Julio de 2009

Evaluación de las Operaciones • Evaluación de las Operaciones • Evaluación de las Operaciones • Evaluación de las Operaciones

Informe de Síntesis

Evaluación de operaciones financiadas por el BEI en América Latina y Asia en 2000-2008

Evaluación de las Operaciones del BEI

Max Jensen (Jefe de Equipo)

Werner Schmidt

Gavin Dunnett

Monicá Lledó

Deirdre Gloster

Alexandre Berger

COWI A/S

Alain Sève

Jefe de Evaluación de las Operaciones

INFORME DE EVALUACIÓN

Evaluación de operaciones financiadas por el BEI en América Latina y Asia en 2000-2008

Elaborado por

Evaluación de las Operaciones

Max Jensen (Jefe de Equipo)
Werner Schmidt
Gavin Dunnett
Mónica Lledó
Deirdre Gloster
Alexandre Berger

COWI A/S (consultores)
Niels Pedersen
Mogens Winkler

Noel S. Gamo (consultor freelance)

Julio de 2009
Revisado en marzo de 2019.

* * *

AVISO

El BEI tiene contraída una obligación de confidencialidad frente a los propietarios y explotadores de los proyectos citados en el presente informe. Ni el BEI ni los consultores que han participado en el estudio revelarán a terceros información alguna que pudiere infringir dicha obligación, como tampoco reconocen obligación alguna de revelar ulteriores informaciones ni de solicitar para ello la autorización de las instancias interesadas.

Índice

Sinopsis **1**

1. Introducción y presentación de la cartera **5**

2. Políticas y estrategias – Pertinencia **7**
2.1. Objetivos de la UE y del BEI 7
2.2. Objetivos de los diferentes mandatos y países de acogida 8

3. Ejecutoria de los proyectos de inversión **9**
3.1. Eficacia 9
3.2. Eficiencia..... 11
3.3. Ejecutoria medioambiental y social..... 12
3.4. Sostenibilidad 13

4. Ejecutoria de la operación de intermediación financiera **15**
4.1. Ejecutoria del préstamo global - “Eficacia” 15
4.2. Ejecutoria del intermediario financiero - “Eficiencia” 16
4.3. IF - Ejecutoria medioambiental y social 16
4.4. IF - Sostenibilidad 17

5. Resultados de los proyectos **18**

6. Contribución del BEI **19**
6.1. Contribución financiera 19
6.2. Otras contribuciones 20

7. La gestión del ciclo del proyecto a cargo del BEI **21**
7.1. Selección y primera evaluación de los proyectos 21
7.2 Evaluación previa 21
7.3. Gestión de la ejecución / financiación del proyecto 22
7.4. Supervisión 23
7.5. Coordinación y cooperación con otras instituciones financieras .. 23

Anexo 1 El proceso de evaluación y los criterios aplicados **24**

GLOSARIO DE TÉRMINOS Y ABREVIATURAS

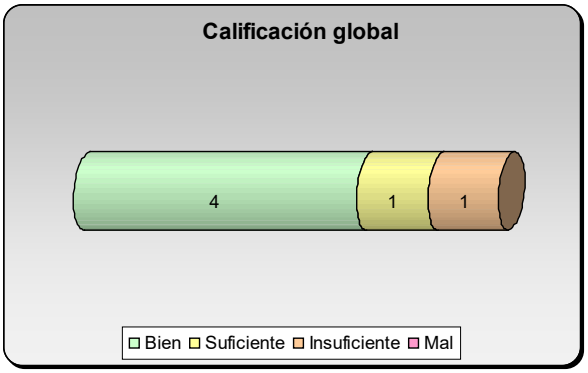
ALA	América Latina y Asia
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (se trata del banco de desarrollo del Brasil, una sociedad pública federal vinculada al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.
Prestatario	Persona jurídica que ha suscrito con el BEI un contrato de préstamo.
pb	Punto base (centésima parte de un punto porcentual)
CE	Comisión Europea
EIA	Evaluación del impacto ambiental
BEI	Banco Europeo de Inversiones
TIRE	Tasa interna de retorno económico
MEIES	Marco de evaluación del impacto económico y social (BEI)
UE	Unión Europea
EV	Unidad de Evaluación de las Operaciones del BEI (ex-post)
IF	Intermediario financiero que administra una línea de crédito
BF	Beneficiario final de una financiación en el marco de una línea de crédito
TIRF	Tasa interna de retorno financiero
VAF	Valor añadido financiero
GED	Gestión electrónica de documentos
TIR	Tasa interna de retorno
OCDE/CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)
IFI	Instituciones financieras internacionales
Ops-B	Dirección de Operaciones fuera de la UE (BEI)
IFP	Informe de fin de proyecto
PJ	Dirección de Proyectos (BEI), encargada de la realización de los análisis técnico-económicos y de la supervisión física de la ejecución y culminación de los proyectos.
Proyecto	Inversión bien definida, generalmente en activos físicos como un tramo de carretera, un puente, etc.
Proyectos en preparación	Proyectos presentados al Banco que no han sido aprobados aún por el Comité de Dirección (o que han sido aprobados pero no firmados aún).
Promotor	Generalmente la persona responsable de la identificación y desarrollo de un proyecto (y a veces también de su gestión y/o ejecución).
AT	Asistencia técnica
Descripción técnica	Definición de un proyecto que sirve de base al contrato de préstamo elaborado por PJ.
VA	Valor añadido

Sinopsis

A principios de 1993, el Consejo de la Unión Europea impartió al BEI mandato de financiar proyectos de interés común en cierto número de países de América Latina y Asia (ALA). Aquel primer mandato ha sido posteriormente renovado y prorrogado en repetidas ocasiones. El mandato 2000-2006 (ALA III) impartido al BEI por el Consejo en diciembre de 1999 autorizaba al Banco a prestar hasta 2 480 millones de EUR para operaciones de financiación acordes con las estrategias de cooperación de la UE, complementariamente a los demás programas e instrumentos de cooperación en dichas regiones. Es decir, que durante el período considerado el Banco podría financiar proyectos en los 28 países que habían aceptado suscribir acuerdos marco con el BEI (16 países de América Latina y 12 países de Asia). En un informe separado presentamos un análisis de cartera de las financiaciones concedidas por el BEI en la zona hasta fines de 2008. El mandato ALA IV 2007-2013 comporta criterios de admisibilidad más flexibles para las financiaciones del BEI.

Dicho análisis de cartera incluye una evaluación en profundidad de seis operaciones terminadas que fueron financiadas por el BEI hasta enero de 2007[1] en virtud del mandato ALA III, el cual autorizaba al Banco para intervenir en 35 países que habían suscrito con él acuerdos de cooperación.

He aquí las principales conclusiones de las evaluaciones en profundidad:



- Todos los proyectos excepto uno han recibido la calificación "Suficiente" o "Bien". Ningún proyecto ha recibido la calificación global "Mal"; ningún proyecto ha recibido la calificación "Mal" con respecto a ninguno de los diferentes criterios de evaluación. Un préstamo global ha recibido la calificación "Insuficiente" globalmente y con respecto a tres de los criterios de evaluación. Ello indica que los proyectos financiados por el BEI en la región ALA presentan en conjunto una ejecutoria positiva.
- Una aplastante mayoría de los proyectos han alcanzado sus objetivos. Este logro no se ciñe a la mera implementación física sino que incluye la realización de los objetivos transcendentes de los proyectos financiados, como son la mejora de los aspectos medioambientales y de seguridad; la reducción de las pérdidas de transmisión y la cobertura del crecimiento de la demanda; o el fomento de la liberalización y de la inversión extranjera directa procedente de la UE. Además, la evaluación ha puesto de manifiesto que dichos objetivos se han logrado en general de una manera eficiente, en la mayoría de casos a través de promotores competentes del sector privado.
- Cabe prever que la crisis económica afectará moderadamente a los proyectos del sector privado ya que éstos ocupan una posición de mercado bien establecida con un favorable coste de producción, lo que habrá de permitirles conservar una ventaja competitiva aunque la demanda se resentirá sin duda de la coyuntura.
- En lo concerniente a la ejecutoria medioambiental y social se desprende una importante conclusión, a saber, que la gran mayoría de los proyectos financiados por el BEI comportaron la adopción de medidas destinadas a minimizar, atenuar y compensar los impactos negativos, lo que pone de relieve el valor añadido generado cuando grandes empresas europeas aplican las prácticas más idóneas en el exterior de la UE. La favorable ejecutoria ambiental y social ha servido a las autoridades locales como referencia en el sector.
- La operación de intermediación financiera arroja resultados bastante negativos. Sin embargo, la muestra reviste un tamaño reducido (un solo proyecto) y no puede considerarse como representativa de las operaciones del Banco en la región y en el sector.

[1] EV ha evaluado en total alrededor del 32% de la cartera de proyectos disponibles para evaluación en la región, tomando en consideración los informes de evaluación anteriores (ver pág. 6).

- La aportación realizada por el BEI es principalmente de orden financiero (dilatados plazos de amortización, períodos de carencia, bajos tipos de interés, riesgo compartido). Las demás aportaciones (incluidas las de carácter extrafinanciero) han resultado de escasa entidad, limitándose al efecto catalítico y a los efectos señalizadores de la intervención del Banco.
- En cuanto al criterio de la gestión del ciclo del proyecto, todos los proyectos evaluados han recibido como mínimo la calificación "Suficiente", si bien se recalca la necesidad de reforzar la supervisión (informes de avance). El Banco ha mantenido una buena relación con la mayoría de los clientes, tanto en los países interesados como en Europa (donde han cooperado en otras ocasiones). No obstante, varios promotores han reclamado más claridad e información con respecto a la aprobación del préstamo durante el desarrollo de la verificación preliminar y del proceso decisorio (que consideran excesivamente prolongado en comparación con las prácticas de la Banca comercial).

CUADRO DE RECOMENDACIONES

	Observaciones y Recomendaciones	**Comentario de las Direcciones operativas**
El presente Informe forma parte de un grupo de 3 informes que contemplan los mandatos exteriores del Banco por regiones. Tratándose de temas que se han suscitado en más de una región, la recomendación no ha sido repetida aquí sino que se ha hecho referencia al correspondiente informe.		
	PRODUCTOS FINANCIEROS	
1	**Moneda:** Observación: Hasta el momento el Banco no ha podido ofrecer financiación en monedas locales del ámbito ALA; este inconveniente ha sido deplorado por diversos promotores. Esta circunstancia, unida a la exigencia de garantías por parte del Banco, ha constreñido la actividad de préstamo en los países ALA. Tratándose de proyectos que comportan ingresos o gastos en monedas locales, la financiación en monedas extranjeras supone para los prestatarios un considerable riesgo de cambio monetario si no se aplican medidas atenuantes. **Recomendación:** **La oferta de financiaciones en moneda local representa un fenómeno relativamente reciente en muchos países en desarrollo y podría estudiarse en el caso de las grandes economías/países de intervención del BEI en el ámbito ALA (Brasil, China y México) según las necesidades de los potenciales prestatarios del BEI y las condiciones de mercado. EV recomienda que los servicios competentes estudien esta posibilidad.**	Aceptado. Es indudable que el hecho de ofrecer financiación en moneda local en ciertos mercados seleccionados del ámbito ALA permitiría al Banco aportar un mayor valor añadido financiero a sus prestatarios y conservarse estructuralmente competitivo frente a algunas otras IFI en diversos mercados, por ejemplo en países como México y Brasil donde los ingresos generados por proyectos de infraestructura vienen denominados en la moneda local. En los últimos años, los servicios del BEI han explorado en repetidas ocasiones la posibilidad de ofrecer préstamos denominados en monedas locales a prestatarios del sector privado, sin que dichas tentativas hayan dado fruto hasta el momento. Al no disponer el BEI de una tesorería en la correspondiente moneda local, los productos financieros ofrecidos por el Banco no resultan por regla general competitivos para los prestatarios del ámbito ALA. Podrán plantearse asimismo dificultades de otro tipo, por ejemplo trabas legales, reglamentarias y administrativas, así como (en ciertos casos) la insuficiente profundidad del mercado de obligaciones local. Los servicios operativos continuarán explorando junto con la Dirección de Finanzas todas las posibilidades viables para satisfacer la demanda de financiaciones en moneda local.

