



Instrumentos financieros para el desarrollo urbano sostenible

José María García de la Infanta Ruiz, socio de Buenavista Equity Partners

Resumen

Este artículo analiza el papel de los instrumentos financieros europeos en el impulso del desarrollo urbano sostenible, destacando la experiencia de Buenavista Equity Partners en su gestión. Se abordan la evolución normativa en materia ESG, el rol de la financiación pública y la colaboración con gestores privados como elemento clave para estructurar proyectos sostenibles y maximizar el impacto de los fondos europeos. Asimismo, se identifican retos como el cumplimiento del Principio DNSH o la aplicación de la Taxonomía Verde, y se exponen las oportunidades que ofrecen los fondos públicos para fortalecer la gobernanza, atraer capital privado y acelerar la transformación urbana sostenible.

Abstract

This article analyzes the role of European financial instruments in promoting sustainable urban development, highlighting the experience of Buenavista Equity Partners in their management. It addresses the regulatory evolution in ESG matters, the role of public financing, and the collaboration with private fund managers as a key element in structuring sustainable projects and maximizing the impact of European funds. It also identifies challenges such as compliance with the DNSH Principle and the application of the EU Taxonomy, while presenting the opportunities that public funds offer to strengthen governance, attract private equity, and accelerate sustainable urban transformation.

- 01** **Introducción**
- 02** **La Unión Europea y el desarrollo urbano sostenible**
- 03** **La experiencia de Buenavista**
- 04** **Conclusiones**

1. Introducción

El desarrollo urbano sostenible es clave para la transformación de las ciudades ante el cambio climático, las desigualdades sociales y la creciente demanda de infraestructuras resilientes. Con más del 55% de la población mundial viviendo en áreas urbanas y una proyección del 68% en 2050¹, resulta esencial la adopción de medidas que equilibren crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental.

La financiación sostenible desempeña un papel crucial en este contexto. En el ámbito europeo los programas de financiación promovidos por la Comisión Europea constituyen un elemento esencial para movilizar recursos hacia iniciativas de desarrollo urbano que fomentan la sostenibilidad a largo plazo.

Este artículo tiene como objetivo analizar el papel de los instrumentos financieros que, al amparo de dichos programas de financiación, se han puesto en marcha en colaboración con gestores privados, como Buenavista Equity Partners² (en adelante, Buenavista), para la promoción de la transformación urbana, así como los retos y oportunidades existentes en un contexto actual de creciente regulación y demanda de inversiones alineadas con los criterios de sostenibilidad ambiental, social y de gobernanza (ESG).

2. La Unión Europea y el desarrollo urbano sostenible

En el plano financiero, desde hace más de dos décadas el desarrollo urbano sostenible ha sido una prioridad en la agenda comunitaria. Esta se ha reflejado en sucesivos marcos financieros plurianuales y programas operativos que han canalizado recursos hacia la regeneración de las ciudades e iniciado la transición hacia modelos más sostenibles.

¹ United Nations. Department of Economic and Social Affairs. (2018). World Urbanization Prospects. The 2018 Revision. <https://population.un.org/wup/assets/WUP2018-Report.pdf>

² Anteriormente denominado GED Capital.

En este marco, los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) han sido fundamentales en la financiación de proyectos urbanos. En el período 2007-2013 la Comisión Europea lanzó la iniciativa JESSICA, que introdujo instrumentos financieros innovadores para impulsar infraestructuras urbanas sostenibles, movilizándolo capital privado y optimizando el uso de fondos estructurales. Este modelo supuso un cambio de paradigma, al pasar de subvenciones directas a inversiones retornables, fortaleciendo la sostenibilidad financiera de los proyectos. Durante el período 2014-2020 los fondos FEDER continuaron apoyando el desarrollo urbano sostenible, destinando una parte significativa de sus recursos a la regeneración urbana, la eficiencia energética, la movilidad sostenible y la digitalización de las ciudades.

En el plano regulatorio, más recientemente la Unión Europea ha intensificado sus esfuerzos para promover un crecimiento sostenible e inclusivo, alineando sus políticas económicas y financieras con los objetivos climáticos y sociales globales. A través del Pacto Verde Europeo (2019), la UE ha establecido una hoja de ruta para transformar su economía en un modelo neutro en carbono en 2050, impulsando simultáneamente la creación de empleo y la cohesión social. En esa línea, la Comisión Europea ha desarrollado iniciativas clave, como el Plan de Acción para la Financiación del Crecimiento Sostenible (2018), cuyo propósito es reorientar los flujos de capital hacia inversiones que fomenten la sostenibilidad ambiental y la inclusión social.

