

EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES COMO INSTRUMENTOS DE POLITICA REGIONAL

María José PALACIOS PRIETO

Departamento de Análisis Económico y Contabilidad
Universidad de Salamanca

1.- EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES: INSTITUCION COMUNITARIA

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) creado en 1958 por virtud del Tratado de Roma, es la Institución bancaria de la Comunidad Europea para la financiación de inversiones conducentes a la integración de la comunidad y el equilibrado desarrollo de la misma. Esta dotado de personalidad jurídica y sus partícipes son los Estados Miembros (Art. 129 Tratado CEE).

Esta institución, a través de la concesión de préstamos y garantías financia un conjunto de inversiones que pueden manifestarse en alguno de los siguientes puntos (Art. 130 Tratado CEE):

- Inversiones tendentes a lograr el desarrollo de las regiones menos favorecidas.
- Inversiones cuyo objeto sea la modernización o reconversión de las empresas, o la creación de nuevas actividades necesarias para el progresivo establecimiento del mercado común.
- Inversiones de interés común para varios estados miembros o para toda la Comunidad Europea.

Organos de gestión y decisión

Dotado de una estructura administrativa distinta de las restantes instituciones comunitarias, el BEI goza de autonomía en el seno de la Comunidad, no pudiendo ser vinculado sino por sus propios órganos de decisión que son los siguientes:

- el Consejo de Gobernadores
- el Consejo de Administración
- el Comité de Dirección
- el Comité de Vigilancia

El Consejo de Gobernadores

Esta compuesto por doce ministros, un ministro de cada Estado Miembro, normalmente es el de finanzas. La presidencia es desempeñada sucesivamente por cada uno de los miembros del Consejo durante un año, siguiendo el orden alfabético de los Estados Miembros.

Define las líneas maestras de la política de crédito, aprueba el balance y el Informe Anual, decide las ampliaciones de capital, nombra a los miembros del Consejo de Administración, del Comité de Dirección y del Comité de Vigilancia.

El Consejo de Administración

El Consejo de Administración se compone de 21 miembros designados por los Estados Miembros y uno por la Comisión de las Comunidades Europeas. Es responsable de la conformidad de la gestión del BEI con los objetivos que le vienen encomendados.

El Comité de Dirección

Está formado por el presidente del BEI y seis vicepresidentes que el Consejo de Gobernadores nombra a propuesta del Consejo de Administración, para un mandato de seis años renovable. Es responsable de la gestión de los asuntos corrientes, prepara y supervisa la ejecución de las decisiones del Consejo de Administración.

El Comité de Vigilancia

Consta de tres miembros que son nombrados en razón de su competencia profesional. Responsable directamente ante el Consejo de Gobernadores, verifica que las operaciones del banco se adecúen a las formalidades y procedimientos prescritos por los estatutos y confirma que el balance, la cuenta de pérdidas y ganancias concuerdan con los asientos contables y que reflejan exactamente la situación del banco, tanto respecto del activo como del pasivo.

Recursos del BEI

El BEI otorga financiaciones con cargo a:

- sus recursos propios, comprenden no sólo sus fondos propios propiamente dichos (capital desembolsado y reservas) sino además y principalmente el producto de

sus empréstitos en los mercados de capitales: se trata de una denominación adoptada para diferenciar dichos recursos de los recursos que el BEI gestiona por mandato de la Comunidad o de los Países miembros. Las operaciones con cargo a recursos propios son consignadas en el balance del BEI.

- recursos procedentes de los empréstitos emitidos por la Comunidad en el marco del Nuevo Instrumento Comunitario (NIC) dentro de ciertos límites fijados por el Consejo y destinados a fomentar las inversiones de pequeñas y medianas empresas dentro de la Comunidad. La Comisión dictamina acerca de la admisibilidad de cada proyecto con arreglo a las directrices sentadas por el Consejo. El BEI según sus criterios habituales concede los préstamos, fija sus condiciones y los administra. Las operaciones por mandato - aunque innegablemente constituyen parte integrante de la actividad del Banco - se reflejan en una cuenta de gestión fiduciaria titulada "Sección Especial".
- fondos presupuestarios de la Comunidad o de los Estados miembros.

