



Bruselas, 13.11.2015  
COM(2015) 565 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**sobre los instrumentos financieros financiados por el presupuesto general de conformidad con el artículo 140, apartado 8, del Reglamento Financiero (situación a 31 de diciembre de 2014)**

{SWD(2015) 206 final}

## ÍNDICE

PREFACIO .....	3
RESUMEN .....	6
1. Grupos objetivo estratégicos .....	8
<b>1.1. PYME y pequeñas empresas de capitalización media de la UE</b> .....	8
<b>1.2. Microempresas de la UE</b> .....	10
2. Sectores estratégicos .....	11
<b>2.1. Investigación e innovación (I+I)</b> .....	11
<b>2.2. Infraestructuras y eficacia energética</b> .....	12
<b>2.3. Empresas sociales</b> .....	14
<b>2.4. Educación</b> .....	14
3. Regiones estratégicas no pertenecientes a la UE .....	15
<b>3.1. Países candidatos a la adhesión</b> .....	15
<b>3.2. Países vecinos</b> .....	16
<b>3.3. Países cubiertos por el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)</b> .....	17
CONCLUSIÓN .....	18

## **PREFACIO**

Dado que la mayoría de las economías de los Estados miembros de la UE están creciendo, Europa se está recuperando de la crisis económica y financiera, pero las deficiencias derivadas de la crisis y estructurales siguen limitando el ritmo general de recuperación. En particular, los altos niveles de deuda del sector privado y una alta tasa de préstamos no productivos están limitando la capacidad de préstamo de los bancos, lo que supone un obstáculo para el crecimiento económico y la estabilidad financiera. Estos desafíos requieren una actuación rápida, ya que la economía europea depende en gran medida de la concesión de préstamos por el sector bancario, y el acceso a la financiación sigue siendo limitado, especialmente para las pequeñas empresas.

En este clima económico, las instituciones financieras públicas y los inversores privados son muy reacios a conceder préstamos a la economía real y, en particular, a las PYME, cuyas inversiones se consideran de alto riesgo. La magnitud de la demanda de financiación, junto con el carácter limitado de los recursos públicos, significa que deben obtenerse flujos de capital adicionales para colmar la brecha de financiación. Por consiguiente, se requiere que la Unión permita inversiones adicionales con cargo a su presupuesto, mediante el uso de instrumentos financieros. En el marco financiero plurianual 2014-2020 (MFP), la Unión responde a estos retos de las tres formas siguientes:

- ofreciendo oportunidades para combinar recursos públicos y privados: la UE ha creado instrumentos financieros innovadores (como los establecidos en virtud de Horizonte 2020 para la investigación y la innovación o del Programa COSME para las PYME) y permite a los Estados miembros combinar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) con los recursos de Horizonte 2020 y el Programa COSME en el marco del primer instrumento financiero conjunto, la Iniciativa en favor de las PYME; desde su puesta en marcha, los instrumentos financieros del Programa COSME y de Horizonte 2020 encontraron una fuerte demanda: su dotación inicial se agotó rápidamente y recientemente se ha modificado a fin de aumentar su capacidad de asunción de riesgos en el marco del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE);
- desarrollando iniciativas para alentar a las instituciones financieras públicas a prestar fondos a los operadores que encuentren dificultades para acceder al capital privado: la UE ha desarrollado un Plan de Inversiones para Europa, que incluye el FEIE, con el fin de movilizar inversiones adicionales en la Unión en los tres próximos años y garantizar un mayor acceso a la financiación para las empresas de hasta 3 000 trabajadores, con especial atención a las PYME, dotando de capacidad de asunción de riesgos (garantías) al Banco Europeo de Inversiones (BEI); y
- promoviendo un mejor marco empresarial para la inversión privada mediante la

adopción de medidas encaminadas a desarrollar un mercado de capitales de la Unión<sup>1</sup>.

La ayuda que concede la UE a través de sus instrumentos financieros, que representan dos terceras partes del empleo del sector privado y cerca del 60% del valor añadido real de la economía de la UE, está destinada principalmente a las PYME. Se presta especial atención a las empresas y otros grupos de destinatarios en sectores estratégicos, tales como investigación e innovación, infraestructuras y eficiencia energética, emprendimiento social y educación.

Partiendo de su experiencia, la Comisión está convencida de que los instrumentos financieros son una manera eficaz de hacer frente a las necesidades de financiación de la economía real y estimular el crecimiento y el empleo. Aplicados en asociación con las instituciones públicas y privadas, estos instrumentos palián las deficiencias del mercado en el suministro de financiación externa, al mismo tiempo que evitan la exclusión de la inversión privada.

La aplicación de los instrumentos financieros gestionados de manera centralizada en el periodo 2007-2013 contribuyó a paliar las deficiencias del mercado financiero y a potenciar los efectos positivos de la acción a escala de la UE. La contribución global de la Unión a estos instrumentos durante dicho período ascendió a 5 500 millones EUR, lo que permitió movilizar hasta diciembre de 2014 un volumen de financiación de aproximadamente 82 900 millones EUR, con un efecto palanca agregado superior a 15 (véase el gráfico 1), en beneficio de sectores y grupos de destinatarios estratégicos en el marco de las políticas internas y externas de la UE.

En el período 2014-2020, la dotación presupuestaria de 4 800 millones EUR<sup>2</sup> se destina a apoyar una financiación de 86 000 millones EUR, lo que implica un efecto palanca medio de cerca de 18 (véase el gráfico 2). En los próximos años, la contribución de la Unión de 890 millones EUR, comprometida a 31 de diciembre de 2014, apoyará un volumen de financiación *esperado* de aproximadamente 3 800 millones EUR, *previéndose* un efecto palanca aproximadamente igual a 4<sup>3</sup>.

La Comisión se complace en transmitir el presente informe sobre los instrumentos financieros gestionados de manera centralizada en relación con las políticas internas y externas de la UE apoyadas por el presupuesto de la Unión, tal como prescribe el artículo 140, apartado 8, del Reglamento Financiero.