En dicho contexto normativo, programas de financiación actuales como el Fondo de Recuperación *Next Generation EU* y los programas estructurales del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027 han sido diseñados para canalizar recursos hacia proyectos que promuevan la descarbonización, la economía circular y la digitalización. El objetivo es consolidar una economía resiliente y equitativa, donde el crecimiento económico esté en armonía con la preservación del medio ambiente y el bienestar social, asegurando un impacto positivo a largo plazo.

Instrumentos financieros

Un instrumento financiero es un mecanismo de apoyo financiero normalmente implementado a través de un Fondo de Fondos y financiado principalmente por programas europeos como FEDER o *Next Generation EU*. Su finalidad es canalizar recursos hacia beneficiarios finales (empresas) mediante inversiones en capital o cuasi-capital y préstamos a largo plazo en condiciones de mercado, siguiendo una estrategia de inversión previamente definida.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) suele ser designado como entidad gestora del Fondo de Fondos, asumiendo la responsabilidad de seleccionar, mediante procedimientos de licitación pública, a los gestores privados encargados de su implementación. Estos últimos se encargan de invertir los recursos del Fondo de Fondos en los beneficiarios finales, garantizando su adecuada ejecución y alineación con los objetivos del programa.

3. La experiencia de Buenavista

Buenavista es una gestora privada que cuenta con una experiencia dilatada en la gestión de instrumentos financieros implementados mediante Fondos de Fondos destinados a impulsar el desarrollo urbano y la eficiencia energética (véase la Tabla 1). Su estrategia de gestión fomenta que los proyectos financiados contribuyan de manera efectiva a los objetivos ESG de la Unión Europea. Los pilares de dicha estrategia son los siguientes:

- **Financia proyectos *greenfield*, lo que facilita la incorporación de prácticas sostenibles y su monitorización**, desde la construcción hasta la operación, optimizando el uso de recursos, reduciendo su impacto ambiental y garantizando su alineación con los compromisos de descarbonización, economía circular y digitalización.
- **Promueve que los beneficiarios finales asuman consideraciones de carácter social** mediante la aplicación de políticas

relacionadas con el personal, la seguridad y la salud en el trabajo, la igualdad y los derechos humanos, entre otras.

- **Requiere el establecimiento de políticas sólidas de gobernanza**, asegurando la correcta implementación y control de las referidas medidas en materia medioambiental y social, así como en materia de subcontratación y proveedores, transparencia, políticas contra la corrupción y el soborno, entre otras³.

Esta estrategia, unida a la experiencia acumulada en la estructuración de proyectos de inversión en el marco de los instrumentos financieros que gestiona, ha permitido a Buenavista consolidarse como un actor relevante en la promoción de proyectos de desarrollo urbano sostenible y posicionarse como un referente en la implementación de la regulación en materia de sostenibilidad promovida por la Unión Europea en el marco de los instrumentos financieros.

Tabla 1. Instrumentos financieros gestionados por Buenavista

Nombre del Fondo de Fondos	Año de constitución	Ámbito geográfico	Tipología de fondos	Tipología de inversión	Estado
JESSICA Holding Fund Andalucía	2011	Andalucía	PO FEDER 2007-2013 Andalucía	Desarrollo urbano sostenible	Invertido
JESSICA Holding Fund FIDAE (*)	2014	Andalucía, Extremadura, Galicia, Castilla-La Mancha, Murcia, Ceuta, Melilla, Castilla y León, Valencia, Canarias	PO FEDER 2007-2013	Eficiencia energética y energías renovables	Invertido
Fund of Funds Andalucía (**)	2019	Andalucía	PO FEDER 2014-2020 Andalucía	Desarrollo urbano sostenible e infraestructuras públicas urbanas	Invertido

(*) Gestionado por Buenavista junto con dos gestores adicionales.

(**) Gestionado por Buenavista junto con un gestor adicional.

Fuente: Elaboración propia

Buenavista, instrumentos financieros y sostenibilidad

Los instrumentos financieros gestionados por Buenavista fueron constituidos antes de la entrada en vigor de los principales reglamentos europeos en materia de sostenibilidad, como el Reglamento de Divulgación (SFDR)⁴ y el Reglamento de Taxonomía Verde⁵. Aunque desde su origen la regulación de dichos instrumentos financieros ya perseguía objetivos medioambientales y sociales, **la evolución normativa reciente ha supuesto un punto de inflexión al requerir a los gestores financieros**

políticas claras de integración de riesgos de sostenibilidad y sistemas de monitorización y reporte en las sociedades financiadas, todo ello bajo unos estándares comunes que dotan de mayor homogeneidad, trazabilidad y rigor al desempeño ESG de dichas compañías.

Esta regulación ha representado una oportunidad tanto para Buenavista como para los beneficiarios finales de los instrumentos financieros que gestiona, al haber supuesto un avance significativo en la forma de determinar, sistematizar y monitorizar los objetivos de desarrollo sostenible que inspiraron la creación

³ Actividad de Buenavista en materia de sostenibilidad: <https://www.buenavistaequity.com/sostenibilidad/transparencia/>

⁴ Reglamento (UE) 2019/2088 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros.

