o en la contratación pública) antes de bloquear la inversión.

El Acuerdo UE-Mercosur ofrece el ejemplo más operativo: El artículo 5.5 de su capítulo sobre obstáculos técnicos al comercio permite iniciativas sectoriales de facilitación del comercio (intercambio de información sobre enfoques regulatorios, análisis conjunto de sectores o productos, aproximación a normas internacionales, evaluación de la conformidad, acreditación, reconocimiento mutuo) y prevé grupos de trabajo ad hoc y consultas con las partes interesadas.

El iTA UE-Chile confirma esta tendencia a través del Artículo 9.6, con el Artículo 8.15 añadiendo un ancla específica para energía y materias primas en combustibles renovables, hidrógeno renovable, certificación y normas de seguridad. El UE-Centroamérica (Artículo 134, con el Artículo 294 canalizando las cuestiones de comercio y desarrollo sostenible) y el UE-CARIFORUM (Artículos 45, 49 y 51 sobre barreras técnicas, con el Artículo 230 asignando funciones de monitoreo y recomendación al Comité de Comercio y Desarrollo) ofrecen canales menos sectoriales, pero aún funcionales. En los sectores GGIA (energía renovable, hidrógeno, materias primas críticas, infraestructura digital, movilidad sostenible, bioeconomía o economía circular), las certificaciones, permisos, interoperabilidad, evaluación de conformidad, requisitos ambientales o consultas públicas pueden determinar si un proyecto se vuelve financiable, lo que convierte la cooperación regulatoria en una herramienta para transformar la información normativa en condiciones de inversión más predecibles.

c. Sostenibilidad

Los capítulos de comercio y desarrollo sostenible vinculan la apertura comercial con compromisos ambientales, laborales y sociales, incluyendo la aplicación efectiva de las normas laborales internacionales, los acuerdos ambientales multilaterales, la protección del medio ambiente y la participación de la sociedad civil. Los acuerdos más recientes incluyen referencias explícitas al Acuerdo de París, particularmente relevantes para el mandato del GGIA de movilizar inversiones verdes, digitales e inclusivas. En el Acuerdo UE-Mercosur, el Artículo 26.6 requiere la implementación efectiva de la CMNUCC y del Acuerdo de París, y vincula el comercio con vías de bajas emisiones y resilientes al clima; el Anexo 26-A se refiere a cadenas de valor sostenibles para la transición energética, materias primas críticas, energía renovable, trazabilidad y financiación. En el Acuerdo de Asociación Integral entre la UE y Chile (iTA), el Artículo 26.1 enmarca el capítulo sobre comercio y desarrollo sostenible, y el Artículo 26.10 conecta el comercio, la inversión, el Acuerdo de París, las energías renovables, la eficiencia energética, la infraestructura resiliente al clima y las tecnologías de bajas emisiones.



Los acuerdos de generación anterior operan a través de los Artículos 287 y 288 del Acuerdo UE-Centroamérica (acuerdos ambientales multilaterales, tecnologías ambientales, energía renovable, eficiencia energética, IED sostenible) y del Artículo 183 del Acuerdo de Asociación Económica UE-CARIFORUM (gestión sostenible de los recursos naturales, bienes y servicios ambientales, energía renovable y eficiencia energética). Para el GGIA, la sostenibilidad debe funcionar como un criterio operativo: los proyectos deben evaluarse tanto en viabilidad financiera como en su contribución a los compromisos climáticos, la protección ambiental, el cumplimiento laboral y la inclusión productiva. Las disposiciones laborales correspondientes son el Artículo 26.4 (UE-Mercosur), el Artículo 26.16 (UE-Chile), el Artículo 286 (UE-Centroamérica) y el Artículo 191 (UE-CARIFORUM). La Consulta IPDAL-BEI confirmó que el GGIA puede adoptar diversas formas (integración eléctrica regional, movilidad sostenible, microcrédito, economía circular o mecanismos de reducción de riesgos), pero que su impacto depende de proyectos claramente estructurados con preparación técnica, viabilidad financiera, evaluación ambiental y social, participación local, inclusión de PyMes, trazabilidad, indicadores de empleo, cumplimiento laboral y beneficios verificables para las comunidades.

d. Acceso al mercado

Los aranceles, las normas de origen, los servicios, la contratación pública y el comercio digital son esenciales para integrar las cadenas de valor birregionales, pero no generan desarrollo por sí mismos; deben ir acompañados de inversión en capacidad productiva, certificación, innovación, formación, digitalización y participación empresarial, especialmente de las PyMes. En el comercio de bienes, los puntos de partida son los Artículos 2.3 y 2.4 del Acuerdo UE-Mercosur (trato preferencial para bienes originarios, reducción o eliminación de aranceles), los Artículos 2.5 y 3.2 del Acuerdo UE-Chile (equivalente), el Artículo 83 del Acuerdo UE-Centroamérica (eliminación de derechos de aduana) y los Artículos 10, 15 y 16 del Acuerdo de Asociación Económica UE-CARIFORUM (reglas de origen y acceso arancelario preferencial). Para servicios, inversión, contratación pública y comercio digital, el marco más desarrollado es el de la UE-Chile (Artículos 10.5 y 11.8; Capítulo 19 sobre comercio digital; Artículo 21.4 sobre principios de contratación pública), seguido por el de la UE-Mercosur (Artículos 10.3 y 10.48). El UE-Centroamérica (Artículos 164, 170, 201, 202, 209 y 211) y el UE-CARIFORUM (Artículos 67, 76, 119, 120 y 167) operan con la misma lógica, pero con una menor densidad normativa.

Desde la perspectiva del GGIA, estas disposiciones abren espacios para ingeniería, logística, consultoría medioambiental, servicios digitales, energías renovables, mantenimiento de infraestructuras, movilidad sostenible, agua, salud y digitalización. El comercio digital puede ampliar la participación de las PyMes cuando existen conectividad, capacitación y cumplimiento normativo; la contratación pública puede facilitar la participación empresarial en proyectos de infraestructura sostenible si las empresas cuentan con la información, la escala, la capacidad técnica y el apoyo necesarios para preparar ofertas competitivas. En resumen, los acuerdos UE-ALC deben entenderse como plataformas legales e institucionales que pueden facilitar la implementación del GGIA combinando previsibilidad, cooperación regulatoria, sostenibilidad y acceso al mercado. El desafío consiste en activar estos instrumentos y conectar estándares, capacidades productivas, financiamiento, asistencia técnica y participación empresarial para que los compromisos birregionales asumidos en el marco de la UE-CELAC se traduzcan en inversiones sostenibles, financiables e inclusivas.

3. Estudio de caso central: Acuerdo de Asociación UE–Mercosur

El Acuerdo de Asociación UE-Mercosur constituye un caso de estudio muy relevante para evaluar si los acuerdos comerciales y de asociación UE-ALC pueden operar no solo como marcos legales para el acceso al mercado, sino también como plataformas operativas para la inversión estratégica. Su relevancia se deriva de tres factores interrelacionados: su escala económica, su simbolismo político y su potencial para vincular la liberalización del comercio con la Agenda de Inversiones Global Gateway (GGIA). Como señala el esquema del proyecto IPDAL, en este documento el acuerdo se considera como el caso de prueba principal para analizar cómo los marcos comerciales pueden ayudar a desbloquear oportunidades de inversión, fortalecer las cadenas de valor birregionales y apoyar a las empresas, bancos de desarrollo y asociaciones empresariales.

a. Importancia estratégica del acuerdo

El Acuerdo UE-Mercosur es uno de los instrumentos económicamente más significativos en la relación UE-ALC. Conecta dos grandes espacios económicos: la Unión Europea, con su capacidad regulatoria, financiera y tecnológica, y el Mercosur, con su papel estratégico en la producción de alimentos, energía renovable, materias primas críticas y potencial industrial. Según la Comisión Europea, el acuerdo eliminará progresivamente los aranceles sobre más del 91 % de los productos de la UE exportados a Mercosur, mejorando al mismo tiempo el acceso al mercado en bienes, servicios y contratación pública.² Por lo tanto, no se trata únicamente de un acuerdo comercial, sino de una plataforma para reconfigurar las relaciones económicas a largo plazo entre ambas regiones.