	Observaciones y recomendaciones	Comentario de las Direcciones operativas
	GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO	
2	**Negociación - Idioma** Observación: Se plantea una dificultad con respecto al idioma exterior a la UE en que el promotor viene contractualmente obligado a presentar los documentos administrativos y jurídicos al Banco Recomendamos pues que se introduzca para las operaciones fuera de la UE una norma según la cual todas las informaciones obligatorias a suministrar al Banco en relación con un proyecto deberán venir redactadas en el mismo idioma utilizado para la firma del contrato de financiación (o cualquier otro de los idiomas de trabajo del Banco). **Recomendación:** **Muchos promotores de América Latina han indicado que su trabajo se vería grandemente facilitado si (a semejanza de lo practicado dentro de la UE) los contratos de financiación pudieran venir redactados en uno de los dos idiomas de la UE hablados en la región, o sea el español y el portugués.**	Aceptado. Las Direcciones operativas continuarán transmitiendo las aspiraciones de la clientela a la Dirección de Asesoría Jurídica y promoviendo en la medida de lo posible la inclusión en los equipos evaluadores de miembros que posean las necesarias cualificaciones lingüísticas.
3	**Supervisión:** Observación: No ha sido fácil obtener una visión de conjunto del avance de cada proyecto con sus principales hitos. Los diferentes servicios del Banco producen ocasionalmente notas sobre el avance de los proyectos sin conexión entre sí y sin atenerse a ninguna práctica sistemática de archivación. Buena parte del trabajo de supervisión realizado no es tenido en cuenta; la delegación y transmisión de tareas relativas a los proyectos se vería facilitada por un Informe de Avance de Supervisión regular y común. **Recomendación:** **EV recomienda que un Informe de Avance de Supervisión sea producido conjuntamente por la Dirección de Operaciones y la Dirección de Proyectos tratándose de proyectos complejos necesitados de considerable supervisión y seguimiento.** *Ver la Recocomendación no. 3 del Informe de Síntesis "Evaluación de las operaciones financiadas por el BEI en los países de la Política de Vecindad y Asociación en 2000- 2008".*	Las Direcciones de Operaciones aprecian las ventajas de un Informe de Avance de Supervisión conjunto y regular. Para una respuesta exhaustiva, ver el antedicho Informe.

	Observaciones y recomendaciones	Comentario de las Direcciones operativas
4	**Ejecutoria medioambiental y social** Observación: Las operaciones en países poco conocidos del Banco (sobre todo tratándose de países en desarrollo) plantean una multitud de nuevos retos a causa de los cambiantes aspectos jurídicos y técnico. Se requiere mucho tiempo y penetración técnica para apreciar plenamente el impacto surtido sobre un proyecto por ciertos procedimientos medioambientales y sociales que revisten para el Banco una importancia cada vez mayor. **Recomendación:** **Habida cuenta de la nueva Declaración de Principios Ambientales y Sociales del Banco, conviene revisar las correspondientes directrices del Marco de Evaluación del Impacto Económico y Social (MEIES).** *Ver la análoga Recomendación no. 5 del Informe de Síntesis "Evaluación de las operaciones financiadas por el BEI en los países de la Política de Vecindad y Asociación en 2000- 2008".*	Ver el comentario de las Direcciones operativas contenido en el antedicho Informe.

1. Introducción y presentación de la cartera

Generalidades

En el Anexo II de la Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo nº 633/2009/CE por la que se concede al BEI una garantía comunitaria se define a grandes rasgos la Revisión de Mitad de Período de los mandatos exteriores del BEI, la cual debe quedar terminada para el día 30 de abril de 2010 (artículo 9 de la Decisión del Consejo).

Se han previsto dos tipos principales de actuaciones:

- Una evaluación de las financiaciones exteriores del BEI, a realizar parcialmente de consuno entre los departamentos de evaluación del BEI y de la Comisión.
- Una evaluación del impacto global de los préstamos exteriores del BEI, a realizar de consuno con otras IFI y demás fuentes de financiación.

El presente Informe constituye parte integrante de la contribución de EV a la Revisión de Mitad de Período de los mandatos exteriores del BEI y debe ser interpretado en conjunción con la "Revisión de la cartera y la estrategia de las actividades del BEI en los 'Países Asociados de 2007' entre 2000 y 2008". Otros dos informes de evaluación disponibles son la "Evaluación de las financiaciones del BEI en los países candidatos y en los países candidatos potenciales entre 2000 y 2008" y la "Evaluación de las financiaciones del BEI en los países de la Política de Vecindad y Asociación entre 2000 y 2008".

Planteamiento y metodología

La presente evaluación hace referencia a los países de América Latina y Asia[2] . En la revisión de cartera que se presenta separadamente podrá hallarse una visión de conjunto de todas las operaciones financiadas al amparo del correspondiente mandato.

Planteamiento

La base primordial de la evaluación de las operaciones es la comparación de los resultados ex-post con las expectativas y los objetivos determinados en la evaluación previa; la comparación ha sido realizada por el personal de EV y por consultores externos (COWI A/S para los proyectos de energía y el consultor freelance Noel S. Gamo para la línea de crédito).

En consonancia con los procedimientos de evaluación del Banco se ha atribuido a cada proyecto una de las siguientes calificaciones: "Bien", "Suficiente", "Insuficiente" y "Mal"[3]. La presente evaluación enjuicia cada operación utilizando los siguientes criterios del CAD/OCDE: Pertinencia / Eficacia / Eficiencia / Sostenibilidad. Además se ha atribuido a cada proyecto una calificación especial que corresponde a la ejecutoria medioambiental y social. Un rasgo metodológico específico de la presente evaluación es la aplicación del Marco de Evaluación del Impacto Económico y Social (MEIES) desde una perspectiva ex-post.

La contribución financiera del BEI se enjuicia tomando en cuenta las aspiraciones financieras de los beneficiarios, mientras que la contribución extrafinanciera se evalúa atendiendo a la transferencia de know-how, asistencia técnica u otra forma de ayuda. Se incluye también una evaluación de la cooperación practicada por el Banco con la CE, así como con otras IFI cuando proceda. Se enjuicia igualmente la gestión del ciclo del proyecto a cargo del Banco.

Proceso de selección de las operaciones – Metodología

- Mandatos y mecanismos: Las operaciones han sido seleccionadas de entre todos los mandatos y mecanismos de financiación, lo que garantiza la coherencia de la evaluación y la inclusión de todos los tipos de financiación ofrecidos por el Banco.

[2] Las operaciones del BEI en el marco de los mandatos ALA han sido enjuiciadas con motivo de una anterior evaluación. La "Evaluación de los proyectos financiados por el BEI en el marco de los mandatos para América Latina y Asia" (enero de 2004) puede ser consultada en el sitio web BEI/EV.

[3] En cuanto a la contribución aportada por el BEI: "Elevada", "Considerable", "Moderada" o "Baja".

- Por regla general, la evaluación en profundidad de cada operación debe llevarse a cabo uno o dos años después de finalizado el proyecto.
- En base a la experiencia de EV se han aplicado las siguientes normas en orden a la definición de las operaciones que pueden ser evaluadas.
  - Operaciones plenamente desembolsadas
    - ✓ Participaciones directas en fondos propios: Normalmente el informe de fin de proyecto (IFP) ha de existir desde antes de 2010 y/o las instalaciones han de estar en servicio desde hace un año como mínimo.
    - ✓ Líneas de crédito: han de estar plenamente desembolsadas desde hace más de seis meses.
  - Operaciones parcialmente desembolsadas (Préstamos-marco y préstamos-programa): Tratándose de este tipo de operaciones que conllevan la financiación de una multiplicidad de inversiones, la evaluación puede llevarse a cabo una vez finalizados el 50% de los subproyectos.
- La selección final se realizó al azar, pero se introdujeron criterios preliminares como:
  - inclusión de todos los sectores,
  - inclusión de un número mínimo de países,
  - inclusión de todos los tipos de productos financieros (p. ej. con o sin reparto de riesgos)
  - inclusión de las operaciones anteriormente evaluadas ("Evaluación de los proyectos financiados por el BEI en el marco de los mandatos para América Latina y Asia", enero de 2004).

Comoquiera que las inversiones consideradas han de haber alcanzado la madurez, todas las evaluaciones en profundidad conciernen a operaciones financiadas en el marco de los mandatos 2000-2006.

Contando los 5 proyectos anteriormente evaluados ("Evaluación de los proyectos financiados por el BEI en el marco de los mandatos para América Latina y Asia", enero de 2004), el total de las operaciones evaluadas en la región ALA representa alrededor del 32% de la cartera disponible para evaluación.

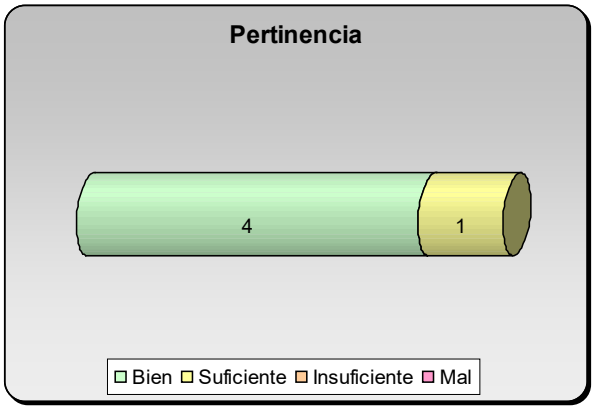
Las inversiones seleccionadas han sido objeto de análisis de proyecto detallados y de visitas de inspección. Cada informe de evaluación ha sido elaborado y comentado con el personal operativo encargado del proyecto en cuestión, remitiéndose los principales elementos a los promotores del proyecto en demanda de comentarios. Como es habitual, la información contenida en dichos informes reviste carácter confidencial y su disponibilidad está sometida a restricciones. En el siguiente cuadro se resumen las principales características de los proyectos seleccionados, todos los cuales han sido financiados en el marco del Mandato:

#	País	Sector	Fecha firma	Importe firmado (mill. EUR)	Fecha IFP
1	Pakistán	Sector privado	2006	35	2007
2	Vietnam	Sector privado	2006	38	2008
3	Filipinas	Línea de crédito	2004	40.6	N/A
4	Brasil	Sector privado	2003	45	2007
5	Brasil	Sector privado	2003	34.2	2005
6	Perú	Sector privado	2006	40	2009
P	China	Sector público	2001	56.2	2007

Se ha llevado a cabo una revisión documental de un proyecto del sector público (P) en China a efectos de su eventual comparación con los proyectos del sector privado evaluados, pero sin atribuirle calificaciones por no haberse efectuado una evaluación en profundidad.

Resumen: El presente informe de evaluación representa una síntesis de las conclusiones de las evaluaciones individuales.

