

El Banco Europeo de Inversiones: el poder invisible dentro de la Unión Europea

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) es una de las mayores instituciones financieras en operación, con préstamos para proyectos de volumen mucho más grande que los del Banco Mundial. Establecido en 1958 bajo el Tratado de Roma, el BEI es una institución pública propiedad de los Estados miembros de la Unión Europea (UE), proveedores de su “capital suscrito” y “capital pagado”.¹ La Junta de Gobernadores la componen los Ministros de Finanzas de los Estados miembro de la UE.

El BEI se rige por las políticas de la UE y participa activamente en todos los sectores económicos, tanto en los países miembros de la UE como en otros 150 países no miembros. El BEI se autodenomina como una institución “al servicio de la Unión” y se profesa un contribuyente de la integración europea y la cohesión social a través del apoyo de inversiones de capital y de la promoción de los objetivos económicos de la UE, especialmente en las regiones más débiles. Su misión declarada es la de “favorecer la realización de los objetivos de la UE a través del financiamiento a largo plazo de inversiones viables.”

El BEI fue originalmente establecido para financiar infraestructura física que una a las economías nacionales de los países miembros, y constituir una fuente de financiamiento para las áreas menos desarrolladas de la Unión. Desde entonces, su portafolio de inversiones, misión y área de inversión han sido

sustancialmente ampliados, destinándose más del 18% del total de sus préstamos a áreas fuera de la UE.

No obstante, el público europeo parece no tener un claro conocimiento de las funciones, objetivos y operaciones del Banco, o incluso de su misma existencia. Aparentemente, tal invisibilidad le ha resultado muy favorable al BEI, ya que ha sido objeto de poco criticismo comparado al Banco Mundial (BM) y al Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD). Cubierta por un velo de misterio e inocencia, esta enorme y poderosa institución existe y opera entre el dominio público y privado.

En su condición de institución oficial de financiamiento de la UE, el BEI está sujeto a los Tratados Europeos y a los principios de representación, participación pública, responsabilidad pública, y desarrollo sustentable. Sin embargo, gracias a su estado de independencia frente a las otras instituciones europeas, a su relación de proximidad con el mercado y las finanzas privadas, y al hecho de que sus accionistas han dado un sello de aprobación automática en todo lo que respecta a sus funciones y procedimientos de financiamiento, el BEI logra astutamente eludir la observancia de los principios de la UE antes mencionados.

Aunque se presente como una entidad europea responsable, el Banco opera de manera relativamente independiente y se mantiene en un estado oscuridad jurídica debido en parte al estatus que le fue dado bajo el Tratado de Roma. Esto le ha permitido escoger cuáles regulaciones y estrategias de la UE le conviene seguir, lo que dificulta

¹ “Capital suscrito” es una suma que cada estado miembro asigna al Banco y que puede ser solicitada en caso de emergencia. “Capital pagado” es dinero real transferido por los países al Banco.

atribuirle responsabilidades por su desempeño deficiente. La falta de un apropiado acceso público a la información o a la verificación de cumplimiento de procedimientos ambientales, constituye un problema importante. Estas deficiencias regulatorias se agravan con el creciente volumen de proyectos financiados por el BEI fuera de la UE, tanto en Europa del Este como en los países del Sur, donde sus obligaciones legales son aún menos claras.

Actualmente el BEI no responde por sus actos ante ninguna de las otras instituciones europeas tales como la Comisión y el Parlamento, ni ante los ciudadanos y parlamentos nacionales de los Estados miembros de la UE. Si bien hay algunos ejemplos de criticismo manifestado por el Parlamento, no hay ningún mecanismo vinculante que haga al Banco responsable ante el pueblo europeo. El BEI no cuenta con una adecuada supervisión ni monitoreo de los proyectos que financia. La Comisión Europea, que está obligada a cumplir con el Tratado de la CE y con sus disposiciones sobre desarrollo sustentable, parece no ser del todo crítica del desempeño del Banco y lo mismo sucede con el Consejo, todo lo cual contribuye sino a acrecentar el poder del BEI.

El BEI debe contar con estándares ambientales y sociales claros, con políticas de salvaguardia y obligaciones legales que permitan abordar las realidades de los países dentro y fuera de la UE y garantizar que sus proyectos serán implementados satisfactoriamente. Estas insuficiencias han dado lugar al surgimiento de una campaña internacional de la sociedad civil cuyo objetivo es desafiar al BEI a que mejore sus prácticas sociales y ambientales para convertirse en una institución pública que realmente esté al servicio del interés público.