El informe pone de manifiesto los efectos significativos de estos instrumentos a 31 de

---

<sup>1</sup> Véase la Comunicación de la Comisión «Liberar el potencial de la microfinanciación colectiva en la Unión Europea» (marzo de 2014).

<sup>2</sup> La dotación de 2014-2020 no refleja todavía los créditos para los nuevos instrumentos que pueden preverse para países candidatos a la adhesión y países vecinos o países cubiertos por el Instrumento de Cooperación al Desarrollo.

<sup>3</sup> El volumen *esperado* de financiación se limita en esta fase a los importes resultantes de los contratos ya firmados entre las entidades encargadas de la ejecución y los intermediarios financieros y/o los beneficiarios finales.

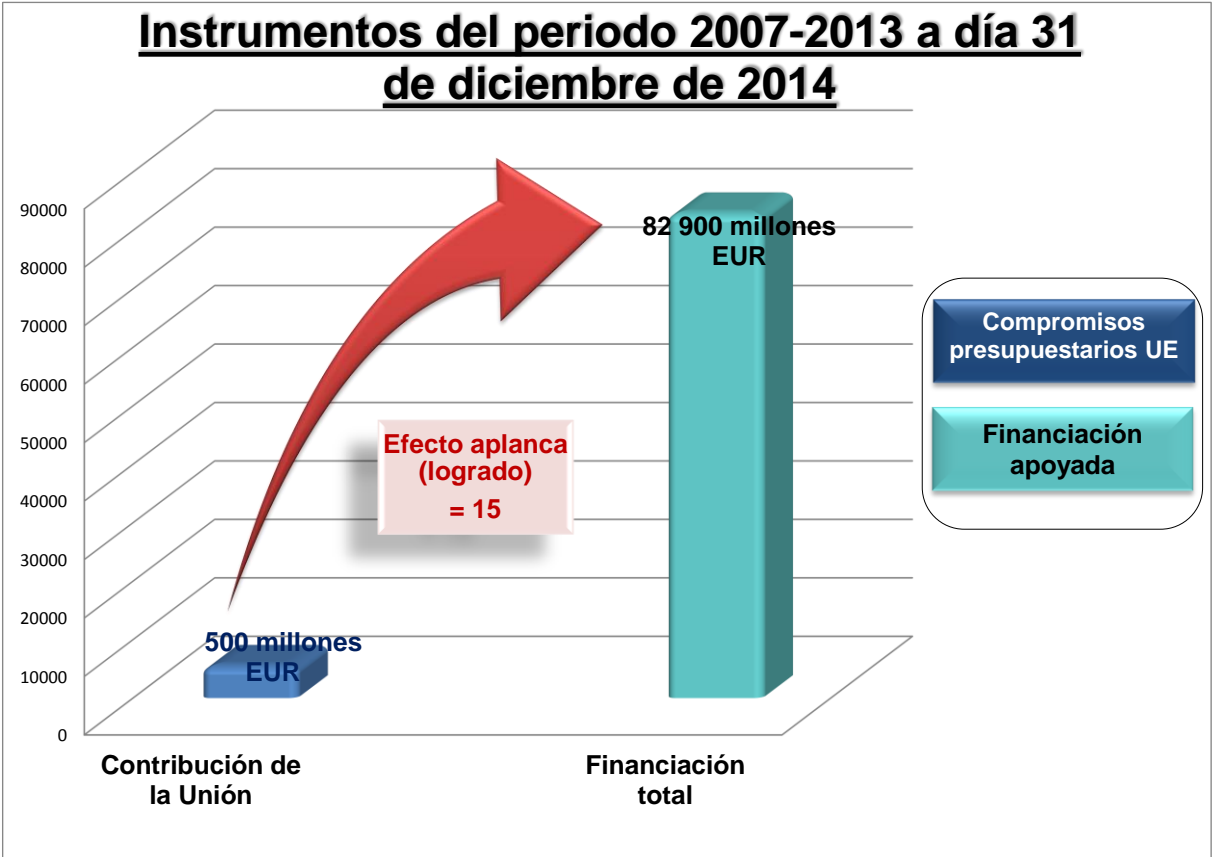
diciembre de 2014, y ofrece una visión global del modo en que se ha utilizado el dinero de los contribuyentes y de los progresos realizados en la aplicación de los instrumentos financieros.