2. Políticas y estrategias - Pertinencia



La PERTINENCIA es el grado de coherencia de los objetivos del proyecto con las políticas de la UE, las decisiones de los Gobernadores del BEI, los mandatos y los objetivos por países. Representa el primer pilar del marco establecido para la determinación del valor añadido aportado por el BEI.

La totalidad de los seis proyectos son coherentes con los objetivos y prioridades de la UE y del BEI, a tenor de las correspondientes decisiones del Consejo y estrategias del BEI. Se hallan asimismo en consonancia plena con los respectivos objetivos por países, lo que pone de manifiesto una marcada coherencia entre las operaciones financiadas por el BEI y las políticas de la UE incorporadas a la estrategia del Banco.

2.1. Objetivos de la UE y del BEI

La Decisión del Consejo de 1999 establece las condiciones de admisibilidad para todos los mandatos de préstamo exteriores provistos de una garantía comunitaria (período 2000-2006), además de lo cual señala ciertos criterios específicos para cada región, los cuales vienen descritos más detalladamente en la sección "Objetivos de los diferentes mandatos y países de acogida", *infra*.

El marco estratégico para las actuaciones de la Comisión en Asia está basado en la Comunicación de la Comisión "Europa y Asia" (2001), la cual enuncia seis objetivos de la cooperación mutua:

1. contribuir a la paz y la seguridad en la región y en el mundo, potenciando el compromiso europeo con esta región;
2. consolidar los intercambios comerciales y los flujos de inversión en ambas direcciones;
3. impulsar el desarrollo de los países menos prósperos de la región, tratando de resolver las principales causas de la pobreza;
4. fomentar la protección de los derechos humanos y la democratización, la buena gobernanza y el Estado de Derecho;
5. establecer asociaciones y alianzas globales con los países asiáticos, en foros internacionales adecuados, como medio para hacer frente tanto a los desafíos de la mundialización como a las oportunidades que ofrece, e intensificar los esfuerzos conjuntos en cuestiones medioambientales y de seguridad mundiales;
6. contribuir al aumento de la conciencia de Europa en Asia y viceversa.

La cooperación y la aproximación política con respecto a las sub-regiones y los países de Asia han sido desarrolladas merced a una serie de nuevas Comunicaciones relativas al Sudeste asiático, India y China.

Las prioridades de la política de la UE frente a América Latina vienen definidas de manera más detallada en la Comunicación de la Comisión Europea relativa a una "Asociación más estrecha entre la Unión Europea y América Latina"(2005). Dicha comunicación contiene una respuesta y varias recomendaciones en orden a la revitalización de la asociación UE-América Latina:

1. Intensificar y canalizar mejor el diálogo político con los países latinoamericanos.
2. Crear un entorno propicio a los intercambios y a las inversiones.
3. Respaldar los esfuerzos de los países de la región en pos de la estabilidad y la prosperidad.
4. Mejorar la cooperación en aras de un mejor entendimiento mutuo.

Por lo tocante a la creación de un clima favorable al comercio y a la inversión, el estudio estratégico afirma que todavía existen en América Latina posibilidades de crecimiento de la inversión, especialmente en los sectores estratégicos donde la excelencia europea está bien acreditada: las tecnologías de la información y la comunicación, la industria aerospacial y de automoción, la ingeniería y la metalurgia, la energía, el medio ambiente, la infraestructura y el transporte. La presencia de empresas europeas en América Latina representa una fuente de crecimiento y de empleo, pudiendo contribuir a reducir las desigualdades sociales. Estimula además la transferencia de know-how y brinda oportunidades a las empresas locales (subcontratación).

2.2. Objetivos de los diferentes mandatos y países de acogida

Las operaciones del Banco en ALA obedecen a los diferentes mandatos impartidos al BEI por el Consejo de la Unión Europea.

Al ser revisadas en 2004 las directrices estratégicas y operativas aplicables a las operaciones de financiación del BEI en el marco del mandato ALA 2000-2006 se puntualizó inequívocamente que todos los proyectos financiados en el marco del mandato ALA deben presentar un interés europeo significativo, claro y visible. Si esto no fuera posible, se favorecerán las transferencias de tecnología y de know-how de la UE a los países ALA, pero siempre absteniéndose de financiar proyectos en los cuales el interés común consista básicamente en el fomento de las exportaciones de la UE, para evitar toda infracción de las normas establecidas por la OCDE en materia de créditos a la exportación.

Préstamos con cargo a recursos propios		
Recurso a la garantía de la CE		
Pleno recurso	Riesgo compartido	Sin recurso
	1, 2, 3, 4, 5, 6	No Facilidad hasta 2007°

° *Siempre existe la posibilidad de proponer con carácter excepcional operaciones individuales a tenor del artículo 18 de los Estatutos.*

En base a la antecedente definición de interés común, hemos comprobado que todas las operaciones que involucran a empresas de la UE (seis en total, incluyendo una operación de préstamo global con intervención de un banco de la UE) satisfacen el criterio del interés común, promueven la presencia de la UE y responden a los objetivos de crear nuevas oportunidades comerciales para las empresas de la UE y de contribuir a importantes objetivos de política en los países asociados. Sin embargo, la pertinencia de una operación de préstamo global en relación con la UE no quedó acreditada de manera explícita durante su implementación. La evaluación concluye que el principal objetivo, consistente en aportar financiación a medio-largo plazo con destino a inversiones de mediana envergadura dotadas de interés común para la UE y las Filipinas, sólo se logró parcialmente.

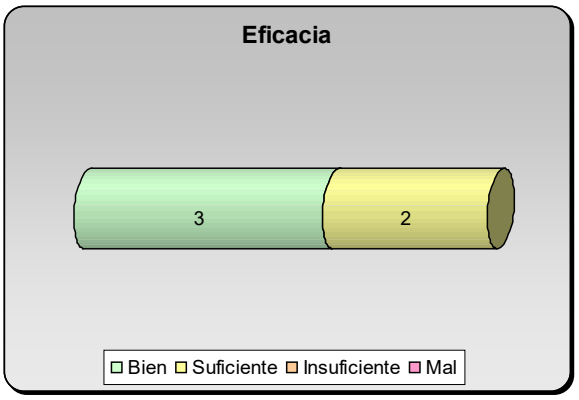
Los proyectos del sector privado se inscribían en mercados competitivos y contribuyeron de manera significativa a atender el incremento de la demanda y/o intensificar la competencia (nuevos productos, reducción de las importaciones, etc.). Con respecto a los proyectos evaluados, los objetivos de política y las orientaciones sectoriales definidos en el mandato del BEI son plenamente compatibles con las estrategias y objetivos de política nacional y coherentes con las orientaciones de desarrollo económico y social de los países considerados.

3. Ejecutoria de los proyectos de inversión

La ejecutoria de cada proyecto en relación con el segundo pilar del valor añadido del BEI ha sido evaluada a la luz de los tres criterios fundamentales que son la eficacia (3.1), la eficiencia (3.2) y la sostenibilidad (3.4). Además de dichos criterios, EV examina sistemáticamente al impacto medioambiental y social del proyecto considerado. Ello se logra mediante la adición de calificaciones específicas de orden "ambiental y social" que se consideran como parte integrante de la ejecutoria global del proyecto.

Aunque sólo se han evaluado en profundidad cinco proyectos de inversión (1, 2, 4, 5, 6), el proyecto chino ha sido incluido en el análisis como la única operación del sector público, presentándose su ejecutoria física pero sin atribución de calificaciones (proyecto P).

3.1. Eficacia



*La **eficacia** del proyecto hace referencia a los objetivos que han sido alcanzados, en base a los siguientes dos parámetros principales:*
a) implementación: la evaluación ha examinado los informes sobre la culminación del proyecto, la conformidad con la descripción técnica, el cumplimiento del calendario previsto, los procedimientos de contratación pública, los costes y la financiación;
b) explotación: la gestión y organización de las operaciones del proyecto y la consecución de los objetivos transcendentes.
El resultado es muy positivo puesto que con respecto a todos los proyectos de inversión el grado de consecución de los objetivos ha sido calificado como mínimo de "Suficiente". La gran mayoría de los proyectos han sido ejecutados de manera profesional y los eventuales retrasos o excesos de coste han sido generalmente causados por factores externos.

Los proyectos evaluados no sólo evidencian una buena ejecución física, sino que EV ha observado además claros indicios de que los objetivos transcendentes han sido (o están siendo) cumplidos, si bien en ocasiones no es posible demostrar plenamente la existencia de un nexo de causalidad entre los proyectos y dichos efectos de orden más general. De todas formas cabe mencionar entre los resultados positivos globales i) el fomento de la liberalización, la competencia y la inversión extranjera directa y ii) la elevación de los niveles medioambientales y sociales.

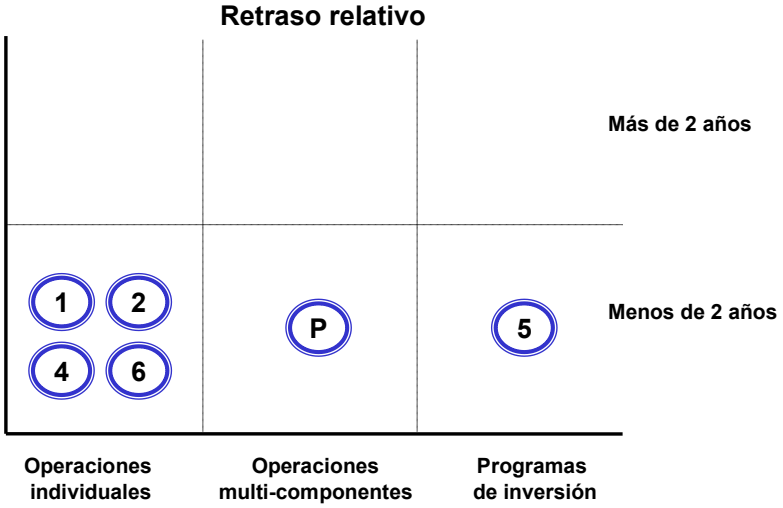
3.1.1. Ejecutoria de la implementación

Ejecución física, calendario y contratación pública

Ejecución física: La gran mayoría de los proyectos evaluados presentan una dirección de proyecto profesional y una ejecución satisfactoria a cargo de promotores del sector privado, si bien algunos proyectos han sufrido pequeños retrasos o excesos de coste (ver *infra*).

Calendario: El gráfico que reproducimos junto a estas líneas muestra las retrasos de la ejecución en comparación con las previsiones. Se han registrado retrasos relativamente modestos y aceptables en dos proyectos del sector privado (1, 2) y un proyecto del sector público (P). En cuanto al proyecto 2, sólo uno de los cinco sub-componentes sufrió un retraso pero sin afectar de manera significativa a la ejecutoria global del proyecto. El retraso se debió a una modificación del plan general municipal con los consiguientes efectos sobre la disponibilidad de los terrenos y de los necesarios permisos, todo lo cual es ajeno al control del promotor. En cuanto al proyecto 1, en la fase de evaluación previa el calendario original fue sustituido por otro más realista siguiendo el consejo del Banco, que resultó certero a

juzgar por el retraso efectivamente sufrido. El proyecto del sector público ha sufrido algunos pequeños retrasos por haberse demorado más de lo previsto el comienzo de la construcción.



Contratación pública: Los procedimientos de contratación pública respecto de todos los componentes financiados por el BEI han sido acordes con las normas y directrices habituales del Banco.