Contrariamente a otros establecimientos financieros, el BEI no puede servirse de recursos procedentes de cuentas de ahorro o de cuentas corrientes; así pues, el grueso de los recursos precisos para su actividad de préstamo provienen de la apelación a los mercados de capitales, cuyas condiciones del momento influyen sobre su política de empréstitos.

Por imperativo estatutario, el importe total comprometido de los préstamos y garantías del BEI no puede sobrepasar el 250% del importe del capital suscrito por sus accionistas, los Estados miembros de la Comunidad. Ratificando su confianza en la capacidad del Banco para fianciar inversiones de capital conducentes a la integración europea, el Consejo de Gobernadores del Banco ha duplicado el capital del Banco, que a partir del 1 de enero de 1991 ha pasado a ser de 57600 millones de ecus y el tope máximo estatutario pasa a ser de 144000 millones de ecus.

Para dar una idea aproximada de la evolución de los empréstitos del BEI, recordaremos que el Banco había captado en 1980 unos 2.500 millones de ecus, mientras que en 1991 su recaudación ha ascendido a 13.672 millones.

En nuestros días, el grueso de los recursos del BEI es captado en los mercados financieros de la Comunidad. Esto se debe a los deseos de los prestatarios del BEI de endeudarse en su propia moneda o en las monedas integradas en el Sistema Monetario Europeo para la financiación de proyectos localizados básicamente en el territorio comunitario. Se

explica igualmente por la contribución activa del BEI a la realización del Mercado Unico de 1993: el crecimiento de la economía y el rápido desarrollo de grandes infraestructuras han multiplicado así el recurso a las instituciones financieras y en primer lugar al BEI.

Las más prestigiosas entidades especializadas en clasificación crediticia "Moody's" y "Standard & Poor's" atribuyen regularmente a las emisiones del BEI la calificación máxima "AAA" (obligaciones de calidad máxima, con una capacidad extremadamente fuerte de pago de los intereses y del principal) en atención a la sana estructura financiera del Banco, su prudente política de préstamo, su escogida cartera de inversiones y el sólido respaldo que le brindan sus accionistas, los Estados miembros de la Comunidad.

El producto financiero del BEI

Los préstamos otorgados por el Banco, se destinan a financiar proyectos concretos de probada viabilidad económica y técnica en todos los sectores de la economía, es decir: la infraestructura, la industria, la agro-industria, la agricultura, la energía, el turismo y los servicios de interés directo para dichos sectores. En cuanto a los prestatarios, podrán ser empresas privadas, públicas o semipúblicas, corporaciones locales, regionales o provinciales, instituciones públicas, cooperativas, etc o el propio Estado.

El BEI propone a sus prestatarios toda una gama de modalidades de financiación. Las condiciones de sus préstamos se adaptan de manera flexible y racional a las necesidades de los promotes y reflejan las condiciones vigentes en los mercados de capitales donde el banco obtiene la mayor parte de sus recursos. Las intervenciones del banco pueden revestir las siguientes formas:

- préstamos individuales: las inversiones de gran envergadura son objeto de esta modalidad y se conciertan directamente o a través de un intermediario financiero.
- préstamos globales: las inversiones de pequeñas y medianas empresas y ciertos proyectos de menor cuantía (infraestructuras, racionalización del uso de la energía, protección del medio ambiente) suelen ser financiados mediante esta modalidad. Los préstamos globales se asemejan a líneas de crédito temporales abiertas en favor de bancos o instituciones financieras de ámbito europeo, nacional o regional,

- quienes las utilizan para financiar diversas inversiones de pequeñas o medianas empresas o de corporaciones locales, según los criterios del BEI.
- garantías: el Banco puede garantizar préstamos otorgados por otras instituciones de crédito siempre y cuando sean acordes con sus propios criterios de financiación.