**RESUMEN**

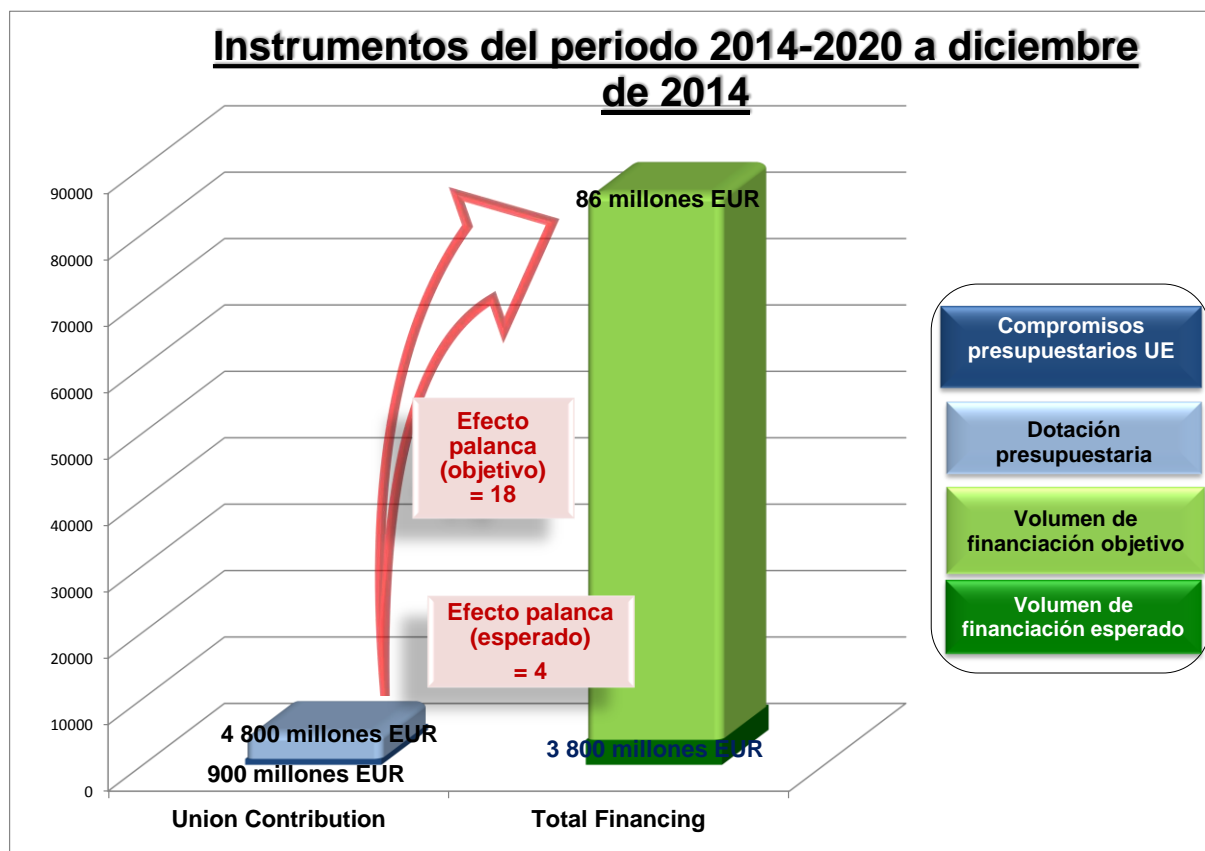
El presente informe trata de los instrumentos financieros gestionados de forma centralizada por la UE para la aplicación de las políticas internas y externas de la Unión.

El informe ofrece una visión general de los progresos realizados hasta el momento en la ejecución de los instrumentos financieros de 2007-2013 y 2014-2020, garantizando así la transparencia y la rendición de cuentas sobre la utilización del dinero de los contribuyentes. En él se demuestra que los instrumentos financieros gestionados de forma centralizada han logrado un importante efecto palanca y pone de manifiesto, sobre la base de los datos disponibles actualmente, la forma en que los instrumentos han perseguido sus objetivos estratégicos. Puede encontrarse más información de carácter técnico en el anexo.

*Gráfico 1: Instrumentos financieros del período 2007-2013 (situación a 31 de diciembre de 2014, en millones EUR)*



**Gráfico 2: Instrumentos financieros del período 2014-2020 (situación a 31 de diciembre de 2014, en millones EUR)**



Los instrumentos ejecutados por los Estados miembros en régimen de gestión compartida son objeto de informes específicos. Para el período de programación 2007-2013, un informe anual resumido sobre la aplicación de los instrumentos de ingeniería financiera en el marco del FEDER y del FSE<sup>4</sup> fue publicado para el 1 de octubre de cada año<sup>5</sup>. A partir de 2016, la Comisión facilitará resúmenes de datos sobre los avances realizados en la ejecución de instrumentos financieros en régimen de gestión compartida de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento sobre disposiciones comunes relativas a los Fondos EIE<sup>6</sup>.

El presente informe sobre los instrumentos gestionados de forma centralizada se complementa con un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, que contiene cuadros detallados e información sobre los instrumentos ejecutados en régimen de gestión directa e indirecta en 2007-2013 y 2014-2020.

La Comisión se propone hacer de este informe un instrumento dinámico para el proceso de

<sup>4</sup> Los acrónimos se explican en el glosario del documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto.

<sup>5</sup> El informe de 2013 se encuentra en: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/thefunds/instruments/doc/summary\\_data\\_fei\\_2013.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/instruments/doc/summary_data_fei_2013.pdf).

<sup>6</sup> Artículo 46, apartado 4, del Reglamento (UE) n° 1303/2013.

toma de decisiones. En particular, tiene la intención de garantizar que se ajuste más estrechamente a otros documentos que facilitan información sobre los instrumentos financieros de la UE<sup>7</sup>. Aunque estos últimos responden a fines prácticos y de procedimiento diferentes, por lo que su calendario también varía, la Comisión procura armonizar su contenido con vistas a la posibilidad de consolidarlos en un único informe.

## 1. Grupos objetivo estratégicos

### 1.1. PYME y pequeñas empresas de capitalización media de la UE

En general, las PYME son la categoría de empresas que experimentan más dificultades para acceder a financiación, y ello, sobre todo, desde el inicio de las crisis financiera y de la deuda soberana.

Para abordar las deficiencias del mercado debidas la asimetría de la información, se han creado varios instrumentos de garantía para permitir conceder en condiciones más favorables un mayor **volumen de préstamos** a un grupo de empresas de mayor riesgo. Estos instrumentos tienen como objetivo estimular el desarrollo de un mercado de financiación paneuropeo para las PYME y subsanar las deficiencias de mercado, que se abordan más adecuadamente a nivel de la UE, habida cuenta de su carácter generalizado. Como tales, estos instrumentos son capaces de lograr economías de escala y la difusión de las mejores prácticas:

1. El *Mecanismo de Garantía para las PYME (GPYME07) del Programa de Innovación y Competitividad (PIC)* ha mejorado el acceso de las PYME a la financiación mediante deuda. A 31 de diciembre de 2014, un total de 357 000 PYME se habían beneficiado de 27 300 millones EUR en préstamos garantizados a lo largo del período 2007-2014, y este número sigue aumentando.
2. El *Mecanismo de Garantía de Préstamos del «Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas» (COSME)* sucesor del GPYME07, ofrece a las PYME garantías limitadas para la financiación mediante préstamos o arrendamientos financieros, a fin de reducir las dificultades particulares a las que se enfrentan las PYME viables a la hora de acceder a la financiación, debido al elevado riesgo que perciben o a que no disponen de garantías suficientes. A finales de 2014, el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), siguiendo un procedimiento de diligencia debida, había firmado acuerdos de garantía con tres intermediarios financieros procedentes de tres países participantes por un total de 42,4 millones EUR. Se estima que el total acumulado de financiación puesta a disposición en 2014-2020 se situará entre 14 300 y 21 500 millones EUR, y llegará a 220 000-330 000 PYME. Para las tres operaciones firmadas con los intermediarios financieros en 2014, el importe máximo de financiación disponible para las PYME ascendió a cerca de 851 millones EUR;

---

<sup>7</sup> En particular, el documento de trabajo basado en el artículo 38, apartado 5, del Reglamento Financiero y el documento que proporciona la información requerida en el artículo 49, apartado 1, letra e), del Reglamento Financiero.

3. El *instrumento de riesgo compartido* en el ámbito del 7º Programa marco es un instrumento de garantía específico de financiación mediante préstamos y arrendamientos financieros tendente a colmar la brecha de financiación de las PYME y las pequeñas empresas de capitalización media innovadoras (empresas con un máximo de 499 trabajadores). Hasta el momento se han concedido más de 1 590 millones EUR en garantías y contragarantías a 37 bancos y sociedades de garantía, lo que les permitirá apoyar hasta aproximadamente 3 000 PYME y pequeñas empresas de capitalización media innovadoras. A finales de 2014, el volumen de la financiación puesta a disposición era de 831 millones EUR, con una contribución de la Unión de 270 millones EUR.
4. La *Garantía InnovFin para las PYME* en el marco de Horizonte 2020, el nuevo mecanismo para las PYME y pequeñas empresas de capitalización media innovadoras en el periodo 2014-2020, se espera que movilice un volumen total de préstamos de aproximadamente 9 500 millones EUR, con una contribución de la Unión de aproximadamente 1 060 millones EUR. Para 2014, el valor global de financiación apoyada por la contribución de la Unión se situaría en torno a los 475 millones EUR, de los cuales ya se han proporcionado 11 millones EUR.
5. El *Instrumento de Garantía para los Sectores Cultural y Creativo* del programa Europa Creativa ofrecerá garantías a los bancos que operan con PYME culturales y creativas, con el fin de reforzar la capacidad financiera en dichos sectores. El régimen se iniciará en 2016 y el importe total de los préstamos complementarios en los sectores apoyados por la contribución de la Unión, de 121 millones EUR, se estima en alrededor de 690 millones EUR.
6. La *iniciativa en favor de las PYME*, concebida como instrumento de respuesta a la crisis, proporciona garantías ilimitadas y titulización para mejorar el acceso de las PYME a la financiación, incluidas las PYME innovadoras y de alto riesgo. Se trata de un instrumento común, que combina los fondos del Programa COSME y de Horizonte 2020 con los recursos del FEDER y el FEADER en cooperación con el BEI/FEI, a fin de generar créditos adicionales para las PYME. Con un compromiso de 800 millones EUR del FEDER, se espera que en el conjunto de regiones de España el volumen de nuevos préstamos en favor de las PYME apoyados llegue a 5 723 millones EUR.

Las **PYME** también se enfrentan a retos particulares en la **captación de capital**, en un contexto en que el capital riesgo europeo sufrió una ralentización de la actividad privada en materia de capital en 2008-2014, en términos de obtención de fondos, niveles de inversión (exceptuando un ligero repunte en 2014) y condiciones de cesión, y se mantuvo fragmentado entre los distintos países y especialmente dependiente del rescate de los inversores públicos.

El apoyo a través de instrumentos financieros a nivel de la UE es fundamental para abordar esta fragmentación. Varios instrumentos de financiación mediante capital se han creado con el fin de reforzar el mercado interior del capital riesgo, abordando las deficiencias del mercado (especialmente por parte de PYME en fase inicial con potencial para alcanzar un alto crecimiento), de llevar la innovación al mercado y de crear empleos de alto valor añadido:



1. El *Mecanismo para las PYME innovadoras y de rápido crecimiento (MIC)* del PIC tiene por objeto aumentar la oferta de capital para las PYME innovadoras en fase inicial (MIC 1) y en fase de expansión (MIC 2); a finales de 2014, un total de 625,2 millones EUR en compromisos netos con cargo al presupuesto de la Unión permitió apoyar 43 fondos de capital riesgo y 371 beneficiarios finales, catalizando cerca de 1 000 millones EUR en financiación de capital.
2. El *Instrumento de Capital para el Crecimiento (ICC)* del Programa COSME, sucesor del MIC 2, tiene como finalidad estimular la captación y el suministro de financiación de capital para las PYME en fase de expansión. Para el período 2014-2020, se prevé que un compromiso indicativo de 633 millones EUR apoyará inversiones de capital riesgo de valor comprendido entre 2 600 y 3 900 millones EUR, en beneficio de 360-540 PYME.
3. El *capital riesgo InnovFin para las PYME* en el marco de Horizonte 2020, sucesor del MIC 1, tiene la finalidad de mejorar el acceso a la financiación de riesgo para las PYME y las pequeñas empresas de capitalización media en fase inicial impulsadas por la investigación y la innovación. Se espera que un compromiso de 430 millones EUR, previsto a título indicativo para el período 2014-2020, sirva de apoyo a una financiación de capital de alrededor de 2 500 millones EUR.

## 1.2. Microempresas de la UE

El sector europeo de la microfinanciación se caracteriza por una tendencia a la disminución constante de los préstamos bancarios, por la limitada capacidad de apoyo de la microfinanciación que tienen los gobiernos nacionales y por una fuerte demanda de microfinanciación en el mercado. Ello sugiere que sigue estando claramente justificada la intervención a escala de la UE, facilitando a las instituciones de microfinanciación soluciones de financiación y de riesgo compartido.