Proyecto 1: *Este proyecto ha sufrido un retraso de 4-5 meses, lo que puede considerarse aceptable habida cuenta de la complejidad de la iniciativa.*

Durante la ejecución se produjeron numerosos contratiempos, entre los cuales el promotor ha destacado los siguientes:

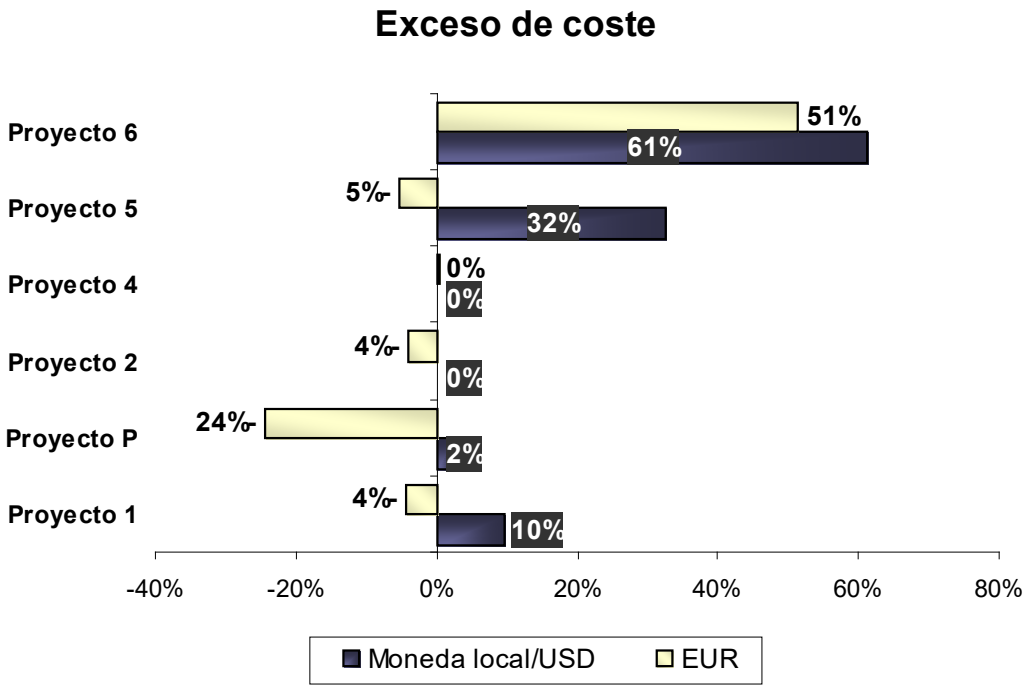
a) El elevado porcentaje de material adquirido y fabricado localmente (aprox. 70%) con la consiguiente penuria inicial de know-how a nivel local. De hecho se trataba del primer proyecto industrial de semejante envergadura que dependía en gran medida de material de fabricación local;
b) Los contratistas locales no estuvieron en condiciones de entregar puntualmente el material a causa de la escasez de recursos;
c) Era difícil comprar equipo pesado (acero, etc.) por culpa de las grandes fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales;
d) Hubo retrasos en la disponibilidad de los planos de ingeniería civil y los diseños del acero estructural;
e) El mal tiempo afectó a los trabajos de construcción civil en varias fases decisivas.

Además, los inspectores internacionales delegados por el proveedor del material resultaron hasta cierto punto insuficientes para garantizar la máxima calidad de los componentes de fabricación local.

En cuanto a los proyectos del sector privado, los procedimientos utilizados han sido competitivos y acordes con las directrices del BEI para operaciones del sector privado. Además, los servicios del Banco han revisado los procedimientos para cerciorarse de que eran los más adecuados. En el proyecto del sector público la celebración de procedimientos de contratación pública con publicación en la prensa nacional e internacional (así como en el Diario Oficial de la UE) se vieron claramente facilitados por la presencia local de una IFI cofinanciadora, habiéndose aplicado los procedimientos habituales de esta última que son conformes con las directrices del Banco.

Coste del proyecto y plan de financiación

Coste del proyecto: El siguiente gráfico muestra las tendencias del coste final efectivo en comparación con las estimaciones realizadas en el momento de la evaluación previa. Con dos excepciones, los incrementos de coste (tanto en moneda local como en EUR) han de considerarse aceptables pues quedan por debajo del 20%. Lo cierto es que en términos de EUR la mayoría de los proyectos han experimentado una reducción del coste inicialmente previsto, al haberse revaluado recientemente el EUR frente a la mayor parte de las otras monedas que intervienen en la muestra evaluada. El exceso de coste más significativo corresponde al proyecto 6, que se terminó en tiempo oportuno pero a un coste (en USD) superior en un 51% a lo previsto como consecuencia de inversiones suplementarias en la red. En cuanto al proyecto 5, se trata de un programa de inversiones para la conversión y renovación de infraestructuras y en esta clase de operaciones cierto grado de desviación se considera normal y aceptable. El exceso de coste ha sido absorbido con creces por la depreciación de la moneda local.



Financiación de los proyectos: En lo concerniente a la procedencia de los fondos, la evaluación concluyó que (en consonancia con las directrices del BEI) los topes habituales fueron respetados en casi todos los proyectos. Con una sola excepción, en todos los proyectos la contribución del Banco se mantuvo por debajo del 30%. En un solo proyecto (2) se rebasó ligeramente el tope de financiación por cuanto el coste final del proyecto resultó inferior a la estimación formulada en la fase de evaluación previa.

3.1.2. Ejecutoria operativa

Dirección del proyecto y creación de empleo

Dirección: La gran mayoría de los proyectos son dirigidos por promotores competentes del sector privado. La formación de personal local forma parte integrante de todas las operaciones; en todos los nuevos proyectos se ofrecen actividades de formación en el propio puesto de trabajo o incluso en Europa (para el personal de alta dirección) ya que todas las operaciones del sector privado son patrocinadas por empresas europeas. Durante la evaluación pudo comprobarse que todos los proyectos visitados eran técnicamente correctos y funcionales y se encontraban en buenas condiciones; la dirección se consideró adecuada, como lo atestiguaban los resultados y la excelencia operacionales.

Empleo: Los efectos directos e indirectos sobre el empleo han resultado especialmente importantes en tres proyectos. En conjunto, más de 3 000 puestos de trabajo han sido directamente creados por los cinco proyectos del sector privado; en cuanto a los empleos indirectos, en la mayoría de casos no se han cuantificado pero se estima que su número superará al de los empleos directos. Es difícil obtener cifras exactas acerca de la creación de

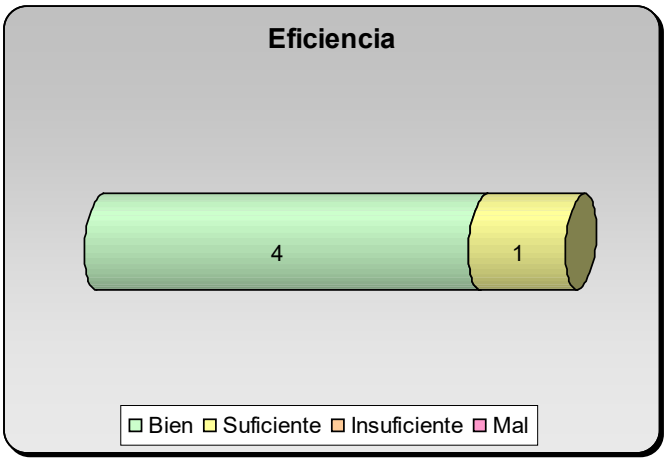
empleos indirectos puesto que estos datos no son compilados por el promotor y su cálculo requeriría estudios y análisis suplementarios.

Consecución de los objetivos
El criterio de la eficacia mide asimismo el grado de realización de los objetivos específicos de cada proyecto, así como de sus objetivos transcendentes. Los objetivos físicos han sido alcanzados en gran medida por todos los proyectos.
La apreciación del grado de consecución de los objetivos transcendentes ha de ser necesariamente cualitativa por cuanto i) no se fijaron indicadores específicos en el momento de la evaluación previa y ii) los objetivos vienen definidos de manera lata (p. ej. la diversificación de la economía o la lucha contra la pobreza), de modo que sería difícil determinar hasta qué punto dichos objetivos han sido alcanzados.

3.2. Eficiencia

La eficiencia de cada proyecto mide el grado de proporcionalidad entre la producción / las ventajas resultantes del proyecto y los recursos / insumos invertidos en el mismo. A este respecto, la evaluación ha tomado en consideración los siguientes parámetros: (a) aspectos relativos al mercado y a la demanda, incluyendo el nivel de utilización de la capacidad de la infraestructura / proyecto de que se trate; (b) operaciones, tarifas / precios y costes de explotación, incluyendo la eficiencia operativa global, la tasa de recuperación de costes, etc.; y (c) el impacto financiero y económico de los proyectos. Según la naturaleza del proyecto, sus diferentes indicadores de sector y/o envergadura podrán servir para evaluar la eficiencia, incluyendo las tasas de retorno financiero y económico, el análisis costes-ventajas y las ventajas socio-económicas no cuantificables.

Todos los proyectos excepto uno han recibido la calificación "Suficiente" o "Bien" en relación con este criterio. Cuatro proyectos han sido calificados con "Bien" en atención a su excelente ejecutoria operativa y / o su elevada utilización de los activos (con resultados iguales o superiores a las expectativas iniciales). La tasa de retorno económico ex-post de la mayoría de los proyectos se estima superior al 10%.



3.2.1. Aspectos relativos al mercado y a la demanda

La evolución de la demanda ha sido estimada correctamente o incluso ligeramente subestimada, lo que denota una laudable prudencia bancaria. En la mayoría de casos, la demanda resultó algo superior a lo esperado durante la coyuntura económica favorable, habiéndose registrado una deceleración de las ventas en el pasado año a causa de la crisis económica. Sin embargo, parece que los mercados de América Latina y Asia han sufrido menos los efectos de la crisis que los países más desarrollados de Europa, EE.UU. y Japón. En efecto, las operaciones financiadas por el Banco en el ámbito ALA han obtenido en sus respectivos mercados unos resultados más halagüeños que sus homólogas en otras regiones geográficas y en general han logrado adaptarse rápidamente a las cambiantes condiciones de mercado.

3.2.2. Operaciones, tarifas / precios y costes de explotación

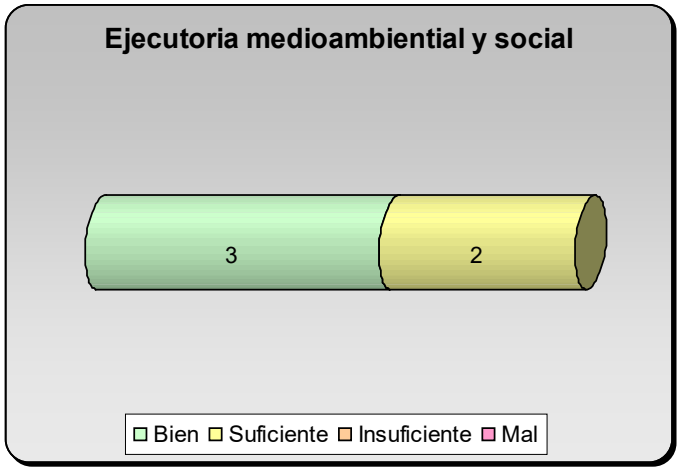
En el apartado *operaciones, tarifas/precios y costes de explotación,* la evaluación ha analizado hasta qué punto cabe estimar que las operaciones de los proyectos tras su puesta en servicio han sido gestionadas de manera eficiente. Comoquiera que los proyectos presentan una considerable heterogeneidad por lo tocante a la índole (pública o privada) del promotor y al mercado (regulado o desregulado), se han tomado en consideración diferentes indicadores, incluyendo la tasa de recuperación de costes, la evolución de los gastos de explotación y la composición y evolución de las tarifas/precios resultantes.

