

La Financiación del Desarrollo Regional y el Banco Europeo de Inversiones.

José-María Casado Raigón.

Catedrático de Economía Aplicada.

1. INTRODUCCION

La Comunidad Europea nació del acuerdo entre seis países, más o menos homogéneos, donde las desigualdades de renta tenían su origen en la existencia de regiones agrícolas con nivel de vida inferior a los industriales y/o a las de servicios. Precisamente la Política Agraria Común (PAC) tenía como objetivo igualar las condiciones de vida de los tres sectores de la actividad económica, que cumplió en alguna medida, ya que las agriculturas de estos países presentaban problemas sectoriales y estructurales ciertamente parecidos. Pero la posterior ampliación a nueve (Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda, 1.973), a diez (Grecia, 1.981) y a doce (España y Portugal, 1.986) ha puesto en evidencia las desigualdades existentes entre los países miembros y la insuficiencia de los fondos estructurales, incapaces de compensar estas diferencias, que se harán más patentes ante el reto del mercado interior en la perspectiva de 1.992.

La evidencia de grandes disparidades regionales después de la primera ampliación de la Comunidad determinó la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en el año 1.975. Hasta ese momento, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha sido el instrumento más regional, si bien se trata de un instrumento financiero y no de un fondo de desarrollo regional como el FEDER o el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Sección Orientación (FEOGA-O).

En efecto, en el art. 130 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado de Roma, 1.957) se sanciona su voluntad inequívocamente regional: "El Banco Europeo de Inversiones tendrá por misión contribuir al desarrollo equilibrado y estable del mercado común en interés de la Comunidad, recurriendo a los mercados de capitales y a sus propios recursos.... facilitará la financiación en todos los sectores de la Economía, de los proyectos

siguientes:

- a) proyectos para el desarrollo de las regiones más atrasadas.
- b) proyectos que tienden a la modernización o reconversión de empresas....
- c) proyectos de interés común a varios Estados miembros....".

La experiencia sufrida en la Comunidad en cuanto a la persistencia de las desigualdades regionales y su posible agravamiento ante el impulso liberalizador e integrador que la Comunidad sigue con la aplicación del Acta Unica Europea (AUE), exige que se arbitren medidas capaces de reequilibrar las diferencias espaciales y detener su crecimiento. Por ello, el art. 130 A del AUE establece: "A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas".

Para la consecución de esta cohesión económica y social, que dé respuesta al previsible aumento de la heterogeneidad económica, consecuencia, a su vez, del proceso liberalizador que nada garantiza que reparta equitativamente los beneficios y los costes que produce, la Comunidad se apoyará en los fondos con finalidad estructural (FEOGA-O, Fondo Social, FEDER) y en el Banco Europeo de Inversiones.

El BEI, pues, contribuye al desarrollo de la economía europea en todos sus sectores interesándose en el desarrollo de las regiones menos desarrolladas, en declive o fronterizas, y sin perseguir fines lucrativos, ya que no pretende cubrir más que sus gastos de gestión.

Esta misión del BEI en la financiación del

desarrollo regional será el objeto del presente trabajo, papel que como se ha dicho, ha sido reforzado por el art. 130 B del Acta Unica Europea que establece una clara contribución del Banco a la consolidación de la cohesión económica y social.

2. LA EXTENSION DEL PROBLEMA REGIONAL EN LA COMUNIDAD.

La crisis sufrida en las economías occidentales desarrolladas ha trastocado, en parte, la tradicional dicotomía regiones ricas/regiones pobres, y las regiones menos favorecidas o con problemas son cada vez más numerosas. El desempleo, la necesidad de reestructuración industrial, los problemas de envejecimiento de la población, la creciente competitividad exterior, el retroceso de las inversiones productivas, etc., son ya problemas comunes y cada vez más extendidos en la mayoría de las regiones, si bien es cierto que las combinaciones, la intensidad y los puntos de partida sean distintos de unas regiones a otras.

En lo que afecta de modo particular a las regiones atrasadas y periféricas, la evolución de la estructura industrial hacia actividades de alta tecnología en otras zonas, supone un recrudecimiento de sus problemas, comenzando éstos a ser conscientes de la necesidad de incorporarse al proceso de innovación tecnológica como única vía de evitar la creciente dependencia de los centros de innovación e información. En esa dirección es necesario promover una política de dotación de activos intangibles como los enlaces a los sistemas de informatización, la oferta de formación técnica y profesional, la oferta de capital-riesgo que permita un grado adecuado de innovación, etc.

3. LA CONTRIBUCION DE BEI AL DESARROLLO DE LAS REGIONES MENOS FAVORECIDAS..

Para desarrollar la misión asignada al BEI tanto en el Tratado de Roma y en sus Estatutos como en el Acta Unica Europea, desde el año 1.958 al 1.987, el Banco ha concedido 15.000 préstamos por un importe global de sesenta y un mil millones de ECUS, de los cuales se han destinado el 90,2 por 100 a los países miembros de la Comunidad (cincuenta y cinco mil millones de ECUS), participación a la que exclusivamente nos referiremos al analizar la

actividad de este intermediario financiero comunitario, dejando aparte los préstamos recibidos por los países ACP.