Más concretamente, en varios Estados miembros de la UE los altos niveles de desempleo juvenil abogan por un apoyo permanente a un emprendimiento integrador como opción para incorporarse o reincorporarse al mercado laboral. La concesión de microcréditos es un instrumento importante para ello<sup>8</sup>. La amplia diversificación de los agentes institucionales y los productos ofrecidos requieren la existencia de mecanismos de microfinanciación específicos encaminados a facilitar el acceso al crédito a las microempresas, las cuales, aunque desempeñan un importante papel en la creación de empleo, siguen afrontando incluso más dificultades que las otras PYME en este ámbito:

1. El *instrumento europeo de microfinanciación Progress* (2010-2013), que consta de:
  - a. un mecanismo de garantía, que proporciona hasta el 20 % de las garantías limitadas sobre las carteras de microcréditos concedidos por intermediarios a las microempresas; y

<sup>8</sup> Evers & Jung (2014); <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12485&langId=en>.

- b. el *Fonds commun de placement — Fonds d'investissement spécialisé (Fondo de Inversión — Fondo de Coinversión)*, esto es, un fondo de inversión especializado destinado a aumentar el acceso a la microfinanciación a través de una amplia gama de productos financieros (en particular, los préstamos);
- a 31 de diciembre de 2014, estos instrumentos habían proporcionado a los destinatarios finales 31 371 microcréditos por un total de 291,7 millones EUR (el objetivo inicial era de 46 000 microcréditos por un valor de 500 millones EUR hasta 2018); el mecanismo está en vías de alcanzar el objetivo inicial, ya que de aquí a 2018 se incluirán los nuevos préstamos.
2. El Programa para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) (*Microfinanciación y emprendimiento social — microfinanciación*), sucesor de los instrumentos anteriormente mencionados, tiene como objetivo incrementar el acceso a la microfinanciación para los grupos vulnerables y las microempresas, prestando apoyo a los proveedores de microcréditos; se espera que la contribución de la Unión, de como mínimo 86 millones EUR, apoye la concesión de 41 000 microcréditos, por un valor total de 528 millones euros<sup>9</sup>.

## 2. Sectores estratégicos

### 2.1. Investigación e innovación (I+I)

Los problemas de acceso a la financiación de sus proyectos de innovación mediante deuda que encuentran las empresas intensivas en I+I bien establecidas y de mayor tamaño son desiguales y más difíciles de demostrar desde el punto de vista metodológico. Sin embargo, un reciente estudio econométrico<sup>10</sup>, así como la experiencia empírica, sugieren que la demanda de financiación mediante deuda para actividades de I+I rebasa con creces la oferta actual.

Para abordar las necesidades de financiación en el sector I+I, que difícilmente pueden satisfacerse completamente a nivel nacional, la Comisión creó el *Mecanismo de Financiación del Riesgo Compartido (MFRC) (2007-2013)* y, con arreglo a Horizonte 2020, el *Producto InnovFin «Grandes Proyectos InnovFin»*, el *Producto InnovFin «Financiación InnovFin para empresas de capitalización media»* y el *Producto InnovFin «Garantía InnovFin para empresas de capitalización media»*:

1. El *Mecanismo de Financiación del Riesgo Compartido (2007-2013)* ofrece préstamos y financiación híbrida o intermedia para mejorar el acceso de los proyectos de I+I a la financiación de riesgo. La contribución de la Unión en 2007-2014 con cargo al MFRC, de 960 millones EUR, respaldó actividades por un valor superior a 9 560 millones EUR, de un valor previsto de 11 310 millones EUR.

---

<sup>9</sup> El objetivo está sujeto a posible modificación ya que se siguen negociando las modalidades de aplicación y de coinversión.

<sup>10</sup> Comisión Europea (2013a).

2. El *Servicio de préstamos para investigación e innovación (2014-2020) en el marco de Horizonte 2020*, sucesor del Mecanismo de Financiación de Riesgo Compartido, también ofrece préstamos y financiación híbrida o intermedia para mejorar el acceso de los proyectos de I+D a la financiación de riesgo. Para el período 2014-2020, la contribución de la UE, de 1 060 millones EUR, podría movilizar una financiación de 13 250 millones EUR en favor de los beneficiarios finales. A finales de 2014, las contribuciones de la UE, por un importe de 483 millones EUR, ya habían apoyado la financiación de 1 157,2 millones EUR.

## **2.2. Infraestructuras y eficacia energética**

Las infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y energía desempeñan un papel fundamental en el desarrollo y el crecimiento sostenible de las empresas privadas en contextos en que las empresas privadas de todos los tamaños y las entidades públicas interactúan para proporcionar los resultados necesarios. Las infraestructuras mejoran la productividad de la economía, permitiendo el crecimiento, y facilitan la interconexión del mercado interior.

Asimismo, la eficiencia energética y su promoción son cada vez más importantes en la Unión, particularmente habida cuenta de su objetivo global de aumentar en un 20 % la eficiencia energética de aquí a 2020 y de otros objetivos para fechas posteriores.