En general, la evaluación ha concluido que los proyectos son explotados y gestionados de manera profesional, habiéndose registrado en la mayoría de casos unas eficiencias de explotación crecientes y una gestión de costes mejorada. Las operaciones del sector privado están funcionando muy bien y evidencian una excelente eficiencia de explotación gracias a la extensa experiencia adqurida en operaciones análogas en otras zonas geográficas. La mayoría de promotores han aplicado normas de control de calidad reconocidas a nivel internacional y local (certificaciones ISO 14001, etc.).

3.2.3. Impacto financiero y económico

Aunque no ha sido posible re-calcular la tasa interna de retorno ni la tasa de retorno económico, en todos los proyectos evaluados menos uno (1) se ha determinado que el impacto financiero y / o económico efectivo es igual o superior a lo esperado, dando lugar a una calificación globalmente positiva por este concepto. En la mayoría de casos, esto se debe a una mayor demanda / utilización de la capacidad, unos costes menores y una disponibilidad / utilización acrecentada de los servicios públicos. Un gran número de factores inciden sobre el impacto financiero y económico tratándose de operaciones del sector privado, en las cuales la demanda depende de los niveles de importación-exportación y por tanto de las fluctuaciones de los tipos de conversión monetaria. Ello inyecta una marcada incertidumbre en los cálculos de rentabilidad y los análisis de sensibilidad.

3.3. Ejecutoria medioambiental y social



Al margen de los criterios tradicionales de evaluación, EV examina y evalúa sistemáticamente la ejecutoria medioambiental y social de cada proyecto, para lo cual contempla específicamente dos categorías: (a) el cumplimiento de las directrices de la UE, del gobierno nacional y del BEI vigentes en el momento de la evaluación preliminar del proyecto y (b) la ejecutoria medioambiental y social, incluyendo la relación entre las expectativas previas y las conclusiones ex post, así como la medida en que los impactos residuales han de considerarse análogos, peores o mejores de lo previsto.

Las conclusiones en lo que respecta a la ejecutoria medioambiental y social son positivas. Todos los proyectos han merecido como mínimo la calificación "Suficiente", lo que demuestra i) que de manera general son acordes con las directrices de la UE y del gobierno nacional y ii) que sobrepasan los mínimos establecidos por lo tocante a la adopción de medidas atenuantes destinadas a minimizar, mitigar o compensar las repercusiones negativas o producir efectos externos positivos de orden medioambiental o social (p. ej. reducción de ruidos, ahorro energético, mejoras educacionales, etc.).

Los procedimientos medioambientales aplicados por los promotores son acordes con los requisitos del BEI. Dos de las operaciones del sector privado (1, 5) requerían un estudio del impacto ambiental (EIA), el cual se llevó a cabo en consonancia plena con los procedimientos internacionalmente adoptados, consulta pública inclusive. Durante la ejecución de los proyectos y después de su puesta en servicio se llevaron a cabo las preceptivas actividades de supervisión medioambiental con arreglo a las normas de calidad ambientales nacionales; la mayoría de promotores cuentan también con la certificación según la norma internacional ISO 14001. Los correspondientes estudios, permisos y certificados ambientales han sido presentados al Banco en cumplimiento de las condiciones requeridas para el desembolso.

La ejecutoria social de los proyectos ha sido en general excelente en todas las operaciones del sector privado; las empresas promotoras europeas han transferido y aplicado en los países de acogida unas normas análogas a las vigentes en sus países de origen. Se han llevado a cabo programas de formación en el propio puesto de trabajo con el fin de concienciar al personal con respecto a las normas laborales de salud y seguridad. En la mayoría de casos, las empresas han introducido interesantes sistemas de seguridad social, seguro médico y pensiones de jubilación que han tenido gran aceptación entre los empleados efectivos y potenciales.

Proyecto 2: *Al aplicar a sus instalaciones idénticos niveles de exigencia de calidad en todos los países, el promotor ha puesto de manifiesto el valor de la transferencia de know-how al país de acogida.*

Las autoridades ambientales locales han reconocido que presentan con frecuencia este proyecto como un modelo a seguir en orden a la obtención de los permisos de construcción para establecimientos comerciales o industriales.

En cooperación con un organismo bilateral europeo, el promotor ha organizado un programa de formación en materia de desarrollo de cadenas de suministro alimentario que cumplan ciertos criterios de calidad en lo sanitario y reporten mayores ingresos a agricultures y empleados.

Se ha incrementado así la eficiencia y la preocupación por la calidad en toda la cadena de suministro.

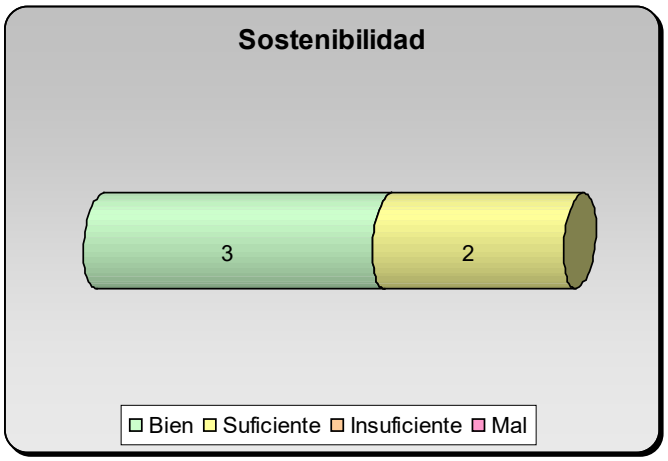
Varios proyectos han declarado importantes efectos directos e indirectos sobre el empleo (ver capítulo 3.1.2) y se registra una buena ejecutoria en cuanto a la integración del proyecto en la comunidad local. En el caso de uno de los proyectos (2), un organismo bilateral del país de origen del promotor organizó un programa comunitario en favor de los agricultures locales (ver recuadro).

3.4. Sostenibilidad

El criterio de la sostenibilidad evalúa la probabilidad de que los recursos resulten adecuados y suficientes para mantener el resultado obtenido durante toda la vida económica del proyecto y que los eventuales riesgos puedan ser gestionados en forma apropiada. En la presente evaluación, la sostenibilidad se ha analizado desde un doble punto de vista, a saber: (a) la sostenibilidad física y operativa, incluyendo la probabilidad de que cubra toda la vida física y económica de los activos considerados, la competencia a largo plazo del promotor / explotador del proyecto, etc. y (b) la sostenibilidad financiera, incluyendo la capacidad de generar ingresos a través de concesiones, asignaciones presupuestarias, la política de tarifas, la evolución de la rentabilidad, etc.

Los cinco proyectos de inversión evaluados han merecido como mínimo la calificación "Suficiente" (ver gráfico). Y lo que es más: pese a la relativa incertidumbre de las perspectivas a largo plazo en el contexto de la crisis económica, tres de los proyectos han recibido la calificación "Bien".

En conjunto, tan halagüeño resultado evidencia la elevada calidad de los activos financiados, la competencia de los promotores / explotadores y la sostenibilidad financiera de los proyectos. Cabe prever que la crisis económica afectará moderadamente a los proyectos del sector privado ya que éstos ocupan una posición de mercado bien establecida con un favorable coste de producción, lo que habrá de permitirles conservar una ventaja competitiva aunque la demanda se resentirá sin duda de la coyuntura.



3.4.1. Sostenibilidad física y operativa

No existen temores en cuanto a la sostenibilidad física de las instalaciones financiadas. Todas las operaciones consistían, ora en la edificación de nueva planta, ora en la modernización de instalaciones preexistentes y correctamente gestionadas. Tratándose de nuevas instalaciones o de nueva tecnología implantada en instalaciones preexistentes, los promotores han contado con el concurso de especialistas para impartir los adecuados programas de formación al personal local ya existente o contratado expresamente. Todas las operaciones se hallan cubiertas por certificaciones ISO 9001 o por normas nacionales de control de calidad comparables. Las visitas de inspección giradas durante las misiones de evaluación han confirmado la existencia de las certificaciones ISO 9001 y de niveles aceptables de explotación y mantenimiento en los proyectos financiados.

En casi todos los proyectos evaluados, las capacidades empresariales de los promotores son a todas luces satisfactorias, por lo que la sostenibilidad operativa no suscita apenas inquietudes. Un proyecto de gas natural (5) opera en virtud de un contrato de concesión de 30 años de duración y además se han descubierto en el país nuevas reservas de gas, afianzando así la sostenibilidad a largo plazo de la iniciativa.

3.4.2. Sostenibilidad financiera

Gracias a sus buenos resultados, todos los proyectos del sector privado excepto uno (1) presentan una excelente ejecutoria financiera y buenas perspectivas de crecimiento ulterior. El proyecto que presenta una ejecutoria financiera menos positiva de lo esperado dependía en gran medida de los precios de las materias primas, que ahora han vuelto a bajar mejorando así las perspectivas financieras del promotor.

Cabe prever que la crisis económica afectará moderadamente a los proyectos del sector privado ya que éstos ocupan una posición de mercado bien establecida con un favorable coste de producción, lo que habrá de permitirles conservar una ventaja competitiva aunque la demanda se resentirá sin duda de la coyuntura. Además, hasta el momento los mercados de América Latina y Asia han sufrido menos que otras regiones los efectos de la crisis.

Proyecto 4

El declive del volumen de las ventas aparece concentrado en el último trimestre de 2008 a consecuencia de la recesión económica global que ha impactado negativamente sobre los pedidos de los Fabricantes de Equipo Original (FEO). Si bien las ventas consolidadas del grupo se han mantenido a los mismos niveles que el año anterior, los márgenes de explotación del promotor en 2008 han sido afectados por (i) una fuerte subida de los precios de las materias primas, (ii) las medidas de reestructuración adoptadas en el año considerado para hacer frente a la evolución de la situación económica y (iii) una disminución de los pedidos de los FEO, sobre todo en el último trimestre del año. Sin embargo, se cree que el impacto afectará principalmente al segmento de los FEO, que es directamente influenciado por los niveles de producción y presenta un marcado carácter cíclico. El mercado de sustitución, si bien depende de la confianza compradora de los consumidores, es menos cíclico.

Para dar rápida respuesta a las mutaciones de la situación de mercado, el promotor ha introducido varias medidas de reestructuración, estimando que sus efectos positivos comenzarán a hacerse sentir ya en 2009 y permitirán un total restablecimiento de la rentabilidad del grupo en 2011. La oportuna implementación de esta estrategia de reestructuración y la capacidad demostrada de reaccionar prontamente a la evolución del mercado en un sector difícil y globalmente apurado indican buenas probabilidades de que el grupo pueda mantener sus buenos resultados financieros. La planta y equipo modernizados y el personal altamente especializado pueden adaptarse con bastante facilidad a una composición diferente de productos, lo que también ha de contribuir a la sostenibilidad operacional del proyecto. Durante todo el año pasado el promotor ha obtenido mejores resultados que sus principales homólogos.

4. Ejecutoria de la operación de intermediación financiera

El objetivo específico de las líneas de crédito ha sido y sigue siendo canalizar recursos del BEI hacia inversiones que no podrían ser financiadas por vía directa, especialmente inversiones de PYME. La selección de intermediarios financieros solventes y dotados de una sólida organización y estructura de gestión constituye un requisito fundamental ya que la evaluación y la supervisión de los subproyectos se delegan en el intermediario.