En términos generales podemos señalar que el importe de los préstamos ha variado entre uno y treinta millones de ECUS, lo que representa en promedio unos ocho millones por proyecto. El porcentaje de financiación del Banco ha representado un 32 por 100 del coste de los proyectos y la duración media de los préstamos ha sido de quince años.

En los últimos años del período señalado (1.981 a 1.987) ha tenido lugar un crecimiento de las operaciones del Banco, hasta el punto que el 73 por 100 de la cifra global de préstamos antes señalada corresponde a los préstamos de este último período. En parte, este incremento se ha debido al Nuevo Instrumento Comunitario (NIC) en virtud del cual la Comisión de la Comunidad Europea está autorizada a tomar prestado fondos en los mercados financieros para promover inversiones, actuando el BEI de gestor de los correspondientes préstamos NIC, de los que se encuentra en vigor el NIC-IV. Este instrumento financiero extrapresupuestario fue creado por Decisiones del Consejo de 16 de octubre de 1.978 (NIC-I), 26 de abril de 1.982 (NIC-II) y 19 de abril de 1.983 (NIC-III) publicados en los DOCE-L nº 298 de 25 de octubre de 1.978, nº 78 de 25 de marzo de 1.982 y nº 122 de 28 de abril de 1.983.

En cuanto al reparto por países miembros de los préstamos y garantías del BEI, podemos observar en el Cuadro I que sólo Italia ha obtenido cerca del 15 por 100 del total que este país junto a Gran Bretaña y Francia concentran más de las tres cuartas partes de la financiación del Banco.

Cuadro I.

Participación de los países miembros en los préstamos y garantías del BEI en el período 1.958-87.

PAISES	Préstamos y garantías	
	En mill. de ECUS	% total préstamos
ALEMANIA	2.270,4	4,0
BELGICA	822,3	1,3
DINAMARCA	2.312,5	4,2
ESPAÑA (1)	1.116,1	2,0
FRANCIA	8.073,3	14,7

GRAN BRETAÑA	9.406,1	17,1
GRECIA	2.238,1	4,0
HOLANDA	290,5	0,5
IRLANDA	2.901,8	5,3
ITALIA	45,2	0,1
LUXEMBURGO	-	-
PORTUGAL (1)	580,2	1,0
TOTAL PAISES MIEMBROS	55.056,8	100,0

La distribución regional de estos préstamos muestra que sólo el Mezzogiorno italiano ha obtenido la tercera parte del total y, a continuación, Escocia en Gran Bretaña y la región de Rhône-Alpes en Francia han sido las principales beneficiarias.

Si obtenemos una relación entre el total de préstamos a un país miembro por habitantes del mismo, Irlanda sería con mucho la principal beneficiaria, seguida de Dinamarca e Italia. Los demás países quedarían a una distancia considerable de este grupo.

Sectorialmente los préstamos del BEI se han dirigido en un 38,8 por 100 a infraestructuras, principalmente transportes y comunicaciones, en un 33,5 por 100 a energía, ocupando las centrales nucleares un lugar relevante en este apartado y en un 27,7 por 100 a los sectores de la actividad económica propiamente dichos, en este orden: industria, servicios y sector primario.

4. LA FINANCIACION DEL BEI EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LA ADHESION DE ESPAÑA.

A partir del primer año de adhesión, las actividades en España del BEI se han incrementado notablemente ya que la cifra de préstamos se eleva a 409,3; 707,4 y 1.018,5 millones de ECUS para los años 1.986, 1.987 y 1.988, respectivamente.

Estas cifras para el tercer año de adhesión están todavía por debajo de las recibidas por otros países con problemas regionales menos graves que el nuestro, como podemos apreciar en el Cuadro II, relativo a la financiación del BEI en el año 1.988 con cargo a recursos propios y recursos del NIC.

Cuadro II.

Financiaciones del BEI a los países de la CEE en 1.988.

PAISES	TOTAL		Préstamos	Préstamos
	Mill. ECUS	%del total	individuales	globales
ALEMANIA	603,0	6,4	346,9	256,1
BELGICA	11,6	0,1	-	11,6
DINAMARCA	494,1	5,2	433,2	60,9
ESPAÑA	1.018,5	10,7	695,5	323,0
FRANCIA	1.350,5	14,3	519,7	830,9
GRAN BRETAÑA	1.178,8	12,4	1.049,0	129,8
GRECIA	186,5	2,0	150,5	36,0
HOLANDA	259,7	2,7	216,7	43,0
IRLANDA	154,8	1,6	154,8	-
ITALIA	3.371,9	35,6	2.283,7	1.088,2
LUXEMBURGO	-	-	-	-
PORTUGAL	560,4	5,9	403,8	156,6
OTROS (Art.18 Estatutos)	285,0	3,0	285,0	-
TOTAL	9.474,8	100,0	6.538,8	2.936,0

Fuente: BEI.