⁵ Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088.

de dichos instrumentos. La normativa ha reforzado la transparencia de las inversiones, al tiempo que ha impulsado la profesionalización de los equipos de gestión en este ámbito novedoso, tanto de Buenavista como de los beneficiarios finales.

En este proceso, Buenavista ha desempeñado un papel relevante, acompañando a los beneficiarios finales no solo desde una perspectiva financiera, sino también desde una vertiente técnica y operativa en materia de sostenibilidad. Esto ha permitido acelerar la alineación de los proyectos con los objetivos medioambientales, sociales y de gobernanza establecidos por la Unión Europea. Este acompañamiento se ha articulado a través de un **proceso estructurado** que incluye las siguientes fases:

- Análisis de la situación de partida en materia ESG, evaluando tanto la fase de construcción como la de explotación de los proyectos.
- Elaboración de una estrategia de sostenibilidad adaptada a las características y riesgos específicos de cada proyecto, bajo un enfoque integral que abarca los tres ejes fundamentales: medioambiental, social y de gobernanza.
- Definición de procedimientos operativos concretos, junto con la selección de indicadores clave de rendimiento (KPIs) y el establecimiento de un plan de acción alineado con los objetivos de las exigencias regulatorias aplicables.
- Implementación de un sistema de monitorización y reporte periódico, que permite verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos e identificar oportunidades de mejora continua.

El enfoque aplicado por Buenavista ha permitido orientar la ejecución de los proyectos financiados hacia el cumplimiento de los requisitos definidos por la normativa europea actual y ha contribuido a que estos incorporen criterios ESG de forma sistemática y medible,

reforzando su alineación con los estándares que hoy rigen la financiación responsable en la UE.

Retos y oportunidades de los fondos europeos disponibles

En los últimos años, la regulación y la financiación europeas han evolucionado conjuntamente, consolidando su apuesta por la sostenibilidad con objetivos medioambientales cada vez más ambiciosos. La creación de un marco normativo sólido, encabezado por la Taxonomía Verde y el Principio DNSH (*Do No Significant Harm*⁶), ha permitido que los programas de fondos europeos se alineen con los compromisos climáticos de la UE, garantizando inversiones que contribuyen a la descarbonización, la eficiencia energética y la resiliencia climática.

Para la absorción de los fondos actualmente disponibles —como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), eje central del programa *Next Generation EU*, y los fondos estructurales del MFP 2021-2027—, **la aplicación de la Taxonomía Verde y del Principio DNSH implicará mayores exigencias que en programas anteriores, al condicionar la financiación a la alineación de los proyectos con los objetivos medioambientales de la UE.** España afronta el reto de absorber eficazmente estos fondos, y tanto los organismos públicos y gestores privados como los beneficiarios finales deberán cumplir con estos requisitos normativos.

Sin embargo, en este escenario de mayor complejidad, los gestores privados como Buenavista desempeñan un papel esencial. Su conocimiento acumulado en estructuración de operaciones, su enfoque metodológico en materia ESG y su proximidad al tejido empresarial les permite actuar como facilitadores para que los beneficiarios finales cumplan con éxito los nuevos requerimientos, asegurando una adecuada absorción de los fondos y un impacto real y medible.

A continuación, se presentan los **principales retos** que desde la experiencia de Buenavista

⁶ El Principio DNSH (no causar un daño significativo) persigue que ninguna inversión financiada con fondos europeos genere impactos

negativos significativos en los objetivos medioambientales establecidos en la Taxonomía Verde.

podrían condicionar la **absorción de los fondos europeos vinculados a la sostenibilidad**:

- La adaptación de los proyectos a los criterios de la Taxonomía Verde y al Principio DNSH puede implicar mayores costes, así como procesos más complejos y documentación adicional que prolonga los plazos de tramitación.
- El desarrollo de capacidades técnicas y conocimientos especializados por parte de gestores de fondos y beneficiarios finales se convierte en un reto. Aspectos como el análisis *ex-ante* del DNSH, los estudios de impacto ambiental, el análisis del ciclo de vida, las evaluaciones simplificadas o sustantivas, los planes de mitigación y los análisis *ex-post* requieren una mayor especialización y recursos técnicos. La carga administrativa y de seguimiento puede suponer una barrera, especialmente para las pymes, con recursos limitados.
- La necesidad de realizar evaluaciones ambientales, certificaciones de sostenibilidad y verificaciones regulatorias exige contar con entidades expertas — como certificadoras, consultoras y auditores especializados— que se suman a los asesores habituales de *due diligence*. No obstante, la escasa disponibilidad de profesionales con experiencia en estos ámbitos puede generar cuellos de botella, retrasos y dificultades en la aprobación y ejecución de proyectos.
- En los proyectos financiados con fondos del MRR, al menos el 37%⁷ debe destinarse a inversiones con una contribución climática significativa, lo que añade un criterio adicional de elegibilidad. Esto obliga a los proyectos a demostrar un impacto suficiente en la transición ambiental para obtener la etiqueta climática mínima exigida.