Por otra parte, el objetivo de la intervención financiera de la UE en estos sectores es contribuir a superar las deficiencias de los mercados europeos de capitales. Los programas en favor de diversos subsectores (infraestructuras de transporte y energía, eficiencia energética, incluido el medio ambiente y la acción por el clima, y TIC) iniciados por la UE en el período 2007-2013 o previstos para 2014-2020 incluyen los instrumentos siguientes:

1. El *Instrumento de Garantía de Préstamos para Proyectos de la Red Transeuropea de Transporte*, un instrumento de financiación mediante deuda de proyectos en materia de redes transeuropeas de transporte y energía; a 31 de diciembre de 2014, las garantías relativas a este Instrumento ascendían a un total de 497 millones EUR y cubrían seis proyectos para los que se prevén inversiones (acciones, títulos de deuda, subvenciones) por valor de 12 100 millones EUR; la evaluación *ex post* realizada por la Comisión en 2014 concluyó que el impacto de este instrumento había sido positivo en los casos en que se aplicó, pero insuficiente para lograr sus objetivos generales.
2. En el marco del *Mecanismo «Conectar Europa» (MCE)*:
  - a. La Iniciativa de Obligaciones para la Financiación de Proyectos (*MFP 2007-2013*), encaminada a estimular la financiación por el mercado de capitales de proyectos de infraestructura en los sectores de las redes transeuropeas de transporte y de energía y las redes de banda ancha; hasta la fecha, en la fase piloto de esta Iniciativa, varias operaciones han alcanzado la fase de cierre financiero:
    - i. en 2014, la contribución de la Unión, de 10 millones EUR, a las RTE-E respaldó un aumento de las obligaciones para la financiación de proyectos de 54,9 millones EUR, correspondiendo a un valor de los

proyectos de 421 millones EUR;

ii. la contribución de la Unión a la financiación de las RTE-T respaldó la financiación:

- de un proyecto de transporte totalmente nuevo relativo a la autopista A-11 en Bélgica mediante una emisión de obligaciones para proyectos por valor de 568 millones EUR y una aportación de capital de 79,6 millones EUR (con una contribución de la Unión de 200 millones EUR); y
- de la autopista A-7 en Alemania a través de una emisión de obligaciones para proyectos por valor de 429 millones EUR;

también en 2014, la contribución del presupuesto de la UE de 20 millones EUR al sector de las TIC permitió aumentar el crédito concedido en aproximadamente 38 millones EUR, en apoyo de una emisión de obligaciones de aproximadamente 189 millones EUR realizada por un proveedor de servicios de banda ancha francés.

- b. El *instrumento de deuda de riesgo compartido*, que estará destinado a proyectos de interés común en los sectores de las redes de transporte, banda ancha y energía; a partir de 2015, este instrumento se basará en la actual Iniciativa de Obligaciones para la Financiación de Proyectos y en la garantía de préstamos para proyectos de redes transeuropeas de transporte. Suponiendo que la totalidad de la dotación presupuestaria de 3 000 millones EUR se ponga a disposición del instrumento, podrá atraerse una financiación total comprendida entre 18 000 y 45 000 millones EUR gracias a la contribución de la Unión.
3. Los *instrumentos de financiación privada para la eficiencia energética (PF 4EE)* financiados en el marco del programa LIFE, que proporcionarán, entre otras cosas, un mecanismo de riesgo compartido diseñado para reducir el riesgo crediticio que asumen los intermediarios financieros cuando conceden préstamos al sector de la eficiencia energética, junto con una asistencia técnica a los intermediarios financieros para la construcción de un nuevo segmento de mercado. Se espera que la contribución de la Unión, de 80 millones EUR, apoye una inversión total de alrededor de 540 millones EUR para el período 2014-2017.
4. El *Fondo Europeo 2020 para la energía, el cambio climático y las infraestructuras (Fondo Marguerite)*, fondo de capital paneuropeo que apoya la inversión en infraestructuras en los sectores de transporte (RTE-T), energía (RTE-E) y energías renovables en los Estados miembros. La contribución de la Unión, de 80 millones EUR, se ha destinado a respaldar un volumen de financiación de aproximadamente 10 200 millones EUR, de los que ya se han puesto a disposición 4 900 millones EUR en forma de recursos propios o recursos ajenos (contribución de la UE: 31,3 millones EUR). A 31 de diciembre de 2014, el Fondo había comprometido inversiones de

capital por valor de 295 millones EUR en favor de tres proyectos de RTE-T y siete proyectos de energías renovables.

5. El Fondo Europeo de Eficiencia Energética (FEEE), resultante del Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER), que invierte en proyectos de eficiencia energética, energías renovables y transporte urbano limpio. Para finales de marzo de 2014, este Fondo había asignado completamente la contribución de la Unión (125 millones EUR) a proyectos que representaban una inversión total de 219 millones EUR. La asistencia técnica prestada por el FEEE ha demostrado ser de gran utilidad a la hora de ayudar a las autoridades públicas a preparar proyectos que serán financiados seguidamente. En total, se han asignado aproximadamente 200 millones EUR a 12 proyectos, que generarán inversiones finales por valor de aproximadamente 333 millones EUR. En diciembre de 2014, ya se habían movilizado y asignado a nueve proyectos inversiones finales por valor de 216 millones EUR. Para 2015, están en preparación seis proyectos, que representan un importe total de 243 millones EUR, para los que se prevé que la cuota del FEEF sea de 92 millones EUR.
6. El *Mecanismo de Financiación del Capital Natural*, que financiará proyectos piloto generadores de ingresos o de ahorros de costes que promuevan la conservación, la restauración, la gestión y la mejora del capital natural con el fin de contribuir a los objetivos de la Unión en las áreas de la naturaleza y la biodiversidad y la adaptación al cambio climático. La contribución prevista de la Unión a la fase piloto asciende a 60 millones EUR, de los cuales ya se han comprometido 10 millones EUR.

### **2.3. Empresas sociales**

Entre las empresas que sufren dificultades de acceso al crédito, las empresas sociales merecen especial atención debido a la correlación existente entre el capital social y el crecimiento económico. Su objetivo principal es la consecución de impactos sociales medibles y positivos.

Sin embargo, el hecho de que las empresas sociales no tengan como principal objetivo maximizar el beneficio las expone a mayores dificultades para acceder a la financiación, ya que los bancos tradicionales se muestran reacios a evaluar sus planes de actividades y les resulta difícil hacerlo. Un nuevo instrumento financiero proporcionado por la UE en 2014-2020 para las empresas sociales es el componente «*Microfinanciación y emprendimiento social – empresas sociales*» del *Programa para el Empleo y la Innovación Social (EaSI)*, que está encaminado a respaldar el desarrollo de las empresas sociales con un presupuesto de como mínimo 86 millones EUR.