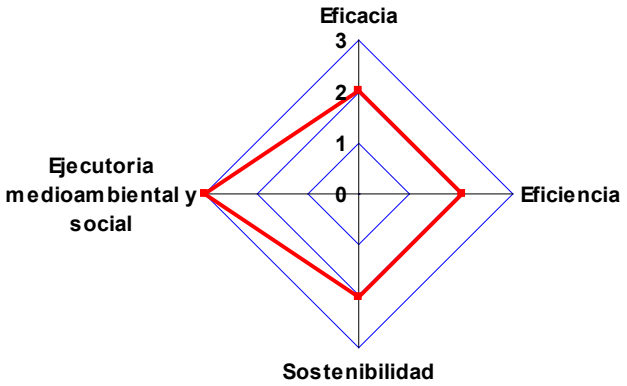
El presente capítulo pasa revista a la evaluación rutinaria de la ejecutoria del proyecto (calidad de la operación) en consonancia con el pilar 2 del valor añadido del BEI. La ejecutoria de una línea de crédito ha sido evaluada utilizando los criterios habituales de EV para este tipo de operación:

a) La eficacia del préstamo, que es evaluada cotejando los importes efectivamente desembolsados con las expectativas iniciales, las condiciones de represtamo y la elaboración de informes;

b) *La ejecutoria del intermediario financiero, que proporciona una medida de la eficiencia de la operación. Los principales indicadores son 1) el marco organizativo y de gestión y 2) la situación financiera;*

c) La ejecutoria medioambiental y social;

d) La sostenibilidad.



4 - Bien, 3 - Suficiente, 2 - Insuficiente, 1 - Mal

Comoquiera que se ha evaluado una sola operación de préstamo global con un único intermediario financiero, los resultados de la evaluación del proyecto se resumen aquí en forma gráfica y se describen brevemente a continuación.

4.1. Ejecutoria del préstamo global – "Eficacia"

Tan sólo el 25% del préstamo global ha sido adjudicado (una asignación solamente), lo que disminuye su eficacia. El único proyecto financiado tampoco dio buenos resultados, siendo calificado de "Insuficiente".

Compromiso de los fondos y desembolsos

La finalidad del préstamo global era la financiación de pequeños y medianos proyectos de inversión en la infraestructura comercial, la industria, la agro-industria, los sectores admisibles de la sanidad y el desarrollo urbano, el turismo y los servicios conexos. Los subpréstamos habían de concederse a i) empresas filiales de empresas de la UE, ii) empresas conjuntas en que participaran empresas de la UE o iii) proyectos que involucraran una importante transferencia de tecnología de la UE.

En el caso de la única asignación realizada, el BEI elaboró un informe de asignación basado en información recibida del intermediario financiero (IF) en el sentido de que el proyecto presentaba interés para la UE. Los servicios del Banco aprobaron dicha asignación en

atención a la transferencia de tecnología procedente de un proveedor de la UE. Sin embargo, el promotor sustituyó posteriormente al proveedor de la UE por otro proveedor, sin que el BEI fuera informado del cambio. Si bien el nuevo proveedor es mayormente originario de la UE, ex-post, el interés para la UE no se considera como plenamente acreditado. Habida cuenta de que el IF no había logrado asignar la totalidad del préstamo global, el BEI decidió cancelar el resto (75% del préstamo) y re-asignar dicho importe a otros proyectos admisibles.

Condiciones de représtamo De conformidad con los términos y condiciones del préstamo global entre el BEI y el IF, el importe desembolsado para la única asignación fue de 12,5 millones de USD, que representa la cuantía máxima asignable a un solo proyecto. Dicho importe suponía aproximadamente el 25% del coste total del proyecto. El IF optó por aplicar al préstamo global unos tipos de interés fijos.

Elaboración de informes: La documentación y la presentación de informes en relación con la aprobación de la asignación y los correspodientes desembolsos parecen en regla. Sin embargo, un acta adicional al contrato de financiación remitido al IF habría debido incluir en la ficha de asignación una sección haciendo constar si concurría en el proyecto un "interés para la UE" o no.

4.2. Ejecutoria del intermediario financiero – "Eficiencia"

La organización y presentación de informes del IF ha sido satisfactoria, pero su gestión del préstamo global no ha satisfecho las expectativas por cuanto no logró adjudicar plenamente la dotación del mismo. Desde entonces, su posición financiera se ha degradado.

Organización y gestión
La actual estructura operativa del IF está integrada por el Ejecutivo Nacional (Presidente) y tres unidades principales: el *Front Office*, que incluye el servicio de clientela y la negociación en el mercado local; el *Middle Office,* que incluye la gestión de cartera y la administración del crédito; y el *Back Office,* que incluye los departamentos de finanzas y asesoría jurídica. Hay además un departamento de Recursos Humanos y un departamento de Conformidad que responde directamente ante el Ejecutivo Nacional. Tras la firma del contrato de financiación entre el BEI y el IF, el servicio de clientela se hizo cargo de la tarea inicial de seleccionar los posibles destinatarios de subpréstamos en el marco del préstamo global.

Si bien el IF tenía en apariencia la capacidad necesaria para gestionar el préstamo global, se han detectado ciertas deficiencias. En la fase de evaluación previa, el IF presentó al BEI una lista de proyectos en ciernes; pero en realidad no logró adjudicar plenamente el préstamo global, lo que ha dado lugar a la cancelación del 75% de la dotación del mismo. Aunque es posible que la causa de esto fuera la dificultad de encontrar proyectos que cumplieran las condiciones de représtamo del préstamo global, también es posible que se debiera a la limitada capacidad comercializadora del IF, habida cuenta de que dispone de un solo establecimiento en el país (la oficina central).

Situación financiera: La situación financiera del IF se ha degradado progresivamente en los últimos años, habiendo declarado una pérdida en 2007. La cartera de préstamos en mora se ha incrementado considerablemente durante este período.

4.3. IF - Ejecutoria medioambiental y social

El IF estaba plenamente al corriente de las políticas y compromisos medioambientales del BEI. En la evaluación de los potenciales proyectos beneficiarios, el IF aplica también un Filtro Medioambiental, Social y Ético para cerciorarse de que no surtirán impactos negativos de orden medioambiental o social. La calificación global por este concepto es "Suficiente" dado que efectivamente se adoptaron las medidas precisas para asegurarse de que el proyecto no tendría repercusiones desfavorables de este tipo.

En consonancia con la práctica habitual, el BEI delegó en los intermediarios la responsabilidad de la evaluación de los impactos medioambientales y sociales. Dicha evaluación es luego confirmada por el BEI (al menos tratándose de las primeras asignaciones). La capacidad del IF para llevar a cabo las correspondientes verificaciones se determina durante la evaluación previa del préstamo.

A tenor de las disposiciones del contrato de financiación suscrito entre el BEI y el IF, el IF incluyó en su contrato de préstamo con el BF una cláusula que imponía a éste la obligación de ejecutar y explotar su proyecto de conformidad con las leyes medioambientales del país. Asimismo, el BF obtuvo un certificado de Conformidad Ambiental de la oficina de gestión ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, toda vez que ello constituye un requisito para la garantía del préstamo.

4.4. IF - Sostenibilidad.

El único proyecto financiado en el marco del préstamo global ha sido puesto en rehabilitación pese a llevar tan sólo tres años de actividad. Si bien las perspectivas de la empresa han mejorado últimamente, todavía es mucho lo que queda por hacer para que llegue a ser nuevamente rentable. El IF, en cambio, se halla en trance de ser enajenado por su empresa matriz, un proceso que deberá ser atentamente vigilado por el BEI para asegurarse de que sus intereses queden a salvo.

Intermediario financiero
En octubre de 2007, el grupo al que pertenecía IF fue adquirido por un consorcio compuesto de dos grandes grupos bancarios internacionales. Tras la adquisición, las operaciones de IF se le adjudicaron a uno de los dos compradores. Posteriormente, la sociedad matriz de dicho comprador registró una de las mayores pérdidas de su historia al verse afectada por la crisis financiera. En consecuencia, esta sociedad matriz decidió vender sus activos en Asia. Que esto repercuta o no sobre el riesgo de crédito del BEI dependerá de la institución compradora del IF y de la institución que actúe como garante del saldo pendiente adeudado al BEI.

Beneficiario final
Como antes se ha explicado, solamente ha habido un beneficiario final en esta operación. La empresa ha tenido unos comienzos difíciles con modestos ingresos y por lo tanto ha experimentado problemas financieros. La situación parece ir mejorando. Ofrecemos a continuación una descripción de sus operaciones.

Ejemplo de los problemas operativos experimentados por un Beneficiario Final

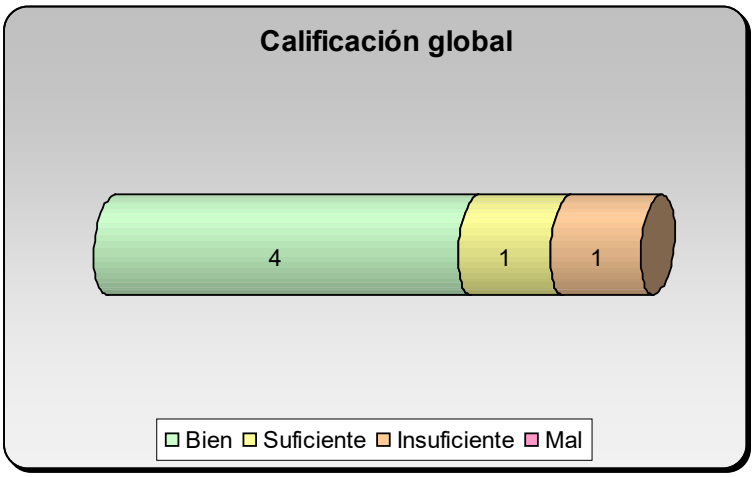
El fin de la ejecución del proyecto estaba programado para diciembre de 2005. Para ensayar las instalaciones el BF compró en febrero de 2006 varias especies de gramínea procedentes de Brasil, Argentina y China. La importación del grano se financió mediante un préstamo suplementario concedido por bancos locales. Durante la descarga de la primera remesa, la maquinaria sufrió una avería quedando interrumpidos los trabajos. Las necesarias reparaciones ocuparon un par de meses y entretando la empresa acumuló gastos adicionales (derechos de sobrestadía, desviación de la ruta del buque, costes de manipulación de la carga del buque desviado, etc.). Al no poder disponer inmediatamente de las mercancías importadas, el BF hubo de incumplir el reembolso del préstamo a corto plazo. En esta tesitura y viéndose sin capital de maniobra, la empresa solicitó la suspensión de pagos en diciembre de 2006 y ahora se encuentra, bajo otro nombre, acogida a un plan de rehabilitación aprobado por un tribunal.

La empresa necesita descargar 700 000 toneladas de grano al año para alcanzar un ritmo normal de explotación. Hasta ahora se han descargado tan sólo 58 000 toneladas en 2009. En el lado positivo, la empresa tiene en perspectiva varios nuevos clientes, negociantes en grano que actualmente utilizan las instalaciones del único competidor de la empresa. Desde un punto de vista económico les convendría más utilizar las instalaciones del BF ya que están ubicadas más cerca de sus mercados. Lo único que les inspira recelos es la fiabilidad del material de la empresa. Se ha demostrado ya que el problema inicial sufrido por la maquinaria de descarga está resuelto, habiéndose manipulado sin novedad seis remesas de trigo. En las fechas de la visita girada al proyecto por la Unidad de Evaluación (marzo de 2009), la empresa había abierto ya una nueva cuenta, con una remesa prevista para abril. Otras dos cuentas estaban en vías de negociación, con posibles remesas en mayo y junio. Aún es pronto para decir si la empresa podrá mantener en marcha la explotación, pero al menos las perspectivas están mejorando.