2 Consultar https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-mercosur-trade-agreement_en



Su valor estratégico se ve incrementado por el contexto geopolítico actual. Las cadenas de suministro globales se están reorganizando en torno a la resiliencia, la diversificación y la autonomía estratégica. Para la UE, los países del Mercosur ofrecen una combinación de capacidad agroalimentaria, potencial de energías renovables, minerales críticos y socios democráticos con los que se puede estructurar la cooperación a través de instituciones basadas en normas. Para el Mercosur, el acuerdo proporciona acceso a un mercado de altos ingresos, un marco para la mejora regulatoria y una oportunidad para atraer inversión en sectores donde la región tiene ventajas comparativas, pero aún enfrenta brechas en productividad, infraestructura y financiamiento.

El acuerdo también tiene una gran importancia política. Después de más de dos décadas de negociaciones, su conclusión señala que el biregionalismo aún puede producir resultados concretos en un entorno global marcado por la fragmentación y el proteccionismo. En ese sentido, el Acuerdo UE-Mercosur puede interpretarse como una respuesta política al debilitamiento de la gobernanza comercial multilateral. Demuestra que los acuerdos interregionales a gran escala siguen siendo posibles cuando los intereses estratégicos convergen en torno a la diversificación, la sostenibilidad y la cooperación económica basada en normas.

b. Sectores prioritarios

El acuerdo es particularmente importante para los sectores que se superponen con el GGIA, como la agricultura sostenible, las cadenas de valor agroalimentarias, las energías renovables, los materiales relevantes y la participación de las PyMes. Por ejemplo, en la agricultura y la agroindustria, los países del Mercosur cuentan con una capacidad de exportación de larga data, pero el acuerdo puede ayudar a llevar la relación más allá de las exportaciones primarias al fomentar la inversión en trazabilidad, certificación, logística, cadenas de frío, normas sanitarias y procesamiento de mayor valor. Esto es crucial porque el acceso al mercado por sí solo no genera automáticamente ganancias en desarrollo. Las preferencias arancelarias deben ir acompañadas de inversión en productividad, infraestructuras de calidad y capacidad de cumplimiento, especialmente para las empresas más pequeñas y los productores regionales.

La energía renovable es otra prioridad. Los países del Mercosur tienen un potencial considerable en eólica, solar, biomasa, biocombustibles e hidrógeno verde. El acuerdo puede crear un entorno más predecible para las empresas europeas interesadas en invertir en proyectos de energía limpia, mientras que el GGIA puede proporcionar financiamiento, instrumentos de mitigación de riesgos y asistencia técnica para transformar esas oportunidades en proyectos financiables. La misma lógica se aplica a las primas importantes, donde la UE busca cadenas de suministro fiables y sostenibles, y los países del Mercosur, especialmente Argentina y Brasil, pueden desempeñar un papel estratégico en el litio, las tierras raras y otros minerales relevantes para la transición energética.

La participación de las PyMes es un desafío transversal. Las grandes empresas suelen estar mejor posicionadas para beneficiarse de las reducciones arancelarias y de las aperturas regulatorias, pero las PyMes a menudo enfrentan mayores costos fijos relacionados con la información, la certificación, la logística, el asesoramiento legal y el cumplimiento de las normas de sostenibilidad. Por esta razón, el verdadero impacto del acuerdo en el desarrollo dependerá de si las agencias públicas, los bancos de desarrollo y las asociaciones empresariales pueden traducir sus oportunidades en instrumentos utilizables para las PyMes.

c. Facilitación de la inversión: barreras arancelarias y no arancelarias

El Acuerdo UE-Mercosur puede facilitar la inversión a través de tres canales principales, por ejemplo, reduciendo los costos comerciales, aumentando la predictibilidad normativa y creando mecanismos institucionales para la cooperación. En primer lugar, la liberalización arancelaria puede mejorar la economía de los proyectos biregionales. La reducción o eliminación de los aranceles disminuye el costo de los insumos importados, la maquinaria, los bienes intermedios y los productos finales. Esto es especialmente relevante para proyectos de inversión que dependen de cadenas de valor transfronterizas. Por ejemplo, las empresas europeas que invierten en energía renovable, procesamiento agroalimentario o modernización industrial en el Mercosur pueden beneficiarse de aranceles más bajos en bienes de capital, maquinaria y tecnología. Asimismo, los exportadores del Mercosur pueden obtener un mejor acceso al mercado de la UE para productos agrícolas y alimentarios, sujeto a cuotas y disposiciones transitorias. La Comisión Europea ha destacado que el acuerdo reducirá los altos aranceles del Mercosur sobre productos de la UE como automóviles, maquinaria, productos químicos, farmacéuticos, vino y aceite de oliva, generando ahorros anuales significativos para los exportadores europeos.³

En segundo lugar, las barreras no arancelarias son igualmente importantes y, en muchos casos, más decisivas para la inversión. Estos incluyen requisitos sanitarios y fitosanitarios, normas técnicas, procedimientos aduaneros, normas de origen, procesos de certificación, requisitos de sostenibilidad, normas de contratación pública y retrasos administrativos.

³ Consultar https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-mercosur-trade-agreement_en



Para las PyMes, las barreras no arancelarias suelen representar un obstáculo mayor que las tarifas porque requieren conocimientos especializados y costos fijos de cumplimiento. Reducir estas barreras mediante la cooperación regulatoria, la transparencia, los procedimientos digitales y la comprensión mutua de las normas puede ampliar la participación de las PyMes y hacer más viables los proyectos de inversión biregionales.

En tercer lugar, el acuerdo puede crear una previsibilidad institucional. Los inversores no solo responden a las preferencias arancelarias; También evalúan la seguridad jurídica, la estabilidad regulatoria y la credibilidad en la implementación. Los comités del acuerdo, los mecanismos de diálogo y las disposiciones de cooperación pueden convertirse en espacios operativos para identificar cuellos de botella, resolver problemas técnicos y alinear las prioridades de inversión con los proyectos de GGIA. Aquí es donde el acuerdo puede convertirse en algo más que un instrumento comercial. Si se conecta adecuadamente a la GGIA, puede servir como una plataforma de coordinación que vincule el acceso al mercado, la reforma regulatoria, la financiación para el desarrollo y la movilización del sector privado. Esta conexión es especialmente relevante para proyectos relacionados con GGIA.

d. Prácticas operativas positivas

Varias prácticas operativas ya apuntan en la dirección correcta. En primer lugar, el acuerdo proporciona un marco amplio y predecible de acceso al mercado. Esto importa porque las decisiones de inversión requieren expectativas a largo plazo. Las empresas son más propensas a invertir en producción, logística o certificación cuando pueden anticipar acceso preferencial a un mercado importante.

En segundo lugar, el acuerdo crea incentivos para la modernización regulatoria. Las empresas de Mercosur que busquen exportar a la UE deberán cumplir con exigentes estándares sobre trazabilidad, sostenibilidad, controles sanitarios y rendimiento medioambiental. Aunque esto genera costos de ajuste, también puede apoyar mejoras en la productividad y fortalecer las cadenas de valor locales.

En tercer lugar, el acuerdo puede reforzar la coordinación público-privada. Las asociaciones empresariales, cámaras de comercio y coaliciones sectoriales pueden utilizar el acuerdo para identificar oportunidades en agroalimentario, energía renovable, servicios, adquisiciones e insumos industriales. Esto es especialmente importante para las PyMes, que a menudo necesitan plataformas colectivas para comprender las reglas de origen, los procedimientos de certificación y las oportunidades de financiación.