### **2.4. Educación**

Como forma de acumulación de capital humano, la educación es una fuente principal de crecimiento económico, pero, en la medida en que pueden acceder a ella estudiantes de distintos orígenes sociales y económicos, también contribuye a la equidad y la cohesión sociales. Por otro lado, se ha demostrado que la movilidad de los estudiantes afecta significativamente al desarrollo social y económico.

Un nuevo instrumento financiero de la UE — el *Mecanismo de Garantía de Préstamos para Estudiantes* (mecanismo de garantía de préstamos a nivel de máster en el marco del programa Erasmus +) — tiene por objeto apoyar la movilidad, la equidad y la excelencia en los estudios a través de garantías a las instituciones financieras que acepten ofrecer préstamos favorables a los estudiantes para estudios de máster en otro país. Se espera que el proyecto de contribución de la Unión de 517 millones EUR para el período 2014-2020 (de los que 28,40 millones EUR ya se han comprometido) apoye préstamos por un importe máximo de 3 000 millones EUR.

### 3. Regiones estratégicas no pertenecientes a la UE

#### 3.1. Países candidatos a la adhesión<sup>11</sup>

El acceso a la financiación sigue siendo una de las mayores dificultades para las PYME de los Balcanes Occidentales, a pesar de que estas empresas se están convirtiendo en el segmento más eficiente de sus economías en transición y un pilar de crecimiento y empleo. Debido a su falta de historial de financiación, las PYME en fase inicial se encuentran prácticamente en la imposibilidad de acceder a la financiación bancaria. El acceso a la financiación en el sector de la energía parece generalmente complicado. Estos problemas están siendo abordados a través de los siguientes instrumentos:

1. El *Mecanismo de garantía en el marco del Mecanismo de Desarrollo Empresarial e Innovación de los Balcanes Occidentales (MDEI)* tiene por objeto mejorar el crecimiento socioeconómico mediante la promoción de condiciones previas para la aparición y el crecimiento de PYME innovadoras y de elevado potencial. Se estima que la contribución de la Unión al MDEI, de cerca de 22 millones EUR, apoyará una inversión total de más de 98 millones EUR.
2. El *Fondo de Expansión Empresarial* del MDEI está encaminado a fomentar el crecimiento socioeconómico en los Balcanes Occidentales creando las condiciones para la aparición y el crecimiento de PYME innovadoras y de elevado potencial en las fases de expansión y desarrollo. Se espera que la dotación financiera de 11 millones EUR permita una inversión total de 55 millones EUR. En términos generales, dado el vínculo entre el Fondo de Expansión Empresarial y el mecanismo de cofinanciación del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), la contribución de la Unión apoyará una inversión de aproximadamente 110 millones EUR en favor de los destinatarios finales.
3. El *Fondo de Innovación Empresarial (FIE)* en el marco del MDEI apoya el crecimiento socioeconómico de los Balcanes Occidentales creando las condiciones para la aparición y el crecimiento de PYME innovadoras en la fase inicial. Está previsto que la contribución de la Unión, de 21 millones EUR, apoye una inversión de aproximadamente 40 millones EUR en 2014-2020.

---

<sup>11</sup> Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia, Turquía y Albania, más dos candidatos potenciales: Bosnia y Herzegovina, y Kosovo. Por su parte, Islandia ha suspendido sus negociaciones de adhesión y ya no desea ser considerada como país candidato.

4. El *Fondo Europeo para Europa Sudoriental (FEES)* es una forma de asociación público-privada encaminada a atraer capital del sector privado para, a su vez, prestarlo a microempresas y empresas pequeñas y a los hogares. La contribución de la Unión de 88 millones EUR ha permitido hasta la fecha una financiación total de 3 200 millones EUR, en favor de 496 716 beneficiarios finales en la región de la ampliación.
5. El *Fondo de Crecimiento por el Medio Ambiente (FCMA)* está especializado en la financiación de proyectos de eficiencia energética y energías renovables para ayudar a los países beneficiarios a reducir sus emisiones de CO<sub>2</sub> y su consumo de energía. La contribución de la Unión, de 38,6 millones EUR, está destinada a lograr una inversión total de 281 millones EUR para los beneficiarios finales. La actual cartera de proyectos, con 20 instituciones asociadas situadas en nueve países socios, alcanza un valor de 185,1 millones EUR.
6. El *préstamo de apoyo a la recuperación de las PYME para Turquía* está encaminado a mitigar los efectos de la crisis para las PYME, y contribuir al desarrollo de la economía turca y fomentar el empleo. La contribución de la Unión, de como mínimo 30 millones EUR está destinada a apoyar 41 000 microcréditos por un valor total de 300 millones EUR.

### 3.2. Países vecinos<sup>12</sup>

Los programas financiados por la UE están encaminados a fomentar un crecimiento sostenible e integrador y un clima favorable a la inversión en los países asociados de la Política Europea de Vecindad. La UE persigue los objetivos estratégicos de su política de vecindad —a saber, establecer mejores interconexiones de las infraestructuras de energía y transporte entre la UE y sus países vecinos, abordar las amenazas que se ciernen sobre nuestro medioambiente común y fomentar un crecimiento inteligente con el apoyo a las PYME— a través de los siguientes instrumentos:

1. El *Instrumento de Inversión de la Política Europea de Vecindad (IPEV)*, que pretende aumentar las infraestructuras de transporte y de energía en la región y la interconectividad, hacer frente a las amenazas para el medio ambiente, incluido el cambio climático, y promover el desarrollo socioeconómico a través del apoyo a las PYME y al sector social. En el período 2007-2014, la contribución de la Unión, de aproximadamente 1 159 millones EUR, permitió préstamos de las instituciones financieras europeas por valor de 11 900 millones EUR, con un coste total de los proyectos estimado en 26 000 millones EUR; y
2. Apoyo al *Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación (FEMIP)*

<sup>12</sup> Armenia, Azerbaiyán, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Moldavia, Marruecos, Palestina, Túnez y Ucrania (países que participan plenamente de la PEV), Argelia (país que negocia actualmente su acceso a la PEV), Bielorrusia, Libia y Siria (países no participantes en la mayoría de las estructuras de la PEV); véase también [http://eeas.europa.eu/enp/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm).

proporciona capital al sector privado de los países socios mediterráneos en igualdad de condiciones con otros inversores comerciales de la región para la creación, la reestructuración o el crecimiento de empresas. La contribución global de la Unión en la actualidad es de 224 millones EUR.