Si bien la regulación actual implica barreras y retos significativos, también abre **nuevas oportunidades de inversión, transformación urbana y desarrollo sostenible**:

- Las empresas y entidades que adopten pronto los criterios de la Taxonomía podrán acceder con mayor facilidad a financiación y mejorar su posición en el mercado.
- La aplicación del Principio DNSH y, en general, de los criterios ESG impulsa prácticas de gobernanza más sólidas, lo que refuerza la confianza de inversores y ciudadanos y facilita la atracción de capital privado hacia inversiones sostenibles.
- La financiación europea permite canalizar capital privado hacia proyectos sostenibles, maximizando el impacto de los fondos públicos y promoviendo los objetivos climáticos de la UE. Pese a barreras como retornos inciertos, riesgos tecnológicos o altos costes iniciales, los instrumentos financieros pueden movilizar inversión privada en descarbonización y resiliencia, cubriendo fallos de mercado como ya lo hacen los fondos estructurales.
- La presencia de gestores privados con experiencia en fondos europeos es clave para optimizar la absorción del MRR y el MFP 2021-2027. Su conocimiento técnico en estructuración financiera y sostenibilidad facilita el cumplimiento normativo de los beneficiarios, reduce barreras técnicas y acelera la ejecución de proyectos alineados con los objetivos medioambientales.

4. Conclusiones

La consolidación de un marco normativo europeo centrado en la sostenibilidad, encabezado por la Taxonomía Verde, el Reglamento de Divulgación (SFDR) y el Principio DNSH, ha transformado de forma estructural la manera en que se canaliza y gestiona la financiación pública hacia proyectos

⁷ La Decisión de Ejecución del Consejo de 16 de octubre de 2023, por la cual el Consejo de la UE aprobó la modificación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), marco nacional de aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) en

España, establece que los instrumentos financieros destinados al desarrollo urbano sostenible y al turismo sostenible deben contribuir en un 50% a objetivos climáticos.

económicos, sociales y medioambientalmente responsables.

Para gestores como Buenavista, este entorno regulatorio ha supuesto una palanca de evolución, acelerando la implantación de procedimientos internos sólidos en materia ESG, y favoreciendo la transferencia de capacidades hacia los beneficiarios finales. Si bien los instrumentos financieros gestionados por Buenavista se constituyeron con anterioridad a la entrada en vigor de gran parte de esta regulación, su vocación sostenible permitió anticiparse en gran medida a las exigencias actuales.

La experiencia acumulada ha demostrado que los gestores privados de fondos públicos pueden desempeñar un papel catalizador no solo en la estructuración y ejecución de inversiones, sino también en la profesionalización de la sostenibilidad entre las empresas participadas. **Gracias al acompañamiento técnico, la implantación de políticas ESG y la monitorización del impacto, muchos beneficiarios han avanzado de forma tangible en la medición de su desempeño ambiental, social y de gobernanza.**

En un contexto en el que los fondos públicos exigen cada vez mayores garantías en términos de sostenibilidad —como ocurre con los nuevos instrumentos del MRR y el MFP 2021-2027—, se hace imprescindible contar con estructuras de apoyo técnico capaces de reducir barreras, guiar

a los promotores y maximizar el impacto de las inversiones. El papel de gestores experimentados será clave para asegurar que la transición verde y digital impulsada desde Europa se traduzca en un desarrollo urbano inclusivo, resiliente y duradero.

Nota biográfica

José María García de la Infanta Ruiz

Licenciado en Economía por la Universidad Complutense de Madrid. Especialidad de Análisis Económico y Economía Cuantitativa y Máster en Finanzas por la universidad Pontificia de Comillas ICAI-ICADE.

Socio de Buenavista Infrastructure desde 2023. Se incorporó a la empresa en 2013 y antes de su nombramiento como socio, fue director de Inversiones en Buenavista Infrastructure durante 8 años. Anteriormente trabajó en el área de Mercado de Capitales de Ahorro Corporación durante 6 años. Con anterioridad trabajó durante 2 años en Edmond de Rothschild Europe (departamento de M&A) y 3 años en Unicaja Banco (departamento de Empresas Participadas).

Ha participado directamente en operaciones de *equity* y/o deuda en varios sectores, entre los que destacan, transportes, energía, eficiencia energética, *utilities* e infraestructura social entre otros.