En cuarto lugar, el acuerdo puede apoyar un papel más estratégico para los bancos de desarrollo. El BEL, la CAF y el BID pueden utilizar el acuerdo como un marco de referencia para diseñar programas de inversión vinculados a las prioridades de GGIA. Esto sería especialmente valioso en áreas como infraestructuras verdes, agricultura sostenible, transición energética, logística de transporte y conectividad digital.

e. Cuellos de botella restantes y desafíos de implementación

A pesar de su potencial, el acuerdo se enfrenta a importantes cuellos de botella. La primera es la ratificación y la incertidumbre política. La resistencia de los sectores agrícolas, los grupos ecologistas y algunos actores políticos en Europa ha seguido siendo un obstáculo central. Las preocupaciones se refieren a la competencia, la aplicación ambiental, la deforestación, el bienestar animal y las asimetrías en los estándares. Reuters ha informado que los partidarios enfatizan el ahorro en aranceles, la diversificación y el acceso a los mercados del Mercosur, mientras que los críticos advierten sobre los riesgos ambientales y la presión sobre los agricultores europeos.⁴ Esta disputa política puede retrasar la implementación y reducir la confianza de los inversores.

El segundo desafío es la coherencia interna dentro de Mercosur. El acuerdo requiere coordinación entre países con diferentes estructuras productivas, capacidades regulatorias y ciclos políticos. Cuestiones como la administración de cuotas, los procedimientos aduaneros, las normas de origen, los controles sanitarios y la promoción de inversiones necesitan una implementación coherente. Si los países del Mercosur aplican el acuerdo de forma desigual, los inversores podrían enfrentarse a fragmentación en lugar de previsibilidad.

El tercer desafío es la brecha entre la oportunidad legal y la capacidad operativa. Muchas empresas, especialmente las PyMes, no se beneficiarán automáticamente del acceso a nuevos mercados. Necesitan información, asistencia técnica, financiación, soporte para la certificación e infraestructura logística. Sin medidas complementarias, el acuerdo podría beneficiar de manera desproporcional a las empresas que ya están integradas en los mercados internacionales.

⁴ Consultar ¿Qué contiene el acuerdo comercial UE-Mercosur y por qué es polémico?, <https://www.reuters.com/business/whats-eu-mercosur-deal-why-is-it-contentious-2025-09-03/>



El cuarto cuello de botella se refiere a la sostenibilidad y la confianza. La legitimidad a largo plazo del acuerdo dependerá de si la expansión comercial se percibe como compatible con los compromisos climáticos, la protección de la biodiversidad y la inclusión social. Esto requiere una supervisión creíble, cooperación en materia de deforestación, apoyo a la producción sostenible e inversión en las comunidades locales. De lo contrario, el acuerdo podría seguir siendo políticamente vulnerable incluso después de su aprobación formal.

f. UE-Mercosur como prueba de concepto para Global Gateway

El Acuerdo UE-Mercosur debe entenderse como una posible prueba de concepto para la agenda más amplia UE-ALC. Si los acuerdos comerciales y la GGIA permanecen desconectados, el resultado será una arquitectura fragmentada: textos legales, por un lado, anuncios de inversión por el otro. Pero si los mecanismos de acceso al mercado y regulación del acuerdo están vinculados a la financiación del GGIA, la preparación de proyectos y la coordinación con los bancos de desarrollo, la UE-Mercosur podría demostrar cómo la política comercial puede convertirse en un instrumento de ejecución de inversiones.

Esto requeriría un enfoque más operativo. Los comités conjuntos en virtud del acuerdo no solo deberían revisar los flujos comerciales; también deberían identificar los cuellos de botella en las inversiones en los sectores prioritarios de GGIA. Los bancos de desarrollo deberían alinear los instrumentos de financiación con los sectores abiertos o fortalecidos por el acuerdo. Las asociaciones empresariales deberían crear oficinas de ayuda para PyMes y plataformas sectoriales para traducir el acuerdo en oportunidades prácticas. Los gobiernos deberían diseñar medidas complementarias para la certificación, el cumplimiento de la sostenibilidad, las aduanas digitales y la infraestructura.

En este sentido, el Acuerdo UE-Mercosur es más que un logro comercial bilateral. Es la prueba más visible de si la asociación UE-ALC puede transformar el acceso al mercado en una transformación productiva. Su éxito no se medirá únicamente por la reducción de aranceles o el crecimiento del comercio, sino por si cambia la posición de las economías del Mercosur dentro de las cadenas de valor: de proveedores de alimentos, energía y materias primas a socios en procesamiento, innovación, certificación, logística y producción sostenible. Por lo tanto, el acuerdo será evaluado según un estándar más exigente: si puede hacer que la liberalización del comercio sea políticamente legítima, socialmente inclusiva y operativamente vinculada a la realización de inversiones.

4. Casos de estudio comparativos: UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM

La Agenda de Inversiones Global Gateway (GGIA), presentada por la Comisión Europea en el marco de la asociación UE-CELAC, está diseñada para identificar oportunidades de inversión justas, verdes y digitales a través de la red de acuerdos comerciales y de inversión UE-CELAC. El capítulo 3 mostró que estos acuerdos operan como plataformas legales e institucionales que generan previsibilidad, cooperación regulatoria, sostenibilidad, acceso al mercado y canales de implementación, no únicamente como instrumentos de liberalización comercial. Este capítulo traslada la lectura al plano operativo: cómo sus mecanismos pueden contribuir a estructurar proyectos financiables, legítimos ante la sociedad y territorialmente importantes en cadenas de valor verdes, materias primas críticas, energía limpia, integración eléctrica regional, infraestructura sostenible, conectividad, economía azul, resiliencia climática, transformación digital, PyMes e inclusión productiva.

El Equipo Europa ha anunciado la movilización de más de 45 000 millones de euros para 2027 para la asociación birregional. La aplicación provisional del Acuerdo Comercial Interino UE-Mercosur permite que las experiencias de la UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM se lean como referencias comparativas. Chile ilustra los desafíos de las cadenas de valor verdes y las materias primas importantes; Centroamérica, la integración regional, la energía y la preparación técnica de proyectos; CARIFORUM, la adaptación a las pequeñas economías, los servicios, la resiliencia climática y la inclusión productiva. El diálogo técnico IPDAL-BEE confirmó que el GGIA puede adoptar diversas formas (infraestructura regional, movilidad sostenible, microfinanzas, economía circular, garantías o mecanismos de reducción de riesgos), pero que el impacto depende de la preparación del proyecto con viabilidad financiera, asistencia técnica, participación local, inclusión de PyMes y beneficios verificables para las comunidades. EUROCLIMA, trabajando con 33 países de América Latina y el Caribe, complementa esto traduciendo las prioridades climáticas en acciones para una transición verde, justa y resiliente.

a. UE-Chile

El caso UE-Chile combina un marco institucional modernizado con sectores estratégicos de la transición verde. El Acuerdo Comercial Interino (iTA) entró en vigor el 1 de febrero de 2025 y será reemplazado por el Acuerdo Marco Avanzado, una vez que este último entre plenamente en vigor. Aunque el iTA no incluye disposiciones de protección de inversiones, el marco forma parte de una arquitectura más amplia de diálogo político, sostenibilidad, igualdad de género y participación social, vinculada por la Comisión Europea a las iniciativas Global Gateway sobre cadenas



de valor sostenibles de litio y cobre, minería sostenible e hidrógeno verde. En Chile, los bancos de desarrollo operan principalmente mediante financiación verde para empresas y cadenas estratégicas: la operación BEI-Banco del Estado de Chile proporciona un ejemplo concreto, un préstamo de 96,35⁵ millones de euros para eficiencia energética y energías renovables para PyMes e industrias, incluidas empresas vinculadas a materias primas críticas.