El BEI financia en todo caso tan sólo una parte del coste de los proyectos (normalmente no más del 50% de la inversión fija) de modo que su intervención ha de complementarse con los fondos propios del promotor y los recursos procedentes de otras fuentes. El Banco facilita la financiación de proyectos y de programas de inversión que pueden acogerse igualmente a las intervenciones de los Fondos Estructurales y otros instrumentos financieros de la Comunidad.

Los contratos estipulan que el Banco supervisará la realización de los proyectos por él financiados. Una vez terminado el proyecto, el BEI establece un informe de valoración (básicamente para uso interno) que incluye una comparación entre las previsiones iniciales y los resultados finales.

El préstamo podrá ser desembolsado:

- en una moneda única, generalmente el ecu o la moneda nacional del prestatario
- en varias monedas, bien en combinaciones-tipo cuya duración, composición y tipo de interés vienen preestablecidos, bien en combinaciones moduladas según las preferencias del prestatario y los efectivos de caja del BEI.

Los préstamos se conceden a medio y largo plazo y su duración dependerá de la índole del proyecto y de su vida previsible. La duración de un préstamo es generalmente de 4-12 años para los proyectos industriales y hasta 20 años (o incluso más) para los proyectos de infraestructura.

Tipos de interés

El Banco carece de finalidad lucrativa y por ello los tipos de interés de sus préstamos vienen determinados por el coste de sus propios empréstitos en los mercados de capitales y son calculados de manera que el BEI pueda satisfacer sus compromisos, cubrir sus gastos de gestión y constituir un fondo de reserva.

Para determinar el tipo de interés se aplica la siguiente regla:

el coste de los empréstitos más el 0,15% para la cobertura de los gastos de gestión.

De esta forma se fijan los tipos de interés, con variaciones según la duración del préstamo, para cada una de las quince monedas que el Banco aproximadamente utiliza. Los tipos son revisados casi semanalmente para seguir la evolución registrada en los mercados de capitales.

El tipo de interés podrá ser:

- a) fijo por toda la duración del préstamo
- b) fijo pero revisable
- c) variable

El producto típico del Banco lo constituyen los préstamos a largo plazo con tipo de interés fijo.

2.- EL BEI Y EL DESARROLLO REGIONAL

Es conocida la actuación en favor del desarrollo regional del BEI. Desde su creación, tiene este objetivo como su misión prioritaria, que ha sido repetidamente confirmada por su órganos de decisión. Fué la única fuente comunitaria genérica de proyectos de desarrollo regional hasta 1975, fecha en que la Comunidad desarrolló su política regional y creó un nuevo instrumento para la aplicación de dicha política: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). A los recursos captados por el Banco en los mercados de capitales vinieron a sumarse entonces las subvenciones procedentes del presupuesto de la Comunidad, lo que ha dado lugar a un reforzamiento de la acción comunitaria en este ámbito ya que permite financiar proyectos que aun siendo interesante o incluso necesarios desde el punto de vista del desarrollo regional no pueden ser adecuadamente financiados por vía de préstamo.

Con la entrada en vigor - julio de 1987 - del Acta Unica que pretende potenciar la cohesión económica y social de la Comunidad, el objetivo de reducir las disparidades regionales ha adquirido una importancia aún mayor. Para cumplir los objetivos establecidos se señalan los instrumentos comunitarios previstos:

- Los Fondos Estructurales: FEDER, FSE, FEOGA-Orientación.

Los fondos constituyen subvenciones a través de una cofinanciación del país beneficiario con la Comunidad y el resto de actuaciones financieras adoptan la forma de préstamos bonificados. La actuación de los fondos

será coordinada, de forma que las políticas se integren para reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad. El FEDER constituye el núcleo esencial de la política regional comunitaria. La dotación de estos fondos con finalidad estructural será duplicada en el período 1989-1993, futuro.