5. Resultados de los proyectos

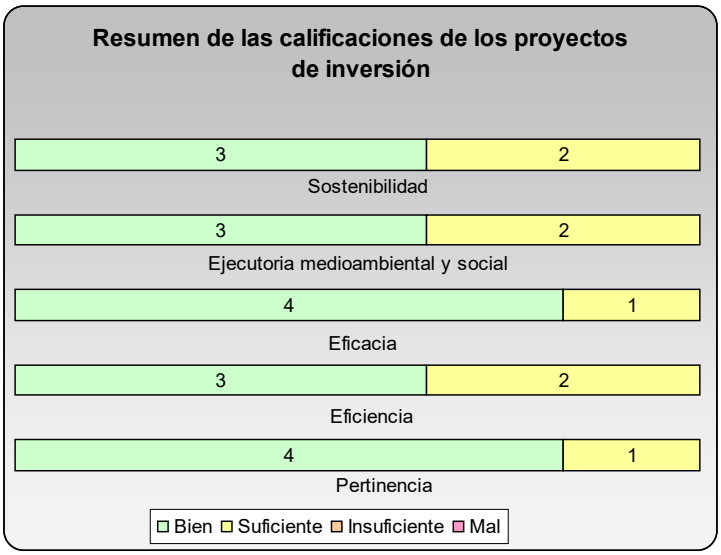
Las calificaciones por concepto de la pertinencia, la ejecutoria de los proyectos y la contribución del BEI reflejan los tres pilares del valor añadido. Como se ha indicado en la introducción, las seis operaciones han sido enjuiciadas en base a los criterios de evaluación internacionalmente aceptados: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y ejecutoria medioambiental y social (ver gráfico bajo estas líneas). Ello constituye la base para la calificación global del proyecto por concepto de los pilares 1 y 2 del valor añadido del BEI.

Todos los proyectos excepto uno han recibido la calificación "Suficiente" o "Bien". Ningún proyecto ha recibido la calificación global "Mal"; ningún proyecto ha recibido la calificación "Mal" con respecto a ninguno de los diferentes criterios de evaluación. El Préstamo Global (4) ha recibido la calificación "Insuficiente" globalmente y con respecto a tres de los criterios de evaluación.



Una aplastante mayoría de los proyectos de inversión han alcanzado sus objetivos. Este logro no se limita a la mera implementación física sino que incluye la realización de los objetivos transcendentes de los proyectos financiados, como son la mejora de los aspectos medioambientales y de seguridad; la reducción de las pérdidas de transmisión y la cobertura del crecimiento de la demanda; o el fomento de la liberalización y de la inversión extranjera directa procedente de la UE. Además, la evaluación ha puesto de manifiesto que dichos objetivos se han logrado en general de una manera eficiente, en la mayoría de casos a través de promotores competentes del sector privado. En la mayoría de casos existe una elevada probabilidad de que pueda disponerse de los recursos apropiados en cuantía suficiente y en tiempo oportuno para mantener los resultados durante toda la vida económica de los proyectos. Cabe prever que la crisis económica afectará moderadamente a los proyectos del sector privado ya que éstos ocupan una posición de mercado bien establecida con un favorable coste de producción, lo que habrá de permitirles conservar una ventaja competitiva aunque la demanda se resentirá sin duda de la coyuntura.

En lo concerniente a la ejecutoria medioambiental y social se desprende una importante conclusión, a saber, que la gran mayoría de los proyectos financiados por el BEI han comportado la adopción de medidas destinadas a minimizar, atenuar y compensar los impactos negativos, mientras que en varios casos se han generado incluso efectos positivos de orden medioambiental o social. La favorable ejecutoria medioambiental y social ha sido utilizada por las autoridades locales como referencia en el sector.

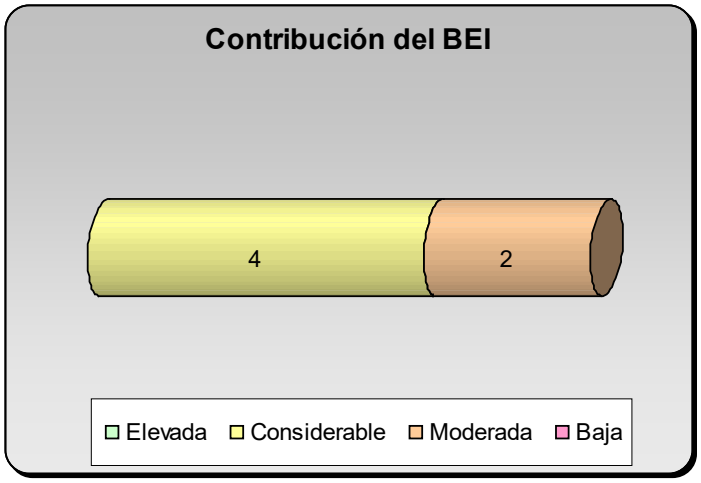


La <u>operación de intermediación financiera</u> arroja resultados bastante negativos. Sin embargo, la muestra reviste un tamaño reducido (un solo proyecto) y no puede considerarse como representativa de las operaciones del Banco en la región y en el sector.

6. Contribución del BEI

La contribución del BEI consiste en el valor añadido aportado por el Banco a los proyectos. El sistema de calificación ex-post ("Elevada", "Considerable", "Moderada" o "Baja") refleja el tercer pilar del valor añadido del BEI y contempla dos categorías: (a) La contribución financiera del BEI, incluyendo las eventuales ventajas de financiación en comparación con otras posibilidades alternativas, y (b) otras contribuciones, incluyendo los eventuales efectos extrafinancieros generados por la intervención del Banco.

En conjunto, los resultados de la evaluación son positivos, puesto que la contribución del BEI ha sido calificada de "Elevada" en cuatro proyectos (67%) y de "Moderada" en dos proyectos. La contribución del BEI es principalmente de orden financiero (dilatados plazos de amortización, períodos de carencia, bajos tipos de interés, riesgo compartido). En general, los plazos de préstamo del BEI han sido apreciados por todos los promotores, pero se estima que tan sólo una proporción muy pequeña de los proyectos habrían quedado sin implementar de no ser por el concurso del Banco. En varios casos se trataba de la primera financiación concedida por el BEI en un sector de determinado país, lo que conllevaba un impulso especial para su desarrollo.



Las demás aportaciones (incluyendo las aportaciones extrafinancieras) han resultado de escasa entidad, limitándose al efecto catalítico y a los efectos señalizadores de la intervención del Banco.

6.1. Contribución financiera

En todos los casos menos dos (3, 4), la contribución financiera de la intervención del BEI ha estribado en su oferta de condiciones atractivas (dilatados plazos de amortización con períodos de carencia, bajos tipos de interés), si bien tratándose de proyectos del sector privado el incentivo queda aminorado a veces por el coste de las exigencias del Banco en lo tocante a garantías. En dos casos, los préstamos firmados fueron parcialmente cancelados y el valor añadido financiero quedó reducido a causa de factores externos como el elevado coste de la cobertura contra el riesgo de cambio monetario (4) o internos como las trabas burocráticas o la incapacidad del promotor para identificar inversiones admisibles (3).

Proyecto 6:
Gracias a la exclusión del riesgo político, el préstamo del BEI permitía a las filiales locales de una empresa europea acceder directamente a financiación a largo plazo (12 años, incluido un período de carencia de 3 años) a un precio global competitivo. Por las mismas fechas, la fuente de financiación alternativa del promotor tenía un coste de Libor+200 bps, mucho menos atractivo que la oferta del BEI.

Los volúmenes de préstamo del BEI han oscilado entre 34 millones de EUR y 56 millones de EUR, yendo del 11% al 50% del coste total del proyecto. Los plazos de los préstamos del BEI han variado entre 7 y 20 años y los períodos de carencia se han situado entre 2 y 5 años, habiendo correspondido las duraciones más largas al único proyecto del sector público. La mayoría de los préstamos tenían un plazo de amortización de menos de 15 años y un período de carencia de 3 años, como viene siendo habitual en las operaciones del sector privado.

Los préstamos firmados por valor de 289 millones de EUR en favor de los proyectos de la muestra evaluada han propiciado una inversión total de aproximadamente 1 300 millones de EUR (efecto multiplicador: x 4,5). Todos los préstamos iban denominados en EUR y se han

desembolsado en USD; el BEI no ha estado en condiciones de ofrecer financiación en moneda local en las dos regiones consideradas.

En varios casos el BEI conocía ya a los promotores a raíz de otras operaciones ubicadas en Estados miembros de la UE. Tratándose de dos proyectos del sector privado, una segunda operación se halla en vías de negociación (2) o en preparación (5).

Todas las operaciones del sector privado han sido financiadas en el marco del mandato, con recurso parcial a la garantía de la UE para la cobertura del riesgo político; ello representa el producto financiero más idóneo para fomentar la inversión extranjera directa de la UE en estas regiones, toda vez de que la mayoría de los países ALA presentan una calidad de crédito deficiente.

6.2. Otras contribuciones

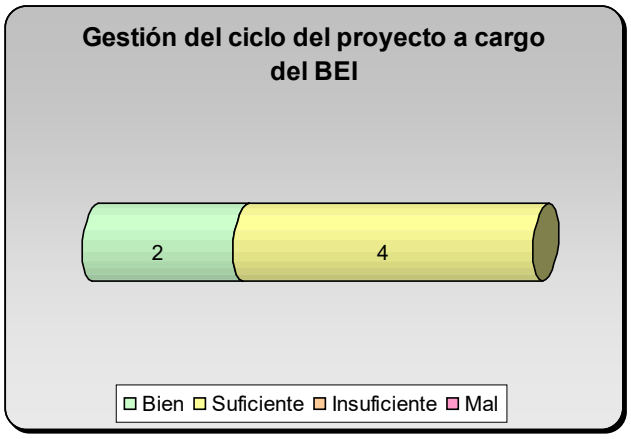
Las pericias y la experiencia del BEI en múltiples ámbitos (financiero, sectorial, medioambiental, contratación pública, etc.) le han permitido con frecuencia brindar importantes **contribuciones suplementarias** además de la mera aportación financiera.

La evaluación ha llegado a la conclusión de que el BEI no ha realizado aportación extrafinanciera alguna en ninguna de las operaciones del sector privado contempladas en el presente estudio (incluida la operación de intermediación financiera), por cuanto sus promotores eran grandes empresas bien establecidas.

Sin embargo, algunos promotores han indicado que en ciertos mercados nuevos y difíciles de los países en desarrollo la presencia del BEI podría generar importantes efectos catalíticos y señalizadores, confiriendo prestigio al proyecto favorecido con su intervención.

La imposición de unas **condiciones previas** apropiadas (a condición de velar por su riguroso cumplimiento) puede constituir un medio eficaz para la estructuración e implementación de los proyectos de inversión, aportando un mayor valor añadido a las operaciones. Además de las habituales cláusulas contractuales, el BEI ha insertado en todos los proyectos considerados menos uno (4) diversas condiciones o compromisos destinados a reglamentar claramente la conclusión del contrato y a condicionar la firma y los desembolsos. Las condiciones y compromisos introducidos han sido del tipo habitualmente utilizado por el Banco, toda vez que la mayoría de los proyectos considerados presentaban escasa complejidad.