La principal advertencia es que la transición verde no puede evaluarse únicamente en términos de eficiencia económica: sin valor añadido local, transferencia de tecnología, capacitación, empleo calificado, participación de las PyMes y beneficios tangibles para las comunidades, la relación corre el riesgo de percibirse como meramente extractiva. Para el GGIA, la lección chilena es que la previsibilidad legal no es suficiente, ya que la legitimidad de la transición depende de cómo se estructuran los proyectos territorial y socialmente. Para la UE-Mercosur, la salvedad se aplica en materias primas importantes, energía limpia, hidrógeno verde, bioeconomía y cadenas de valor agroindustriales sostenibles.

b. UE-Centroamérica

El Acuerdo UE-Centroamérica sigue una lógica diferente. El potencial del GGIA reside menos en las materias primas importantes y más en las energías renovables, la conectividad, la infraestructura y la integración regional. La integración eléctrica es el ejemplo más relevante. SIEPAC, el Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de Centroamérica, no surgió del GGIA, pero constituye la infraestructura regional sobre la cual la agenda puede apoyar nuevas inversiones en transmisión, interconexión eléctrica y energía renovable. La Comisión identifica el fortalecimiento del Mercado Eléctrico Regional Centroamericano como un proyecto emblemático de Global Gateway, incluyendo posibles inversiones en el segundo circuito de SIEPAC, la expansión de la interconexión regional para aumentar la capacidad de transmisión, mejoras en los sistemas nacionales de transmisión y conexiones extrarregionales.

El Grupo BEI anunció 1.000 millones de euros para transmisión, distribución y energías renovables en Centroamérica, en línea con el GGIA. La Reunión de Consulta IPDAL-BEI indica que la integración eléctrica requiere un fortalecimiento previo de las redes nacionales, estabilidad regulatoria y preparación técnica. El principal obstáculo radica en la coordinación entre estados, reguladores, operadores, financiadores y el sector privado. La lección es que la energía, la conectividad y la infraestructura solo tendrán valor para el GGIA si reducen costes, amplían el acceso, apoyan a las PyMes, crean empleo local y benefician a los territorios periféricos.

c. UE-CARIFORUM

Al tratarse de un Acuerdo de Asociación Económica (AAE), la relación entre la UE y el CARIFORUM debe analizarse a través de la interacción entre comercio, inversión y desarrollo. La Comisión Europea señala que el acuerdo abre oportunidades en los ámbitos de los servicios y la inversión, facilita la actividad empresarial y respalda su implementación mediante estructuras conjuntas y apoyo a las empresas caribeñas. Su valor comparativo reside en demostrar que la inversión estratégica no se limita únicamente a grandes infraestructuras.

En las pequeñas economías insulares, la iniciativa Global Gateway (GGIA) requiere instrumentos adaptados a la escala de los mercados, a la vulnerabilidad climática y a la dependencia de sectores como el turismo, los servicios, la pesca y la economía marítima. La economía azul, la resiliencia climática, la transformación digital, el turismo sostenible, la bioeconomía, la educación y la innovación deben considerarse ámbitos en los que la interacción entre el AAE, Global Gateway y los instrumentos financieros puede generar un impacto concreto. La Alianza Digital EU-LAC refuerza esta dimensión transversal.

La experiencia del Caribe destaca por la integración entre comercio, desarrollo e instrumentos financieros orientados a las pymes y a las comunidades locales. En la República Dominicana, la línea de microcréditos vinculada al sargazo ejemplifica este enfoque: según el BEI, la operación financia a micro, pequeñas y medianas empresas, contribuye al empoderamiento de la mujer y a la igualdad de género, reserva parte de sus recursos para proyectos relacionados con este problema medioambiental y prevé asistencia técnica a lo largo de la cadena de valor. El principal desafío radica en estructurar iniciativas en contextos caracterizados por una pequeña escala, una elevada exposición climática y una capacidad fiscal limitada.

d. Lecciones comparativas

No existe un modelo único para la implementación de GGIA dentro de la red UE-ALC. UE-Chile muestra el potencial de las cadenas de valor verdes y el riesgo de una relación extractiva sin valor añadido local, transferencia tecnológica, empleo cualificado, participación de PyMes y beneficios comunitarios. UE-Centroamérica muestra que la infraestructura produce impacto solo cuando va acompañada de coordinación regulatoria, preparación técnica, financiación a largo plazo y gobernanza. UE-CARIFORUM añade una lección social y climática: el GGIA debe adaptarse a mercados pequeños,

⁵ 110 millones de USD convertidos a EUR, al tipo de cambio del 26 de junio de 2026 – 1 USD = 0.88 EUR.



vulnerabilidad climática, PyMes, comunidades locales y sectores de servicios. Los bancos de desarrollo desempeñan diferentes funciones según el contexto, canalizando financiamiento verde en Chile, apoyando la integración regional en Centroamérica, y reforzando las capacidades institucionales y los instrumentos para PyMes en CARIFORUM.

Para la UE-Mercosur, el GGIA no debería depender de un enfoque uniforme: Chile advierte sobre materias primas importantes y valor añadido local; Centroamérica enfatiza la integración regional y la preparación técnica; CARIFORUM señala la escala, la inclusión productiva y la resiliencia social y climática. En conjunto, los casos muestran que la credibilidad del GGIA dependerá de su capacidad para convertir acuerdos comerciales y políticos en proyectos financiables, legítimos a nivel social y territorialmente relevantes. Estas conclusiones se sistematizan en el Anexo II – Tabla Comparativa, que expone el potencial de cada caso, los mecanismos existentes, los desafíos pendientes y los caminos para fortalecer la implementación.

5. Análisis de brechas políticas y recomendaciones

Desde la ambición política hasta la entrega de inversiones: cierre de la brecha UE-LAC

La Agenda de Inversiones Global Gateway UE-ALC (GGIA) representa uno de los intentos más ambiciosos de reposicionar la asociación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe en torno a la inversión estratégica, las cadenas de valor sostenibles y la cooperación geoeconómica. Sin embargo, persiste una brecha significativa entre la ambición política, la arquitectura legal de los acuerdos comerciales y de asociación, y la movilización real de los flujos de inversión. El reto ya no es la ausencia de visión política o anuncios de financiación. Más bien, se trata de la falta de alineación operativa entre los acuerdos, los instrumentos financieros, las carteras de proyectos y la participación del sector privado.

El análisis desarrollado a lo largo de este documento sugiere que los acuerdos de comercio y asociación entre la UE y América Latina y el Caribe (particularmente el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, pero también los marcos UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM) poseen un potencial considerable e inexplorado como plataformas para la facilitación de inversiones. Sin embargo, este potencial sigue estando subutilizado porque las prioridades de GGIA aún no están conectadas de manera sistemática con los mecanismos institucionales, las herramientas regulatorias y las disposiciones de acceso al mercado incorporadas en esos acuerdos.

Esta desalineación es particularmente visible en sectores prioritarios como la energía renovable, la infraestructura digital, las materias primas críticas, la agricultura sostenible, la logística y la infraestructura resiliente. Las declaraciones políticas identifican estos sectores como centrales para el futuro de la relación birregional, pero las empresas, las PyMes, las asociaciones empresariales e incluso los bancos de desarrollo frecuentemente enfrentan dificultades para comprender cómo los instrumentos de GGIA, los acuerdos comerciales, los marcos regulatorios y los mecanismos de financiación pueden combinarse operativamente.

El resultado es una arquitectura fragmentada: los acuerdos comerciales a menudo funcionan como marcos legales desvinculados de la ejecución de inversiones, mientras que las iniciativas GGIA corren el riesgo de convertirse en anuncios de proyectos que han sido lo suficientemente integrados en los fundamentos regulatorios e institucionales necesarios para su implementación a largo plazo.