- El Banco Europeo de Inversiones (BEI)
- Otros instrumentos financieros
 - préstamos CECA
 - Nuevo Instrumento Comunitario.

De esta forma se pretende reforzar la coordinación de las diferentes formas de intervención comunitaria entre sí y con las medidas adoptadas por los Estados miembros. Las modalidades de participación del BEI dentro de este marco, han sido precisadas y definidas en diversos textos:

- El Acta Unica (art. 130 A a D del Tratado CEE modificado) menciona expresamente al que debe desempeñar el BEI en la reforma realizada.
- Reglamento marco nº 2025/88 de 24 de junio que contempla las misiones de los fondos, su eficacia, y la coordinación de sus intervenciones.
- Un reglamento específico para cada fondo. Reglamentos CEE números 4254, 4255, 4256/88 de 19 de diciembre de 1988.
- Reglamento nº 4253/88 de 19 de diciembre de 1988 destinado a coordinar las intervenciones de los fondos entre sí y con las intervenciones del BEI y de los instrumentos financieros existentes.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre el BEI y los demás instrumentos financieros en el reforzamiento de la cohesión económica y social. Expone la forma de participación de los mismos en la reforma.

Cinco objetivos han sido asignados a la acción de los fondos estructurales después de la reforma que entró en vigor el 1 de enero de 1989:

- promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones subdesarrolladas (objetivo nº 1)
- reconvertir las regines gravemente afectadas por el declive industrial (objetivo nº 2)
- combatir el desempleo de larga duración (objetivo nº 3)
- facilitar la inserción profesional de los jóvenes (objetivo nº 4)
- en la perspectiva de la reforma de la política agrícola común (objetivo nº 5)
 - a) acelerar la adaptación de las estructuras agrícolas
 - b) promover el desarrollo de las zonas rurales

Teniendo en cuenta su misión, los proyectos que interesan al BEI son los que responden a los objetivos nº 1 y 2 y en menor medida 5b. El FEDER interviene asimismo en el marco de dichos tres objetivos; cerca del 80% de sus créditos se destinan al objetivo nº 1.

Castilla y León aparece enmarcada dentro de las regiones objetivo nº 1 por disponer de una renta per cápita inferior al 75% de la media comunitaria y por lo tanto queda incluida en el campo de actuación del BEI.

En la práctica, la instrumentación de la reforma de los fondos comprende tres etapas. En primer lugar los Estados miembros han presentado sus planes de desarrollo que abarcan un periodo de 3-5 años para cada uno de los objetivos. Establecidos por las autoridades nacionales competentes, se aplican a regiones bien precisas por lo que afecta a los ya citados objetivos 1,2 y 5b (los que interesan al BEI) y al conjunto de países por lo que concierne a los demás objetivos. Además de las grandes orientaciones definidas para alcanzar los objetivos perseguidos, ofrecen asimismo indicaciones acerca de las fuentes de financiación.

A continuación, la Comisión ha examinado estos planes y establecido en colaboración con el Estado miembro (o las autoridades competentes) y en estrecha colaboración con el BEI la respuesta de la Comunidad en forma de marcos comunitarios de apoyo (MCA). Los MCA, que de hecho contiene las prioridades determinadas en base a los planes de desarrollo, se establece para una duración de 3-5 años y son llevados a la práctica en forma de programas operativos sectoriales, regionales o multi-regionales, o bien de proyectos específicos; comprenden un plan de financiación indicativo que hace referencia en particular a los préstamos comunitarios.

Los MCA y las intervenciones decididas serán objeto de una supervisión y evaluación por parte de la Comisión y el Estado miembro de que se trate, con participación del BEI; por lo demás, el Banco se halla igualmente representado (aunque sin votar) en los tres comités de supervisión creados para los respectivos fondos.