Problemas identificados por las ONGs

En años recientes, ONGs de diversos países han venido abogando por una reforma institucional del BEI. Asimismo se han venido identificando los principales problemas del Banco realizándose varios intentos para entablar diálogos con el BEI y brindarle así la oportunidad de conocer las preocupaciones de la sociedad civil. Las ONGs afirman que en lo que respecta a los temas de transparencia, responsabilidad, y al tratamiento de las cuestiones sociales y ambientales, el BEI se encuentra muy rezagado con respecto a sus instituciones financieras hermanas como el Banco Mundial y el BERD. El BEI se niega a adoptar modernos estándares ambientales y de responsabilidad pública, incluso luego de haberse realizado varios procesos de consulta. Por ende, es necesario que tanto el Parlamento Europeo como la Comisión Europea, y en especial los Estados miembros de la UE, junto con la sociedad civil, asuman el liderazgo y exijan un cambio. Aunque no quede claro hasta qué punto la Comisión ha puesto en práctica medidas para influenciar la política del BEI, hay que reconocer que el Parlamento ha emitido informes y resoluciones en respuesta a los informes anuales del Banco para los años 2000 y 2001. Pero esto solo no es suficiente.

Ausencia de normas y estándares – A pesar de los requisitos de la UE, el BEI no ha establecido políticas adecuadas para los distintos sectores y procedimientos ambientales de los diferentes tipos de proyectos que financia. Mientras que las políticas de la UE son suficientes para guiar las actividades dentro de los Estados miembros, podrían no serlo fuera de la UE, especialmente en países del Sur con diferentes prioridades en lo que

respecta al desarrollo. Asimismo, en muchos casos los estándares nacionales de terceros países suelen ser inadecuados o inexistentes, y no se encuentran guías claras que indiquen cómo o cuándo el BEI debe implementar las políticas o legislación europea pertinente.

Ausencia de mecanismos de responsabilidad pública: Las disposiciones de la Convención de Aarhus sobre el acceso a información ambiental, al igual que la Directiva de la UE sobre Evaluación de Impacto Ambiental, establecen que el público debe tener acceso a la documentación e información relacionada con cualquier proyecto propuesto, y disponer de la oportunidad de expresar su opinión antes de que el proyecto sea iniciado. No obstante lo anterior, el BEI se rehusa a divulgar información vital incluso a los grupos o comunidades que serán más afectadas por los proyectos que está financiando. El BEI alega que la información confidencial está limitada únicamente para el uso interno.

Personal insuficiente y con experiencia inadecuada: El número del personal del BEI asciende a 1000 empleados, y cuenta con muy pocos expertos ambientales de tiempo completo para revisar la totalidad de su portafolio de préstamos y para asegurar que todo concuerde con las políticas pertinentes. Esta situación contrasta con el Banco Mundial, quien cuenta con un personal diez veces más grande con más de 300 expertos ambientales.

Estrecho marco para la protección ambiental: El BEI delega la responsabilidad de cumplimiento de los estándares ambientales en manos de los promotores del proyecto y recipientes del financiamiento, lo cual conduce a que los estándares no se cumplan o sean ignorados. (Ver Folleto Informativo sobre el Banco Europeo de

Inversiones No. 4: El Banco Europeo de Inversiones y el Medio Ambiente). Aunado a ello, la Política Ambiental del BEI no se centra en un financiamiento que promueva la protección ambiental, como por ejemplo, reconociendo las amenazas planteadas por proyectos que afecten el cambio climático. Más bien tienden a dirigir préstamos para “arreglos” tecnológicos a problemas ambientales existentes. (Ver Folleto Informativo sobre el BEI No. 6). Por ejemplo el BEI prácticamente no juega ningún papel en contribuir a que la UE alcance sus compromisos con respecto al Protocolo de Kyoto.

Escasa supervisión de los préstamos globales: El BEI brinda Préstamos Globales a través de bancos nacionales o locales, también conocidos como intermediarios, con los cuales el Banco se ha asociado. Frecuentemente, tales intermediarios no están dispuestos a compartir información sobre estándares ambientales, y es imposible determinar si ellos siguen las políticas del BEI o de la UE. A las ONGs se les ha denegado el acceso a documentación sobre la relación entre el BEI y los intermediarios, y al destino real de los préstamos.