Obstáculos para la inversión: Perspectiva empresarial

Desde la perspectiva de las empresas y las asociaciones empresariales, las principales barreras para participar en iniciativas relacionadas con GGIA no se limitan a las restricciones de financiamiento. En muchos casos, los obstáculos primarios surgen en etapas tempranas del proceso y están relacionados con asimetrías de información, complejidad regulatoria, preparación insuficiente de proyectos y una coordinación institucional inadecuada.

Una primera barrera se refiere a la visibilidad operativa limitada. Muchas empresas, especialmente las PyMes, carecen de información clara sobre los instrumentos GGIA disponibles, oportunidades de proyectos, requisitos regulatorios, ventanas de financiamiento o posibilidades de asociación. Las grandes empresas multinacionales suelen contar con equipos dedicados de aspectos legales, cumplimiento y desarrollo de proyectos, capaces de navegar por marcos internacionales complejos. Los expertos rara vez lo hacen. Para ellos, la fragmentación de la información puede convertirse en sí misma en un mecanismo de exclusión.

En segundo lugar, las barreras arancelarias y no arancelarias deben distinguirse claramente al evaluar las limitaciones de inversión. La liberalización arancelaria sigue siendo importante porque reduce los costes asociados a la maquinaria, insumos, bienes intermedios y el acceso al mercado. Acuerdos como UE-Mercosur pueden mejorar la economía de los proyectos transfronterizos reduciendo aranceles y ampliando las oportunidades comerciales.



Sin embargo, en términos prácticos, las barreras no arancelarias suelen constituir el obstáculo más significativo para la inversión y la participación de las PyMes. Estos incluyen normas fitosanitarias y de sanidad, regulaciones técnicas, sistemas de trazabilidad, requisitos de sostenibilidad, procedimientos aduaneros, costos de certificación, reglas de origen, obligaciones de cumplimiento digital y demoras administrativas. Para muchas empresas, especialmente las más pequeñas que buscan participar en cadenas de valor birregionales, estas barreras representan costos fijos que requieren conocimiento especializado, apoyo institucional y adaptación técnica.

Este tema es particularmente relevante en los sectores prioritarios de GGIA, como agroalimentario, energía renovable, minerales críticos e infraestructura sostenible, donde el cumplimiento normativo influye cada vez más en la participación en el mercado. Los estándares europeos medioambientales, digitales y de sostenibilidad pueden facilitar la confianza y la previsibilidad a largo plazo, pero también generan costes de adaptación que no todas las empresas pueden absorber por igual.

En tercer lugar, los obstáculos de inversión están estrechamente vinculados a la persistente brecha en el diseño de proyectos aguas arriba identificada durante el proceso de consulta IPDAL-BEI. El cuello de botella central frecuentemente no es la disponibilidad de financiamiento aguas abajo, sino la falta de proyectos técnicamente sólidos, conformes con el medio ambiente, socialmente creíbles y financieramente viables.

Esta dimensión también conlleva una importante implicación social. La eficacia de las inversiones relacionadas con GGIA no debe medirse únicamente mediante la movilización de capital o métricas medioambientales. La generación de empleo, la inclusión de las PyMes, la formación de la fuerza laboral, la transferencia de tecnología, el desarrollo de competencias y los beneficios para las comunidades locales deben incorporarse en los marcos de evaluación de inversiones. De lo contrario, los proyectos de GGIA corren el riesgo de generar narrativas sólidas a nivel macro mientras producen impactos socioeconómicos desiguales o limitados sobre el terreno.

Bancos de Desarrollo: De financiadores a integradores de sistemas

La experiencia analizada a lo largo de este documento sugiere que los bancos de desarrollo deben entenderse no simplemente como proveedores de capital, sino cada vez más como integradores del sistema dentro de la arquitectura de inversión UE-ALC.

Instituciones como el Banco Europeo de Inversiones (BEI), CAF, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los bancos nacionales de desarrollo y los instrumentos de Equipo Europa ya tienen muchas de las herramientas necesarias para apoyar la agenda de GGIA. El desafío radica menos en crear nuevas instituciones que en fortalecer la coordinación, los mecanismos de reparto de riesgos y la complementariedad operativa.

Tres áreas merecen especial atención. En primer lugar, es necesario ampliar los instrumentos de reducción de riesgos y los mecanismos de financiación mixta. Muchos proyectos relevantes para GGIA (especialmente en transición energética, transporte, agua, saneamiento, infraestructuras digitales y adaptación climática) se enfrentan a riesgos políticos, regulatorios, monetarios o arancelarios sociales elevados. Los modelos tradicionales de financiación suelen ser insuficientes para movilizar capital privado en estas condiciones.

La financiación mixta, las garantías de crédito a la exportación, el seguro de riesgo político, la financiación de biodiversidad y carbono, las soluciones en moneda local y los mecanismos de cofinanciación pueden ayudar a superar estas limitaciones. Sin embargo, su efectividad depende de una coordinación más fuerte entre los actores financieros europeos y latinoamericanos, y de la disposición de los gobiernos beneficiarios a participar en acuerdos de reparto de riesgos.

En segundo lugar, una cooperación más sólida entre el BEI, el CAF, el BID y otras instituciones debería ir más allá de los marcos generales de asociación hacia una coordinación operativa de proyectos. Los memorandos de entendimiento de 2025 entre estas instituciones proporcionan un punto de partida importante, particularmente para los modelos de cooperación triangular que vinculan la financiación europea, la experiencia en desarrollo regional y la capacidad de implementación local.

En tercer lugar, los bancos de desarrollo deberían asumir un papel más activo en la resolución del desafío de la bancabilidad inicial. La asistencia técnica, las facilidades para la preparación de proyectos, los servicios de asesoramiento regulatorio, el apoyo en la evaluación ambiental y social, la asistencia en la estructuración orientada a las PyMes y el desarrollo de estudios de factibilidad deberían convertirse en pilares centrales del modelo de implementación del GGIA.

En otras palabras, la cuestión no es solo cómo financiar proyectos una vez que existen, sino cómo ayudar a que los proyectos sean financiables desde el principio.



Sin embargo, más allá de las dimensiones financieras y regulatorias, la implementación de la Agenda de Inversiones Global Gateway también depende de su legitimidad social y su visibilidad pública. Uno de los hallazgos recurrentes que surge de entrevistas y evaluaciones previas es que el GGIA sigue siendo poco comprendido fuera de un círculo relativamente reducido de funcionarios gubernamentales, bancos de desarrollo y grandes corporaciones. Por lo tanto, las asimetrías de información afectan no solo a las empresas que buscan participar en oportunidades de inversión, sino también a las organizaciones de la sociedad civil, a las comunidades locales, a la academia y a otros interesados cuyo apoyo es a menudo esencial para la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos de inversión.

Esta brecha comunicativa debilita la confianza pública, limita la propiedad de los grupos de interés y refuerza la percepción de que Global Gateway es principalmente un ejercicio de marca geopolítica más que una auténtica asociación de desarrollo. Abordar este desafío requiere ir más allá de la promoción de inversiones hacia una estrategia más amplia de transparencia, participación y participación pública. La UE y sus socios latinoamericanos deberían hacer un mayor uso de las plataformas institucionales birregionales existentes (incluyendo las organizaciones de la sociedad civil, redes académicas, cámaras de comercio, asociaciones empresariales y los mecanismos consultivos establecidos en virtud de los Acuerdos de Asociación UE-ALC) para difundir información, recopilar opiniones y fomentar una mayor apropiación social de la iniciativa. Fortalecer los flujos de inversión requiere en última instancia no solo recursos financieros y certeza regulatoria, sino también confianza, legitimidad y un apoyo público informado.