El BEI es el principal instrumento estructural de la Comunidad desde el punto de vista del volumen financiero, pero su misión comprende asimismo varios otros objetivos comunitarios que se aplican a la totalidad del territorio de la CE. En el apartado del desarrollo regional el Banco financia proyectos ubicados no sólo en las regiones afectadas por los MCA, sino también en todas las zonas asistidas regionales y nacionales reconocidas por las instancias comunitarias (e incluso fuera de dichas zonas siempre y cuando revistan interés directo para las mismas).

En cambio la ubicación no influye para nada tratándose de proyectos que el BEI financia en atención a su contribución a otros objetivos no menos importantes de cara a la construcción europea, como son: la mejora de las infraestructuras de transportes y telecomunicaciones, la protección del medio ambiente y la preservación del patrimonio natural y arquitectónico, la renovación urbana, los objetivos energéticos comunitarios, el reforzamiento de la competitividad internacional de la industria comunitaria y de su integración a escala europea y el fomento de las PYME.

Conforme a lo previsto en el Acta Unica, el BEI ha colaborado en las diferentes etapas de la reforma de la acción estructural de la Comunidad y participará activamente (siempre con arreglo a sus propios criterios) en la instrumentación de los MCA.

Financiaciones en 1991

Los préstamos individuales y los créditos en el marco de préstamos globales para inversiones conducentes al desarrollo regional totalizan 8492 millones de ecus (7440 millones en 1990), lo que supone un incremento del 14%. Representan el 63% de las financiaciones dentro de la Comunidad.

Una parte importante de estos préstamos atañe a proyectos que son simultáneamente acordes con otras políticas comunitarias y en particular la mejora del medio ambiente, la constitución de redes comunitarias de transporte, telecomunicaciones, energía o el reforzamiento de la competitividad internacional de la industria comunitaria.

En el marco de la puesta en práctica de la acción de los fondos estructurales y con el fin de procurar una modulación satisfactoria entre préstamos y subvenciones, el BEI ha colaborado en la elaboración de los planes indicativos de financiación de los marcos comunitarios de apoyo (MCA), así como en la preparación de varios programas operativos.

Por lo que respecta a los préstamos del BEI, 7.798 millones (es decir, más de las nueve décimas partes del importe de sus préstamos en favor del desarrollo regional) hacen referencia a inversiones ubicadas en las regiones donde se concentra la acción de los fondos estructurales de la Comunidad: 4.300 millones para el objetivo nº1, 3.100 millones para los objetivos nº 2 y 5b y 391 millones para proyectos acordes con diversas acciones comunitarias específicas (en particular los Programas Integrados Mediterráneos).

Las financiaciones otorgadas por el BEI para inversiones ubicadas en zonas de desarrollo regional se elevan a 23.000

millones desde la puesta en práctica de la reforma de los fondos estructurales en 1989.

3.- FINANCIACIONES DEL BEI PARA EL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEON.

En 1991 los préstamos individuales y los créditos con cargo a préstamos globales en curso alcanzan un total de 107,8 millones de ecus, de los cuales 72,2 millones corresponden a préstamos individuales y 35,6 millones a préstamos globales. De esta cantidad 30,8 millones se destinan al objetivo de desarrollo de la región, concretamente 14,4 millones de ecus corresponden a infraestructuras y 16,4 millones a la industria.

Como proyecto concreto financiado podemos mencionar el préstamo individual otorgado a Unión Eléctrica Fenosa, S.A. de 6500 millones de pesetas en las regiones de Madrid, Castilla-La Mancha y Castilla-León destinado al reforzamiento y modernización de la red de transmisión y distribución de electricidad. Este proyecto tiene un doble objetivo: el energético y el desarrollo regional.