España presenta en su conjunto los problemas regionales más graves de la Comunidad Europea, como podemos apreciar de los valores del índice sintético, calculado sobre la base de cuatro indicadores referidos al período 1.981-85 que son: el PIB por habitante, el PIB por persona ocupada en ECUS, la tasa de paro ajustada (teniendo en cuenta el subempleo en el sector agrario) y las necesidades en empleos adicionales en el horizonte 1.990.

De las 160 regiones europeas, las 17 Comunidades Españolas están incluidas entre las 35 regiones que presentan valores del índice sintético menos elevado y, por tanto, con problemas regionales más acusados. Concretamente, se sitúan en los lugares 3 (Andalucía) 4 (Extremadura) 5 (Canarias) 8 (Castilla-La Mancha) 11 (Murcia) 12 (Galicia) 14 (Comunidad valenciana) 16 (Castilla-León) 21 (Cataluña) 22 (País Vasco) 23 (Asturias) 27 (Aragón) 28 (Cantabria) 29 (Madrid) 30 (Navarra) 34 (Rioja) y 35 (Baleares). Las regiones europeas con el índice sintético más elevado presentan valores cuatro veces

-(1) Aunque antes de la adhesión España y Portugal habían obtenido préstamos del BEI, éstos alcanzaron una pequeña cuantía.

y medio superiores a Andalucía y de casi tres veces mayores que el de Madrid.

En el destino de los préstamos del BEI en España han tenido una gran participación, como en el caso del principal fondo estructural de desarrollo regional (FEDER) proyectos de infraestructuras de transportes, telecomunicaciones, energía, etc., que son competencia de la Administración Central, habiendo tenido menor importancia en la cifra global de los préstamos las iniciativas de inversiones productivas o que se financian con cargo a los presupuestos autonómicos o locales. Como ejemplo, puede citarse que el treinta por ciento de los préstamos recibidos por España en el año 1.988 se destinó a una operación para la modernización y reforzamiento de la red de teléfonos a la Cía. Telefónica S.A. (300 millones de ECUS o 42.000 millones de pesetas).

La presencia del BEI en Andalucía ha sido escasa y testimonial su participación en el proyecto autóctono de construcción de la autovía transversal Sevilla-Granada-Baza con un préstamo de 36,3 millones de ECUS equivalente a unos 5.000 millones de pesetas, a pesar de las posibilidades que ofrece esta interesante fuente de financiación comunitaria, ya que el destino prioritario de sus actuaciones continúa siendo la financiación de proyectos en las áreas menos favorecidas de la CEE.

5. CONCLUSIONES

El BEI debe impulsar no sólo proyectos de infraestructura en las regiones atrasadas sino incentivar también la búsqueda y realización de proyectos industriales en general y, en particular, de alta tecnología y de promoción de recursos endógenos ya que estas iniciativas no pueden quedar reducidas a los países con mayor grado de desarrollo. En otro caso, el establecimiento previsto de un mercado único europeo que incluye regiones con un nivel de desarrollo muy diferente, como acabamos de señ-

lar, podría favorecer un mayor crecimiento de las regiones más prósperas a expensas de las menos desarrolladas.

En esta importante tarea para el futuro de las regiones de Europa, especialmente de las menos desarrolladas, el BEI deberá actuar más coordinadamente con los fondos estructurales comunitarios (FEDER, FEOGA-O y FSE, fundamentalmente) y con los demás instrumentos de crédito gestionados por la propia Comunidad. Esta integración horizontal de los diferentes instrumentos financieros es ineludible si se quiere maximizar los recursos de la CEE, manifiestamente escasos para luchar contra los desequilibrios territoriales en su seno.

Algunos trabajos consultados:

Arnedo, M. A.: El Banco Europeo de Inversiones en el presente contexto macroeconómico. Información Comercial Española. Nº 648-649. Agosto-septiembre, 1.987. pp. 227-238.

Cuenca García, E.: Instrumentos financieros en la Comunidad Europea en Jornadas Canarias de Política Económica. Universidad de La Laguna. Tenerife, 1.987 pp. 61-80.

Romus, P.: Economie Regionale Europeenne. Presses Universitaires de Bruxelles (5ª ed.) Bruxelles 1.988-89. pp. 105-116.

Alcaide Inchausti, J.: La España desigual. En Revista de Economía. Nº1. Consejo General de Colegios de Economistas de España. Madrid, 1.989 pp. 76-79.

Banco Europeo de Inversiones: Informe Anual, 1.988. Luxemburgo, 1.989. 108 pp.

Mora Hidalgo, M.: Nuevos enfoques del endeudamiento Exterior de España. Información Comercial Española. Madrid, Abril, 1.984. pp. 129-140.

Cecchini, P.: Europa 1.992: Una apuesta de futuro. Alianza Editorial, Madrid, 1.988.

Padoa-Schioppa, T.: Eficacia, equilibrio y equidad. Alianza Editorial, Madrid, 1.987.