Recomendaciones para la implementación: De empresas a coaliciones biregionales

Una primera recomendación que surge de este análisis es que la implementación de GGIA debe incorporar una estrategia estructurada de participación y comunicación con las partes interesadas. Más allá de promover oportunidades de inversión, dicha estrategia debería mejorar la transparencia, proporcionar información accesible sobre los proyectos en curso y establecer mecanismos de consulta periódica que involucren a organizaciones de la sociedad civil, universidades, gobiernos locales, asociaciones empresariales y socios sociales. Las plataformas institucionales existentes de la UE-ALC (particularmente los mecanismos biregionales de sociedad civil creados en virtud de los Acuerdos de Asociación) representan un activo de gobernanza infrautilizado que podría contribuir significativamente a generar conciencia, legitimidad y confianza en torno a la iniciativa. Las alianzas de inversión exitosas requieren no solo proyectos sólidos y una financiación adecuada, sino también un apoyo social amplio.

En segundo lugar, si las ambiciones de GGIA quieren traducirse en resultados concretos de inversión, serán esenciales mecanismos de coordinación más sólidos del sector privado. Por ello, el documento recomienda la creación de plataformas empresariales biregionales y servicios de inteligencia de inversión que conecten a empresas, asociaciones empresariales, cámaras de comercio, bancos de desarrollo y organismos públicos en los sectores prioritarios del GGIA. Estas plataformas deberían funcionar como herramientas operativas prácticas en lugar de espacios de diálogo genéricos. Su contribución esperada sería mejorar el acceso a la información, facilitar asociaciones y aumentar la conciencia sobre las oportunidades de financiación, especialmente para las PyMes.

En tercer lugar, el documento recomienda establecer puestos de ayuda y mecanismos de soporte técnico orientados a las PyMes vinculados a acuerdos comerciales y de asociación. Estos servicios deben proporcionar orientación sobre las normas de origen, el cumplimiento de la sostenibilidad, las medidas SPS, la certificación, las oportunidades de adquisición, los procedimientos aduaneros y los instrumentos de financiación. Al reducir los costos de información y cumplimiento, tales mecanismos contribuirían a que las oportunidades de GGIA sean más accesibles para las empresas más pequeñas.

Finalmente, se debería alentar a las empresas europeas y latinoamericanas a formar consorcios biregionales y coaliciones sectoriales capaces de reunir ventajas comparativas. Las empresas europeas aportan tecnología, capacidad de financiamiento, experiencia en estándares y acceso a mercados, mientras que las empresas latinoamericanas contribuyen con recursos naturales, capacidades productivas, conocimiento territorial y redes regionales. Los modelos estructurados de colaboración podrían mejorar significativamente el acceso a oportunidades relacionadas con GGIA en los sectores de energías renovables, agroalimentarios, infraestructuras digitales, logística, minerales críticos y bioeconomía. En última instancia, el éxito de la Agenda de Inversión Global Gateway dependerá no solo de movilizar capital, sino de construir ecosistemas duraderos de cooperación que conecten a gobiernos, instituciones financieras, empresas y sociedad en torno a una visión compartida de desarrollo biregional sostenible.



Matriz de Recomendaciones Operativas

Brecha política	Recomendación	Actor objetivo	Instrumento operativo	Resultado esperado
Vínculo débil entre GGIA y los acuerdos comerciales	Vincular las prioridades de GGIA con los comités de acuerdo y los mecanismos de cooperación.	Comisión Europea, gobiernos	Comités de acuerdo, diálogos regulatorios	Mayor coherencia política
Déficit de información de las PyMes	Establecer mesas de ayuda para PyMes y servicios de información del GGIA.	Asociaciones empresariales, bancos de desarrollo	Plataformas digitales, asistencia técnica	Mayor participación de las PyMes
Brecha de diseño de proyectos aguas arriba	Crear facilidades para la preparación de proyectos y la rentabilidad.	BEI, CAF, BID, IFI nacionales	Asistencia técnica, fondos para la preparación de proyectos	Mayor cartera de proyectos rentables
Aversión al riesgo en sectores estratégicos	Ampliar las herramientas de financiación mixta y reducción de riesgos.	Bancos de desarrollo, gobiernos	Garantías, financiación mixta, cobertura de riesgo político	Mayor movilización de inversión privada
Débil coordinación biregional entre las empresas	Promover coaliciones sectoriales y consorcios de inversión.	Empresas, cámaras, asociaciones	Plataformas de asociación, empresas conjuntas	Cadenas de valor UE-ALC más fuertes
Riesgos de inclusión social	Integrar el empleo, las habilidades y los indicadores de comunidades locales en la evaluación del GGIA.	Responsables políticos, IFD	Marcos de impacto social	Resultados de inversión más inclusivos

En última instancia, el principal desafío para la asociación UE-ALC es no identificar prioridades. La transición energética, la digitalización, la infraestructura resiliente, la agricultura sostenible y las cadenas de valor estratégicas ya son ampliamente reconocidas como objetivos compartidos. El desafío es operativo: construir los mecanismos institucionales, financieros y empresariales capaces de traducir la ambición política en ejecución de inversiones.

En ese sentido, el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, junto con la red más amplia de acuerdos UE-ALC, debe entenderse no simplemente como un marco comercial, sino como una posible prueba de concepto para un modelo de inversión UE-ALC más integrado, en el cual los acuerdos, la financiación para el desarrollo, las empresas y las prioridades del GGIA funcionen como componentes que se refuerzan mutuamente dentro de una arquitectura estratégica común.

6. Conclusiones: Desde los acuerdos hasta la entrega

Este documento de debate ha argumentado que la Agenda de Inversiones Global Gateway UE-ALC y los acuerdos comerciales y de asociación de la región deberían ser tratados como instrumentos que se refuerzan mutuamente, en lugar de como vías políticas paralelas. Los acuerdos no financian proyectos directamente, pero proporcionan canales legales, regulatorios e institucionales que pueden hacer que la inversión sea más predecible, rentable y socialmente legítima. Su valor práctico depende de cómo se utilicen los comités, los diálogos regulatorios, las disposiciones de sostenibilidad, las normas de acceso al mercado y los mecanismos de cooperación para identificar cuellos de botella, apoyar la preparación de proyectos y conectar a las empresas con los instrumentos de financiamiento para el desarrollo.

El Acuerdo de Asociación UE-Mercosur ofrece la prueba más clara de este enfoque. Si se alinea con la financiación de GGIA, las herramientas de mitigación de riesgos y la asistencia técnica previa, puede convertirse en una prueba de concepto para un modelo de inversión UE-LAC más integrado. Los casos de la UE-Chile, UE-Centroamérica y UE-CARIFORUM muestran que la implementación también debe adaptarse a diferentes realidades territoriales, desde materias primas críticas e hidrógeno verde hasta la integración energética, la resiliencia climática, la digitalización, la economía azul y la financiación de PyMes.



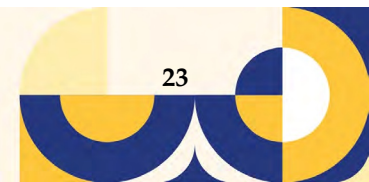
La implicación central de la política es que la asociación debe ahora centrarse en la capacidad de entrega. Los responsables de la formulación de políticas deberían conectar las prioridades de GGIA con los mecanismos de acuerdo; los bancos de desarrollo deberían ampliar los instrumentos de preparación de proyectos, bancabilidad y compartición de riesgos; las asociaciones empresariales deberían proporcionar servicios de información, mesas de ayuda para PyMes y plataformas sectoriales; y las empresas deberían construir consorcios birregionales capaces de combinar tecnología, financiamiento, acceso al mercado y conocimiento local.

