

El papel que juega el Banco Europeo de Inversiones en el desarrollo

Introducción

El Banco Europeo de Inversiones (BEI), la principal institución financiera de la UE, juega un papel central en las relaciones de la UE con los países en vías de desarrollo. De manera creciente financia grandes proyectos en el Sur generadores de grandes impactos ambientales, económicos, sociales, y políticos. Sin embargo, su papel en el terreno del desarrollo no es tan conocido ni documentado como ocurre con sus instituciones de financiamiento hermanas, en especial el Banco Mundial, con quien frecuentemente co-financia proyectos. Además, poco se sabe sobre la situación de estos préstamos para el desarrollo y si, al igual que el Banco Mundial, el BEI condiciona su financiamiento y en consecuencia tiene una función en la determinación de la política gubernamental y de las estructuras económicas y de mercado de los países en vías de desarrollo.

Préstamos del BEI para el Desarrollo

De conformidad con el Acuerdo de Cotonou, la mayor parte del financiamiento que otorga el BEI fuera de la UE, va dirigido a países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)¹. Los préstamos del BEI fuera de la UE han crecido considerablemente desde 1990; su portafolio en ACP incrementó de 491 millones de Euros en 1999, a 520 millones en el 2001. Existen préstamos

del BEI en la mayoría de los 78 países de ACP. Se ha previsto que hasta el 2010, el

incremento de préstamos a ACP y otros países en vías de desarrollo aumentará en un 4,9% cada año. Estos préstamos se distribuyen en proyectos de energía, agricultura, agua, transporte y construcción.

El día 2 de junio del 2003, el BEI creó la Facilidad de Inversiones del Acuerdo de Cotonou, la cual canaliza fondos hacia el sector privado. Entre el 2003 y el 2008, se habrán desembolsado 2,2 billones de Euros a través de esta facilidad de inversiones, la cual es financiada por los Estados miembros de la UE para apoyar al sector privado, en particular a las pequeñas y medianas empresas. Adicionalmente, el BEI planea hacer disponibles 1,7 billones de euros de sus propios recursos para los países de ACP.

Para administrar los negocios que han sido generados por la nueva facilidad, el BEI ha anunciado la apertura de 3 nuevas oficinas regionales en Dakar, Nairobi y Pretoria, y está examinando la posibilidad de abrir oficinas en el Caribe y el Pacífico. Ya que previamente el BEI no poseía oficinas fuera de la UE, esta es una clara señal de que su interés y función en la región van creciendo.

Aunque el volumen de préstamos otorgados por el BEI lo colocan al mismo nivel que otras Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), el Banco se diferencia en que es una institución de la UE y por lo tanto está guiada por los objetivos de la Unión. A diferencia del Banco Mundial, el BEI no ofrece préstamos de ajuste estructural, ni sus préstamos están oficialmente ligados a condiciones que afecten la política gubernamental. De ahí que el BEI sea mantenido fuera del debate de temas relativos a la deuda. El Banco, no obstante, sí coopera con otros bancos de

¹ El Acuerdo de Cotonou, anteriormente conocido como la(s) Convención(es) de Lomé, es un acuerdo de la UE con países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Contiene acuerdos especiales sobre comercio y desarrollo entre ACP y la UE.

desarrollo en ciertos proyectos, como en el caso del controversial oleoducto Chad-Camerún cofinanciado con el Banco Mundial.

El BEI, la UE y el Acuerdo de Cotonou

Aunque el BEI no tiene un mandato de desarrollo explícito y no se considera a sí mismo como un banco de desarrollo, tiene mucho en común con otras IFIs ya que utiliza los recursos de los presupuestos de los países miembros de la UE clasificados como de asistencia para el desarrollo, tal y como sucede con el Acuerdo de Cotonou. También administra el Fondo Europeo de Desarrollo.

El Acuerdo de Cotonou establece que el BEI deberá "actuar en concordancia con los objetivos de este Acuerdo" – definidos como "reducción, y a largo plazo, erradicación de la pobreza, de forma coherente con los objetivos del desarrollo sustentable y de una integración progresiva de los países de ACP en la economía mundial"². Los principios fundamentales del acuerdo incluyen la igualdad de los socios y la apropiación de estrategias de desarrollo, la participación de una amplia gama de actores no gubernamentales incluyendo a la sociedad civil, el papel central del diálogo y el cumplimiento de los compromisos mutuos, y el respeto por la diferenciación y regionalización. Otros elementos incluyen el respeto por los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de Derecho, así como la contribución a un ambiente político estable, a un desarrollo sostenible e igualitario de los recursos productivos y de los servicios esenciales y la justicia.