Dirección a medio tiempo: Los Directores del BEI brindan sus servicios a medio tiempo, generalmente reuniéndose menos de una vez al mes, y no cuentan con el personal necesario para supervisar los proyectos. Esta Junta no-permanente revisa más de 300 proyectos en solo 10 reuniones por año, durante las que escasamente se rechaza alguna solicitud de préstamo. El proceso de aprobación carece de la minuciosidad y rigurosidad que son normales en otras instituciones internacionales de financiamiento. Esto ha tenido por consecuencia la realización de muchos proyectos con impactos sociales y ambientales negativos.

Las campañas de las ONGs: “BEI: ¡sin reforma no hay dinero!” y “Fondos públicos para el beneficio público”

En febrero del 2002, varios grupos ambientalistas lanzaron una campaña bajo el eslogan “BEI: ¡sin reforma no hay dinero!”, por la cual se exigía reformas en sectores claves del BEI como contrapartida al incremento de capital que el Banco estaba solicitando. La campaña exhortó a los 15 Estados miembros propietarios del BEI a que condicionaran la aprobación de dicho incremento a una serie de reformas profundas en los temas de acceso público a la información, estándares ambientales, supervisión, y mandato de desarrollo. El BEI estaba buscando un aumento sustancial en el capital suscrito con el fin de expandir sus préstamos. La decisión sobre el incremento se tomaría en la reunión anual de junio del 2002. En el caso de otras instituciones internacionales, los incrementos de capital pendientes permitieron obtener mejoras básicas; por lo que la campaña de las ONGs en el caso del BEI estaba dirigida a aprovechar tal oportunidad.

Se presentaron cuatro solicitudes fundamentales, basadas en estudios de caso específicos que mostraban deficiencias en cuatro distintos proyectos del BEI, a saber:

Transparencia y acceso a la información: acceso pleno y oportuno a toda la información pertinente sobre el proyecto.

Estándares ambientales: establecimiento de normas y estándares ambientales claros que permitan fortalecer el papel del BEI como promotor de la Estrategia de Desarrollo Sustentable de la UE y de otros tratados tales como el Protocolo de Kyoto de la

Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Desarrollo: reconocimiento, por parte del BEI, del rol que efectivamente cumple en los países en vías de desarrollo y de la necesidad de aclarar su actual mandato de desarrollo. Otra demanda al BEI, relacionada con este tema, es acordar con la sociedad civil la manera en que se deben llevar a cabo actividades fuera de la UE de manera transparente con el fin de evitar problemas ambientales y sociales.

Responsabilidad y supervisión: Mayor supervisión del BEI, lo cual implica el reforzamiento del rol del Parlamento Europeo, la Corte Europea de Auditores y el Ombudsman Europeo para promover una mayor responsabilidad del Banco frente al público.

Finalmente, durante la Reunión Anual del 4 de junio del 2002, los Gobernadores del BEI otorgaron el incremento en capital bajo la condición de que se limitara el financiamiento a las compañías privadas que fácilmente pueden encontrar financiamiento en el mercado financiero privado. Aunque las solicitudes de la sociedad civil no fueron incluidas, la campaña de las ONGs influyó el proceso de toma de decisiones, ya que por primera vez los Estados miembros discutieron más ampliamente los incrementos de capital en el BEI a través de debates en los parlamentos de Italia, Suecia, los Países Bajos y el Reino Unido. En el 2003 se lanzó una nueva campaña internacional de la sociedad civil con el objetivo de reformar al BEI y transformarlo en una institución pública sirviendo al interés público: “Fondos Públicos para el Beneficio Público”.

=====

Lectura e información adicionales:

Informes y Resoluciones del Parlamento Europeo sobre los Informes Anuales del BEI

<http://www.bankwatch.org/issues/meib.html>

Sitio web de Bankwatch:

<http://www.bankwatch.org> (disponible solo en inglés)

Sitio web del BEI: <http://www.eib.org> (en inglés, francés o alemán)

=====

Folleto Informativos sobre el Banco Europeo de Inversiones:

Folleto Informativo Nº1: *El Banco Europeo de Inversiones: el poder invisible dentro de la Unión Europea*

Folleto Informativo Nº2: *El Banco Europeo de Inversiones: información básica*

Folleto Informativo Nº3: *El Mundo de Kafka: la política de información del Banco Europeo de Inversiones*

Folleto Informativo Nº4: *El Banco Europeo de Inversiones y el medio ambiente*

Folleto Informativo Nº5: *El Papel del Banco Europeo de Inversiones en el desarrollo*

Folleto Informativo Nº6: *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. Para más información contactar a Magda Stoczkiewicz: magdas@foeeurope.org Tel: +32.2.542 0180</p>	
-------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------