Desde 1989 a 1991 el total de ambas formas de financiación (préstamos individuales y préstamos globales) asciende a 264,9 millones de ecus, de los cuáles 169,4 millones corresponden a préstamos y 95,5 millones a créditos.

Los créditos adjudicados desde 1987 a 1991 en el marco de préstamos globales en curso, suman un total de 324 con un importe de 114,1 millones de ecus. De esta cantidad 100,7 millones corresponden al desarrollo de la región repartidos de la siguiente forma: 34,3 millones en infraestructura y 66,4 en industria.

Algunos de los bancos que operan en la región (Banesto, Popular, BBV, Banco Hipotecario, Banco de Crédito Local, BCA) tienen firmados convenios con el BEI donde se especifican las condiciones de sus operaciones a través de los préstamos globales. Estos bancos pagan un interés al BEI por los importes de las líneas de crédito concedidas y cobran un interés fijo a los prestatarios de los fondos. Como ejemplos de actividades financiadas mediante esta modalidad podemos mencionar la fabricación de embutidos, almacenistas al por mayor de diversas actividades como construcción, droguería, salas despiece.

4.- LA UNION EUROPEA Y EL BEI

El Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea establece el marco para la unión económica y monetaria, junto con una serie de medidas encaminadas a reforzar la cohesión social y económica de la Comunidad. Los textos de Maastricht resaltan el protagonismo del BEI y corroboran su función como institución de financiación a largo plazo de la Comunidad. Aunque no se le encomiendan nuevas tareas, el Tratado supone una actualización del marco político en que el Banco opera y modifica el contexto económico y financiero en que desarrolla sus actividades de empréstitos y préstamos.

Con la gradual evolución hacia la unión económica y monetaria el quehacer prestamista del BEI irá adquiriendo mayor importancia en cuanto fuente de financiación para inversiones de capital conducentes al ajuste interno dentro de la Comunidad.

Varios artículos del Tratado aluden directamente al BEI. El art. 4B (antiguo art. 3 del Tratado de Roma) menciona expresamente la institución: "se crea un Banco Europeo de Inversiones que actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuyen el presente Tratado y los Estatutos anejos". El art. 129 del Tratado de Roma que definía al BEI permanece globalmente inalterado pero pasa a ser el art. 198D. El art. 130 del Tratado de Roma que fija los objetivos del BEI pasa a ser el art. 198E y viene completado por un nuevo apartado que prevee la posibilidad de que el BEI financie no solamente proyectos sino también programas de inversión.

Al tiempo que prescribe la coordinación entre las políticas económicas de los Estados miembros, el Tratado prevee que las acciones del BEI y de los Fondos Estructurales deben contribuir a la consecución de dicho objetivos. Estipula expresamente que el Banco "facilitará la financiación de programas de inversión en combinación con acciones de los fondos estructurales y otros instrumentos financieros de la Comunidad" (art. 198E-c-), reforzando su ámbito de acción en favor del desarrollo regional, y subraya la estrecha cooperación existente entre el BEI y la Comisión, particularmente desde 1989 con la puesta en práctica de la reforma de los Fondos Estructurales.

El Tratado de Maastricht prevé asimismo la creación de un nuevo instrumento financiero, el "Fondo de Cohesión" para financiar proyectos "en los sectores del medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte" (art. 130D). Este Fondo será creado antes de fines de 1993; su dotación y normas de funcionamiento, las de los diferentes fondos estructurales y la coordinación entre

dichos fondos será examinada en 1992, al mismo tiempo que el conjunto del régimen financiero para los años 1993-1997. Operará en los Estados miembros cuyo PNB per capita sea inferior al 90% de la media comunitaria - Portugal, Grecia, Irlanda y España - y que apliquen un programa de convergencia. El Banco coordinará estrechamente sus actividades con este nuevo instrumento; opera ya en dichos países y la financiación de proyectos conducentes a la protección del medio ambiente y el desarrollo de redes europeas de comunicaciones son también objetivos clave del BEI.