Para las PyMes y las comunidades locales, la prueba será si la inversión genera empleo, habilidades, transferencia tecnológica y beneficios visibles. La asociación UE-CELAC debe, por lo tanto, pasar de una agenda de compromisos a una agenda de implementación que sea eficiente, accesible, transparente, socialmente legítima y basada en una verdadera copropiedad entre Europa, América Latina y el Caribe.



Anexos

Acuerdo/función en el artículo	Potencial para la GGIA	Mecanismos existentes/prueba actual	Desafíos pendientes	Vías operativas	Lección para la GGIA y para la UE-Mercosur
UE-Mercosur Marco para la aplicación provisional y alcance de la aplicación de las lecciones comparadas	• Materias primas importantes • Energía limpia • Infraestructura y logística • Cadenas agroindustriales sostenibles • Integración productiva • Cooperación entre PyMes y regulación	• El acuerdo puede facilitar el comercio, los servicios, la cooperación en establecimiento y la normativa. • El artículo 5.5 del capítulo sobre obstáculos técnicos al comercio prevé iniciativas sectoriales, intercambio de información regulatoria, análisis conjunto, normas internacionales, evaluación de conformidad, reconocimiento de resultados, grupos ad hoc y consultas con las partes interesadas. • La arquitectura del Mercosur incluye instrumentos regionales como FOCEM y espacios sectoriales en energía, integración productiva, medio ambiente e infraestructuras.	• Riesgo de limitarse a la liberalización comercial sin una conexión suficiente con la financiación, la asistencia técnica, la preparación de proyectos, la inclusión de las PyMes y la participación social.	• Conectar comités, cooperación regulatoria y mecanismos de diálogo con las carteras de proyectos de la GGIA. • Utilizar asistencia técnica y preparación de proyectos para apoyar proyectos regionales, consorcios plurinacionales y PyMes.	La GGIA será creíble si convierte el acceso al mercado, la cooperación regulatoria y la sostenibilidad en proyectos financiables, inclusivos y socialmente legítimos.
UE-Chile Caso comparativo sobre la transición verde, materias primas importantes y valor añadido local	• Litio, cobre y minerales críticos • Hidrógeno verde • Minería sostenible • Energía limpia • Transición energética	• El marco modernizado UE-Chile combina liberalización comercial, cooperación regulatoria y sostenibilidad. • La Comisión vincula este marco con Global Gateway en cadenas de valor sostenibles para el litio y el cobre, minería sostenible e hidrógeno verde. • La operación EIB-BancoEstado facilita la financiación para eficiencia energética y energías renovables para PyMes e industrias.	• Riesgo de que la relación sea percibida como meramente extractiva si no existe un valor agregado local, transferencia de tecnología y la financiación intermediada para PyMes y cadenas de valor estratégicas.	• Vincular la inversión verde con el valor agregado local, los estándares socioambientales, la transferencia de tecnología y la financiación intermediada para PyMes y cadenas de valor estratégicas.	La previsibilidad legal no es suficiente: la transición verde necesita legitimidad social. Para la UE-Mercosur, esta advertencia es relevante en materias primas críticas, energía limpia, hidrógeno verde, bioeconomía y cadenas agroindustriales sostenibles.
UE-Centroamérica Caso comparativo sobre integración regional, energía e infraestructuras	• Integración regional de electricidad • Energía renovable • Transmisión, distribución e interconexión • Conectividad física y digital • Coordinación regulatoria	• SIEPAC integra los sistemas de transmisión de Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala. • La Comisión identifica el fortalecimiento del Mercado Eléctrico Regional como un proyecto emblemático de la iniciativa Global Gateway: el segundo circuito SIEPAC, redes nacionales, conexiones extrarregionales y generación de energía renovable. • El BEI anunció financiación para la transmisión, distribución y generación renovable; CABEL puede aportar vocación regional y conocimiento local.	• La integración regional no se logra únicamente mediante infraestructuras o financiación anunciada. • Requiere el fortalecimiento de las redes nacionales, la estabilidad regulatoria, la preparación técnica, la evaluación ambiental y social, y la coordinación institucional.	• Articular al BEI, CABEL, Equipo Europa, reguladores y operadores. • Incorporar garantías, asistencia técnica, preparación de proyectos, conocimiento local y participación social.	La infraestructura regional solo produce impacto si va acompañada de gobernanza, preparación técnica, coordinación institucional y mecanismos financieros adecuados. Para la UE-Mercosur, esto es relevante en energía, infraestructuras, logística, conectividad digital e integración productiva transfronteriza.
UE-CARIFORUM Caso comparativo sobre escala, servicios, resiliencia climática e inclusión productiva	• Economía azul • Resiliencia climática • Transformación digital • Turismo sostenible • Bioeconomía, educación e innovación • Servicios, PyMes, mujeres emprendedoras y comunidades locales	• La EPA UE-CARIFORUM abarca bienes, servicios, inversión, contratación pública, competencia, propiedad intelectual, cooperación aduanera y sostenibilidad. • El Banco de Desarrollo del Caribe administra la EPA y la Instalación de Reserva CSME para el Desarrollo de Capacidades. • En la República Dominicana, la línea de crédito del BEI vinculada al sargazo financia a las MIPYMES, con un enfoque en las prestatarias mujeres y en proyectos relacionados con el uso del sargazo.	• Mercados pequeños, alta vulnerabilidad climática, capacidad fiscal limitada y dificultad para estructurar proyectos financiables. • Riesgo de que la GGIA se centre en grandes proyectos de infraestructura y deje fuera a las PyMes, comunidades locales y proyectos de menor escala.	• Adaptar los instrumentos financieros a la escala caribeña: microfinanzas, asistencia técnica, fortalecimiento institucional y apoyo a las PyMes. • Promover la economía azul, la transformación digital, las cadenas de valor locales y la resiliencia climática. • Utilizar el Comité Consultivo CARIFORUM-UE como un espacio para la legitimidad participativa.	La inversión estratégica no significa únicamente infraestructura a gran escala. Para la UE-Mercosur, es un recordatorio de que la GGIA debe incluir instrumentos adaptados a las PyMes, pequeños productores, empresarias, comunidades locales y proyectos con un impacto social verificable.



Anexo II – Consulta de Alto Nivel IPDAL-BEI en el Teatro Thalia

- **Contexto y objetivo de la reunión.**
- Las III y IV Cumbres UE-CELAC, la entrada en vigor de los acuerdos UE-Chile y UE-Centroamérica y la conclusión del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur (diciembre de 2024) han proporcionado una nueva densidad a la asociación UE-LAC. El 12 de mayo de 2026, IPDAL convocó, en articulación con el Banco Europeo de Inversiones y la Fundación UE-LAC, una Reunión de Consulta de Alto Nivel en el Teatro Thalia, en Lisboa, al margen de la XV Cumbre del Triángulo Estratégico. Celebrada conforme a la Regla de Chatham House, la consulta fomentó un intercambio estratégico sobre cómo fortalecer las asociaciones de inversión UE-ALC y contribuyó al componente de participación de las partes interesadas de la metodología del documento de discusión, aportando insumos al Capítulo 3 (Estudio de Caso Central: UE-Mercosur) y el Capítulo 5 (Análisis de brechas de políticas y recomendaciones).

- **Participantes implicados: BEI, instituciones europeas, autoridades de la ALC, bancos de desarrollo, empresas, asociaciones empresariales y el ámbito académico.**
La reunión de alto nivel reunió a un grupo biregional y de diversos actores de representantes de los sectores público y privado, así como del ámbito académico. El IPDAL estuvo representado por su presidente, Paulo Neves, su secretario general, Gastón Ocampo, y su vicepresidente, Jorge Costa. La Fundación UE-LAC estuvo representada por Carlos Maza, Coordinador de Asuntos Intergubernamentales. El Banco Europeo de Inversiones participó a través de João Fonseca Santos, Jefe de la Oficina del Grupo BEI en Portugal, y Joana Sarmento Coelho, Jefa de División para América Latina y el Caribe en BEI Global. La profesora Elizabeth Accioly, de la Universidad europea y coautora del documento de debate, se unió a la consulta.