² Ver Acuerdo de Cotonou:
http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/index_en.htm

El BEI: ¿un banco de desarrollo?

Aunque en teoría el BEI debería adherirse a los objetivos y principios del Acuerdo de Cotonou, en la práctica la evaluación de proyectos del BEI se realiza en términos económicos, financieros y técnicos, y no en función al desarrollo sustentable. No hay evidencia de que el BEI dé alguna consideración sustancial a los objetivos de desarrollo del Acuerdo de Cotonou. Esto lo confirma la ausencia, entre las metas del BEI, de los objetivos principales del Acuerdo de Cotonou: la reducción y a largo plazo, erradicación de la pobreza en los países de ACP, que además son el principio guía de la cooperación UE-ACP. El BEI no posee una estrategia de desarrollo propia, la que podría servir de guía en la selección y operación de proyectos en países en vías de desarrollo y permitiría, entre otras cosas, incorporar estándares de desarrollo social en la evaluación del proyecto previo a su implementación. Un paso en la dirección correcta sería el de desarrollar políticas y guías operacionales que fueran concordantes con los objetivos de desarrollo de la UE tal y como se establece en el documento de trabajo de la Comisión "La Política de Desarrollo de la Comunidad Europea"³ así como en el documento de trabajo del Personal de la Comisión "Programa de Acción"⁴.

El BEI necesita saber si sus operaciones atienden de manera eficaz los objetivos de la política de desarrollo de la UE. Tarea nada fácil ya que el Banco no cuenta con indicadores de desempeño claros y transparentes para alcanzarlas⁵. El Consejo Europeo de Gothenburg (2001) y el Parlamento Europeo (2002) también han puesto énfasis en la necesidad de que el BEI integre las

³ Febrero del 2000

⁴ Mayo del 2001

⁵ Un reporte del Departamento para el Desarrollo Internacional (DPDI) del Reino Unido de marzo del 2000 concluyó que hay mucho por hacer para que el BEI pueda desarrollarse en una exitosa institución de desarrollo.

prioridades generales de la Unión en sus actividades bancarias y procedimientos internos.⁶

Participación pública y la política de información del BEI

Desde 1989-1999, el BEI ha intervenido en aproximadamente 300 operaciones de capital de riesgo en casi todos los países de ACP. No obstante sólo cuatro países han sido mencionados en el reporte de evaluación de las Operaciones de Capital de Riesgo durante ese período, con un total de 31 proyectos o el 17% de las operaciones. Esto significa que las evaluaciones de muchos proyectos no fueron llevadas a cabo o no se hicieron disponibles al escrutinio del público, lo cual constituye una deficiencia grave en la política de información del BEI. El Parlamento Europeo también ha hecho un llamado al BEI para que haga públicas en su sitio de Internet todas las evaluaciones y para la intensificación de sus evaluaciones de proyecto antes y después de la realización de un proyecto.

El acceso del público a la información de proyectos del BEI tampoco se conforma a los estándares modernos. En algunos proyectos, especialmente en los países no miembros de la UE, esto ha conducido a muchos perjuicios de las personas y el medio ambiente. Para que el BEI se convierta en un verdadero socio para el desarrollo, primero poner más énfasis en el desarrollo participativo e acoger la participación del público en los proyectos que financia.

¿Un paso adelante?

En febrero del 2003, el BEI participó por primera vez en las sesiones del grupo de Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) durante la Reunión de los Ministerios de Finanzas del G-7, de donde

⁶ Ver la resolución del Parlamento Europeo de febrero del 2002 en el Reporte Anual del BEI para el 2000.

surgió la “Declaración de Roma sobre la armonización”. La declaración exige la armonización de las políticas de los BMD con las recomendaciones del CAD/OCDE. Aunque el Banco afirma que su presencia en la reunión fue en calidad de observador, la declaración compromete a los Bancos Multilaterales de Desarrollo a:

- “armonizar las políticas operacionales, procedimientos y prácticas de nuestras instituciones con los de los sistemas vigentes en los países asociados a fin de aumentar la eficacia de la asistencia para el desarrollo, y contribuir así a alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (ODM)”.