### **3.3. Países cubiertos por el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)**

En algunos países no pertenecientes a la UE, la falta de un marco institucional claramente establecido para proteger los derechos de propiedad, corregir las deficiencias del mercado y crear incentivos para las iniciativas privadas suele ser la causa del subdesarrollo del sector de las PYME, de la escasez de infraestructuras y de la falta de inversión global en los sectores de sanidad, educación y protección del medio ambiente. El principal reto que tiene planteado la política exterior de la UE es la resolución de estos problemas financiando PYME, infraestructuras inversiones productivas útiles, lo que hace a través de los siguientes instrumentos:

1. El *Mecanismo de Inversión para Asia Central (MIAC)* y el *Mecanismo de Inversión para Asia (MIA)*, que aspiran a promover las inversiones e infraestructuras esenciales centrándose prioritariamente en la mejora de la infraestructura energética, una mayor protección del medio ambiente y el crecimiento de las PYME; el presupuesto global es de 171,56 millones EUR; hasta la fecha, las contribuciones del MIAC, de 82 millones EUR, han permitido la puesta a disposición de una financiación de aproximadamente 465 millones EUR, y las contribuciones del MIA, de 62 millones EUR, de aproximadamente 2 046 millones EUR.
2. El *Mecanismo de inversión en América Latina (MIAL)*, que tiene por objeto promover inversiones e infraestructuras en los sectores de transporte, energía y medio ambiente y apoyar el desarrollo del sector social y del sector privado en los países de América Latina; en 2009-2014, alrededor de 210 millones EUR permitieron la puesta a disposición de 2 900 millones EUR en préstamos de las IFE en favor de unas inversiones totales de 6 600 millones EUR<sup>13</sup>.
3. El *Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables (GEEREF)* tiene como objetivo promover la eficiencia energética y las energías renovables en los países en desarrollo y las economías en transición. A finales de 2014, el total de inversiones apoyadas por la contribución de la Unión ascendía a aproximadamente 1 000 millones EUR.

---

<sup>13</sup> Correspondientes a 27 proyectos, de los cuales dos se han cancelado.



## CONCLUSIÓN

En el período afectado por la crisis financiera, importantes sectores de la economía han visto gravemente obstaculizado su acceso a la financiación. Incluso después de la crisis, los efectos del proceso de desapalancamiento y de la fragmentación financiera han prolongado las dificultades de financiación en términos de volúmenes y condiciones, especialmente para los Estados miembros y los grupos de destinatarios vulnerables.

Los instrumentos financieros de la UE han demostrado ser eficaces y rentables para abordar esos retos. La Comisión ya se ha comprometido claramente a utilizar más tales instrumentos, y explorará la posibilidad de impulsar los instrumentos existentes o poner en marcha otros nuevos en respuesta a las deficiencias del mercado o a unas situaciones de inversión subóptimas, cuando la combinación de una financiación basada en el mercado con una garantía, una inversión de capital o un acuerdo de riesgo compartido por parte de la UE parezca la solución más adecuada de apoyo.

Al mismo tiempo, la Comisión seguirá garantizando el equilibrio entre una mayor garantía para la autoridad presupuestaria en términos de presentación de informes, seguimiento y auditoría, y una mayor eficacia en la aplicación de los instrumentos financieros. Se han llevado a cabo importantes trabajos en este sentido. El nuevo marco para la aplicación de los instrumentos en 2014-2020 incluye disposiciones estrictas en materia de requisitos técnicos, transparencia, control interno y auditoría y presentación de informes. Además, la remuneración de las entidades encargadas se ha limitado, de forma coherente y razonable, con el fin de adaptar sus intereses a los objetivos estratégicos de la Comisión.

Por otra parte, se ha establecido una serie de requisitos de procedimiento para los instrumentos gestionados de forma centralizada con el fin de garantizar que la contribución de la Unión se invierta totalmente y que los fondos abonados a las entidades encargadas sean adaptados de forma permanente a las exigencias específicas del instrumento en cuestión. En el caso de instrumentos establecidos y gestionados por los Estados miembros en régimen de gestión compartida con cargo a los recursos del presupuesto de la UE, se han establecido disposiciones reglamentarias encaminadas a vincular el pago de fondos al apoyo real que los intermediarios financieros transmiten a los beneficiarios finales. Los informes sobre ambos tipos de instrumento serán elaborados de forma más coherente por la Comisión a partir de 2016.

La Comisión tiene la intención de revisar el marco reglamentario con vistas a reducir la posible burocracia innecesaria en la primera fase de aplicación y a armonizar más la concepción de los instrumentos financieros con las prácticas del mercado más eficientes y actualizadas. Teniendo esto en cuenta, la Comisión llevará a cabo una evaluación intermedia de los instrumentos. Del mismo modo, tal y como se prevé en el propio Reglamento Financiero, tiene la intención de revisar sus disposiciones relativas a los instrumentos financieros y, en su caso, formular propuestas encaminadas a aplicar las lecciones aprendidas de la experiencia, tener mejor en cuenta las prácticas de mercado y facilitar más la aplicación. En particular, la revisión debería estudiar la posibilidad de combinar distintas formas de

apoyo del presupuesto de la UE, en particular con el fin de mejorar aún más el efecto palanca y, de esta forma, la eficacia de los instrumentos financieros de la UE.