El Gobierno de Portugal estuvo representado por Rosa María Fernandes Lourenço Caetano, subdirectora General de GPEARI (Gabinete de Planificación, Estrategia, Evaluación y Relaciones Internacionales del Ministerio de Finanzas), por Ricardo Mourinho Félix, Director del Banco de Portugal, y por Inês Jácome y Francisca Lucena e Valle de AICEP – Agencia para el Comercio y la Inversión de Portugal. Del cuerpo diplomático de América Latina y el Caribe en Lisboa, a la consulta asistieron Olympio Faissol (Ministro Consejero, Embajada de Brasil), Laura Garzón (Embajada de México), Armonia Chang (Embajada de Panamá), Raúl Silvero Silvagni (Consulado General de Paraguay) y Adrián Fernández (Embajada de Uruguay). Las instituciones multilaterales de desarrollo estuvieron representadas por Luis Jiménez-McInnis, Representante Europeo del Banco Interamericano de Desarrollo, y por Ignacio Corlazzoli, Representante para Europa de CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe. El sector privado y la comunidad de consultoría estuvieron representados por Henrique Gomes (CESO CI Internacional), Helena Valente (CESO Development Consultants) y Manuel Pinheiro (Salvador Caetano).

- **Temas principales tratados: GGIA, acuerdos comerciales, inversión, PyMes, financiación y cooperación triangular.**

GGIA.

La IV Cumbre UE-CELAC consolidó el Global Gateway como el instrumento central de la asociación biregional. En 2025, el Grupo BEI firmó financiamientos por 9.000 millones de euros y movilizó 100.000 millones de euros a través de Global Gateway; en abril de 2026, el BEI Global firmó 5.800 millones de euros directamente en LAC (3.100 millones de euros públicos; 2.700 millones de euros privados), con operaciones en más de 12 países. Los MoUs de 2025 con el BID y la CAF proporcionan la estructura para la cofinanciación triangular. El Acuerdo UE-Mercosur se planteó como una “prueba de concepto” para el GGIA.

PyMes.

La restricción limitante no es la financiación descendente, sino el diseño ascendente de proyectos financiables. El grupo BEI opera a través de intermediarios; la Comisión Europea carece de capacidad técnica para cerrar la brecha de diseño. Las líneas más efectivas combinan crédito con asistencia técnica (línea agrícola de Honduras; microcrédito de sargazo en República Dominicana para PyMes dirigidas por mujeres).

Inversión.

El 50% de la actividad global BEI está dedicada a la financiación verde. El caso del tren eléctrico en Costa Rica mostró que la limitación de la arquitectura del reparto de riesgos para las operaciones de tarifa social y moneda local. Existen instrumentos de mitigación de riesgos (Banco Portugués de Fomento, cobertura ECA, financiamiento combinado, créditos de carbono y biodiversidad), pero requieren que los estados beneficiarios asuman parte del riesgo de la tarifa social.

Recomendaciones emergentes del debate.

Del debate surgió un conjunto de recomendaciones convergentes que han informado el análisis de vacíos de política desarrollado en el documento de debate. Los participantes subrayaron la necesidad de establecer una capa de apoyo inicial dedicada al diseño de proyectos de PyMes financiables, articulada entre el Grupo BEI, los instrumentos del Equipo Europa de la Comisión Europea y los bancos nacionales de desarrollo como el Banco Portugués de Fomento, en respuesta al obstáculo más consistentemente identificado para la participación de las PyMEs en el Global Gateway. La coherencia normativa entre los acuerdos de comercio y asociación UE-CELAC y los instrumentos de inversión de Global Gateway debería operacionalizarse a través de comités conjuntos que supervisen explícitamente los proyectos emblemáticos de GGIA en relación con las disposiciones de los acuerdos sobre protección de inversiones, cooperación regulatoria y sostenibilidad.

La distribución de riesgos surgió como una segunda prioridad: la financiación mixta, la cobertura de las ECA y los mecanismos de reducción de riesgos deben implementarse junto con la compartición explícita del riesgo político por parte de los estados beneficiarios, particularmente para proyectos con tarifa social y en moneda local en los sectores de transporte, agua, saneamiento y energías renovables. Se destacó que los Memorandos de Entendimiento 2025 del BEI con el BID y la CAF constituyen la base natural para ampliar las canalizaciones de cofinanciación triangular en energía renovable, materias primas críticas, agua y la economía azul, con estándares compartidos de adquisiciones y sostenibilidad.

Finalmente, el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur fue identificado como la prueba de concepto central de la ambición de inversión UE-CELAC, con la recomendación firme de que sus instrumentos financieros complementarios sean diseñados durante el proceso de ratificación y no después de él. Los instrumentos dirigidos a PyMes que combinan crédito con asistencia técnica, modelados según la línea agrícola de Honduras y el microcrédito para sargazo de la República Dominicana, deberían replicarse en todos los sectores prioritarios de GGIA como una respuesta estructural a la brecha de diseño inicial identificada a lo largo de la consulta.



Bibliografía

Comisión Europea. (n.d.). “Agenda Global de Inversión UE-LAC Global Gateway.” https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/eu-lac-global-gateway-investment-agenda_en

Consejo de la Unión Europea. (2023). *Declaración de la Cumbre UE-CELAC 2023*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/18/declaration-of-the-eu-celac-summit-2023-17-18-july-2023/>

Consejo de la Unión Europea. (2025). *IV Cumbre UE-CELAC: Declaración de Santa Marta*. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2025/11/09/>

Comisión Europea. (n.d.). *Mercosur*. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur_en

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2025*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/en/publication-types-dspace-linked/foreign-direct-investment-latin-america-and-caribbean>

Comisión Europea. “Agenda Global de Inversión UE-LAC Global Gateway.”
Enlace: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/eu-lac-global-gateway-investment-agenda_en

Comisión Europea. “Euroclima.”
Enlace: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/euroclima_en

Comisión Europea. “Entra en vigor el Acuerdo Comercial Provisional UE-Chile.”
Enlace: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_374

Comisión Europea. “Potenciar el mercado eléctrico centroamericano para la integración regional.” Enlace: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/enhancing-central-american-electricity-market-regional-integration_en

Comisión Europea, Access2Markets. “Acuerdo de Asociación Económica UE-CARIFORUM.”
Enlace: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-cariforum-economic-partnership-agreement>

Banco Europeo de Inversiones. “Facilidad de Microfinanzas República Dominicana.”
Enlace: <https://www.BEI.org/en/projects/all/20230452>

IPDAL. “EU-Breakfast – Consulta de Alto Nivel IPDAL x BEI: Notas sistematizadas y lecciones aprendidas.” Lisboa, mayo de 2026. Documento interno del proyecto.

IPDAL y SEGIB. (2026). *Cumbre Empresarial Iberoamericana: Notas de fondo y entradas analíticas* [documento interno del proyecto].

IPDAL. (2026). *Cumbre Empresarial Iberoamericana (EIE), Panel 1: Comercio, inversión y el Acuerdo de Asociación UE–Mercosur* [Notas internas del evento].

IPDAL. (2026). *Cumbre Empresarial Iberoamericana (EIE), Panel 3: Alineación regulatoria, asimetrías de inversión y participación del sector privado* [Notas internas del evento].

IPDAL. (2026). *Cumbre Empresarial Iberoamericana (EIE), Panel 4: Relaciones UE–LAC y cooperación bilateral basada en normas* [Notas del evento interno].

IPDAL. (2026). *Consulta de Alto Nivel IPDAL–BEI: Notas sistematizadas y lecciones aprendidas* [Documento interno del proyecto].