- “superar los descuidos fiduciarios, ampliar la responsabilidad ante el público y promover el enfoque hacia resultados concretos de desarrollo”.

- “comprobar que la prestación de la asistencia para el desarrollo se ajuste a las prioridades de los países asociados, en especial las establecidas en las estrategias de reducción de la pobreza y otros programas similares, y que las actividades de armonización se adapten a la situación de cada país”.

El BEI opera en el área de desarrollo y por lo tanto debe reconocer su mandato en este tema, en especial mediante la aceptación de los estándares internacionales para el desarrollo sustentable tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (ODM), y las mejores prácticas internacionales en lo que respecta a políticas de salvaguarda ambientales y sociales.

Recomendaciones de las ONGs:

- El BEI debe desarrollar estrategias de sustentabilidad proactivas en sectores estratégicos como energía y transporte, y cumplir con los requisitos de la UE para la integración de las dimensiones de protección ambiental y desarrollo sustentable en todas sus políticas y prácticas. El BEI debe desarrollar políticas

sociales y de desarrollo sustentable comprensivas, incluyendo políticas de salvaguarda vinculantes.

- Es necesario que el BEI prevea consultas públicas obligatorias en el proceso de consideración de financiación de proyectos con implicaciones ambientales y sociales significativas.

- El BEI debe hacer pública información detallada sobre los Préstamos Globales dados a través de bancos intermediarios, especialmente sobre cómo estos préstamos van a contribuir verdaderamente a los objetivos de la UE de desarrollo sustentable y erradicación de la pobreza, y sobre los criterios y estándares aplicados para seleccionar proyectos bajo estos préstamos.

- El BEI deberá destinar un número suficiente de personal para evaluar los impactos del capital de riesgo y de las operaciones de préstamos ordinarias con anterioridad a la implementación de las operaciones, así como evaluar el impacto de los proyectos en el desarrollo de ACP y otros países en vías de desarrollo.

- El BEI debe incluir expertos en desarrollo sustentable para que trabajen junto a su equipo de economistas, ingenieros y abogados en la evaluación e implementación de un proyecto.

- Se debe crear un mecanismo de inspección independiente y de apelación para concederle a las comunidades afectadas el derecho a protegerse a sí mismas de los impactos de los proyectos financiados por el BEI.

- Deben fortalecerse las instituciones con funciones de control y evaluación del BEI. El Banco otorga préstamos con fondos públicos y por ende debe ser responsable ante las instituciones europeas, incluyendo al Parlamento Europeo, la Corte Europea de Auditores y la Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude (OLAF).

=====

Lectura e información adicionales:

Financiamiento del BEI en países de ACP
<http://www.eib.org/lending/acp/en/index.htm>

Sitio web de la Comisión Europea sobre Desarrollo
http://europa.eu.int/comm/development/index_en.htm

Resolución del Parlamento Europeo sobre el BEI
Reporte Anual del 2000
www.bankwatch.org/issues/eib/downloads/eibreform/epresolution-eibar.html

El Acuerdo de Cotonou
http://www.europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/index_en.htm

Reporte del DFID (Departamento de Desarrollo Internacional y de Lucha contra la pobreza del Reino Unido) sobre el BEI
<http://www.bankwatch.org/issues/eib/downloads/dfid-eib-ukstratpaper.pdf>

Sitio Internet de Bankwatch:
www.bankwatch.org
Sitio web del BEI: <http://www.eib.org>

=====

Folleto Informativos sobre el Banco Europeo de Inversiones:

Folleto Informativo N°1: *El Banco Europeo de Inversiones: el poder invisible dentro de la Unión Europea*

Folleto Informativo N°2: *El Banco Europeo de Inversiones: información básica*

Folleto Informativo N°3: *El Mundo de Kafka: la política de información del Banco Europeo de Inversiones*

Folleto Informativo N°4: *El Banco Europeo de Inversiones y el medio ambiente*

Folleto Informativo N°5: *El Papel del Banco Europeo de Inversiones en el desarrollo*

Folleto Informativo N°6: *Teoría y Práctica del Banco Europeo de Inversiones: estudios de caso*

	<p>Producción: Coalición de la Campaña del BEI coordinada por CEE Bankwatch Network y Amigos de la Tierra Internacional, 2003.</p> <p>Para más información contactar a Magda Stoczkiewicz: magdas@foeeurope.org Tel: +32.2.542 0180</p>	
---	---	---