7. La gestión del ciclo del proyecto a cargo del BEI



Todos los proyectos excepto uno han recibido la calificación "Suficiente" o "Bien" en relación con este criterio. El Banco ha mantenido una buena relación con la mayoría de los clientes, tanto en los países interesados como a través de otras operaciones por ellos realizadas en Europa. En general, todos los promotores se han mostrado satisfechos por la forma en que el BEI gestiona el ciclo del proyecto y por su capacidad de adaptación flexible a diferentes necesidades y dificultades, comparando al Banco favorablemente con otras IFI. No obstante, varios promotores han reclamado más claridad e información con respecto a la aprobación del préstamo durante la evaluación inicial y el proceso decisorio, que se les antojó muy largo en comparación con la Banca comercial. La cooperación y coordinación con otras IFI se han visto limitadas por la circunstancia de que los principales mercados del BEI en el ámbito ALA no coinciden con los de otras IFI.

7.1. Selección y evaluación previa de los proyectos

La mayoría de los proyectos han sido seleccionados en base a relaciones de clientela preexistentes (en el país considerado o en otras regiones) y/o a través de los accionistas europeos de la empresa que tenían ya una relación bien establecida con el BEI. El proceso de evaluación previa, aprobación y documentación del préstamo, desde la toma de contacto y la identificación del proyecto hasta la conclusión del contrato de financiación, ha ocupado en muchos casos un período prolongado, lo que se explica por una variedad de factores tales como el estado de maduración del proyecto en la fase de identificación, las exigencias del producto financiero con riesgo compartido (constitución de garantías aceptables con la correspondiente documentación), el carácter cíclico de los mercados y las incertidumbres inherentes a los criterios de admisibilidad y a las asignaciones presupuestarias en el marco del mandato ALA.

7.2. Evaluación previa

Si bien los contactos iniciales se establecen frecuentemente con las oficinas centrales europeas de los promotores, la subsiguientes discusiones en torno a las operaciones en ciernes suelen celebrarse con la dirección local en los países de acogida. Los promotores han hecho notar que el proceso de evaluación previa de los proyectos se vería facilitado si el BEI tuviera una representación local que permitiera sostener contactos más regulares, lo que de paso conferiría una mayor claridad al proceso de aprobación del préstamo.

De todas formas, la mayoría de los promotores entrevistados durante las misiones de evaluación ex-post se manifestaron complacidos con el proceso de evaluación previa del BEI, el cual ha resultado verdaderamente expeditivo en varios de los proyectos considerados, incluyendo uno relativamente complejo. Varios promotores ponderaron la seriedad del proceso de verificación preliminar (debida diligencia) del BEI. También a este respecto la eficiencia de los procedimientos del BEI ha sido comparada favorablemente con las de otras IFI.

El caso del préstamo global denota claramente que los procedimientos y requisitos del BEI deben ser comunicados exhaustivamente a los intermediarios financieros encargados de seleccionar y gestionar los subpréstamos.

El **Marco de Evaluación del Impacto Económico y Social** (MEIES) fue adoptado por el BEI en 2006 y es obligatorio para todas las intervenciones fuera de la UE, ya se trate de operaciones en el marco del mandato exterior o de operaciones a riesgo propio del Banco.

El MEIES se ajusta al habitual esquema de tres pilares del valor añadido del BEI (Pilar 1: "Conformidad con los objetivos y prioridades del mandato", Pilar 2: "Calidad y viabilidad del proyecto", Pilar 3: "Contribución del BEI"). El Banco ha participado desde el principio en la implantación del MEIES, cuyo objeto era lograr una total coherencia a lo largo de todo el ciclo del proyecto, desde la evaluación previa pasando por la supervisión hasta la evaluación ex-post.

Como se recordará, la medición (ex-post) del Impacto Económico y Social de un proyecto difiere de la evaluación ex-post realizada por EV por cuanto esta última incluye además otros elementos. La primera y más importante dimensión es la comparación de objetivos, productos, efectos y resultados ex-ante y ex-post, por lo que el MEIES utiliza las calificaciones "Bajo"/"Moderado"/"Mediano"/"Elevado" mientras que EV utiliza "Mal"/"Insuficiente"/"Suficiente"/"Bien". La otra dimensión agregada desde una perspectiva ex-post es la evaluación de la gestión del ciclo del proyecto a cargo del Banco.

En este contexto, EV ha procurado medir desde una perspectiva ex-post el impacto económico y social de una muestra de proyectos seleccionados de abastecimiento de aguas y gestión de aguas residuales fuera de la Unión Europea. Estaba claro desde el principio que no sería posible hacer corresponder claramente las conclusiones ex-post con las previsiones ex-ante, ya que no se había aplicado el MEIES a la evaluación previa.
Aunque sería prematuro deducir de esta evaluación conclusiones finales, se perfilan ciertas enseñanzas iniciales con respecto a la aplicación experimental del MEIES a este estudio:

- Pese a las obvias limitaciones de la aplicación de este marco ex-post sin contar con las previsiones ex-ante, ello puede resultar útil para las evaluaciones (y misiones) ex-post.
- Las necesidades de datos son importantes, pero en la mayoría de casos pueden ser determinadas durante las evaluaciones ex-post, sobre todo si en el futuro se dispone de la base ex-ante.
- Para resultar útil, el MEIES ha de ser aplicado de manera coherente a lo largo de todo el ciclo del proyecto.
- Habida cuenta en particular de la nueva Declaración Medioambiental y Social del BEI y de la necesidad de aplicar ex-ante el MEIES, se echa en falta una mayor claridad de las directrices y procedimientos para garantizar la aplicación efectiva de la Declaración. Esto vale no sólo para las operaciones directas, sino más aún para los proyectos de intermediación financiera.

7.3. Gestión de la ejecución / financiación del proyecto

En la gran mayoría de casos, las condiciones (limitadas) impuestas en la fase de evaluación previa han sido cumplimentadas por el promotor. Los promotores del sector privado han gestionado de manera competente la ejecución de los proyectos, sin solicitar ni necesitar apenas la intervención del Banco. Tan sólo el préstamo intermediado ha experimentado dificultades durante la implementación, pero está siendo supervisado por el IF.

En uno de los proyectos, las condiciones exigidas para el desembolso no eran del todo adecuadas y habrían podido crear tensiones en proyectos más complejos, pero el tema se resolvió satisfactoriamente en el contexto del sector privado.

Hasta el momento el Banco no ha estado en condiciones de ofrecer en condiciones competitivas financiación en monedas locales en el ámbito ALA, limitación ésta que ha sido deplorada por varios promotores. Esta circunstancia unida a la exigencia de garantías por parte del Banco ha restringido la actividad del BEI en los países ALA. Tratándose de proyectos que generan principalmente ingresos en monedas locales, la financiación en monedas extranjera expone a los prestatarios a considerables riesgos de cambio monetario si no se adoptan medidas atenuantes.

Las oportunidades de financiación en los mercados de obligaciones locales constituyen un fenómeno relativamente reciente en muchos países en desarrollo y podrían ser objeto de estudio en las grandes economías (o los países-objetivo del BEI) del ámbito ALA, básicamente Brasil, China y México.

Una cuestión planteada hace referencia al idioma utilizado en la documentación relativa a los proyectos. Algunos informes se exigen redactados en inglés (el idioma contractual) mientras que en el caso de otros documentos no se especifica el idioma. Para facilitar el trabajo a todos los implicados, convendría que los documentos esenciales se recibieran en un idioma habitualmente utilizado en el Banco.

En América Latina, los promotores han manifestado asimismo que su trabajo se vería grandemente facilitado si (a semejanza de lo practicado dentro de la UE) los contratos de financiación pudieran venir redactados en uno de los dos idiomas de la UE hablados en la región, a saber, el español o el portugués.

Desembolsos
Los procedimientos aplicados por el BEI en relación con la ejecución de los proyectos y los correspondientes desembolsos han merecido el beneplácito de la mayoría de promotores y en algunos casos han merecido elogios en comparación con los de otras IFI. La opinión general era que el BEI da muestras de una gran flexibilidad en estas cuestiones.

7.4. Supervisión

Seguimiento operativo y elaboración de informes (incl. los informes de fin de proyecto)
El seguimiento de la ejecución de los proyectos ha sido satisfactorio en la mayoría de casos puesto que (como antes se ha mencionado) todos los promotores del sector privado eran competentes y no se requería apenas la intervención del Banco.
En la mayoría de casos se cumplimentó con regularidad la elaboración y presentación de informes durante las diferentes fases de la ejecución de los proyectos, pero en otros casos el Banco habría debido atender mejor a recibir, revisar, comentar y archivar informes regulares de avance del proyecto de una calidad apropiada.
Tratándose de aquellos proyectos evaluados con respecto a los cuales se disponía de los correspondientes IFP, la evaluación ha podido confirmar las calificaciones globales por concepto de los pilares 1 y 2 del valor añadido, habiéndose detectado tan sólo inconsecuencias de menor cuantía. No se han asignado calificaciones respecto del pilar 3; la calidad y coherencia de los informes podría mejorarse si se practicara una colaboración más estrecha entre los servicios técnico-económicos y los departamentos de préstamo del BEI.

La gestión de los datos electrónicos y su exactitud
Mientras que la mayor parte de la información puede encontrarse en los documentos impresos (una vez localizados en los archivos), es muy limitado el volumen de información que se halla disponible en formato electrónico. Sin embargo, como la mayoría de operaciones son relativamente recientes, casi toda la información relativa a la supervisión de los proyectos debe haber sido producida electrónicamente y habría podido ser almacenada en el sistema GED. El Banco no tiene suficientes directrices en torno al almacenamiento electrónico de datos, que sin embargo convendría fomentar. Quizá convendría que el Banco impartiera unas directrices standard sobre la utilización de GED (además de los documentos standard de autorización) y las hiciera cumplir en todos los servicios del Banco.
Para que este seguimiento resultara más transparente, todas los servicios interesados deberían utilizar regularmente los informes de avance de proyecto que se encuentran en las bases de datos internas del Banco referentes a la gestión de los proyectos, con lo que quedaría garantizada su recuperación.

7.5. Coordinación y cooperación con otras instituciones financieras

El grado de coordinación y cooperación con la Comisión Europea y/o otros organismos de financiación bilaterales o multilaterales es uno de los indicadores importantes que ilustran la complementariedad del quehacer del Banco en el ámbito ALA. En los últimos años estos aspectos han venido siendo continuamente recalcados en el planteamiento general del Banco y al mismo tiempo fortalecidos, en particular a través de la firma de numerosos protocolos de intenciones y mediante el estrechamiento de la coordinación.

En la mayoría de casos el BEI ha aportado los fondos en colaboración con bancos comerciales, mientras que en Brasil se han cofinanciado dos proyectos junto con BNDES[4] (el banco de desarrollo del Brasil), pero sin coordinación visible.

La presencia en todos los países de una delegación de la UE ha resultado muy útil para la supervisión y administración de asuntos sectoriales, así como para los contactos con las autoridades locales.

[4] Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) es una sociedad pública federal vinculada al Ministerio brasileño de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Su objetivo es ofrecer financiación a largo plazo para fomentar el desarrollo del país y por ende mejorar la competitividad de la economía nacional y el nivel de vida de la población.

Anexo 1 El proceso de evaluación y los criterios aplicados

Escala de calificaciones

1. Las evaluaciones individuales de la calidad de los proyectos se dividen en cuatro categorías: “Bien”, “Suficiente”, “Insuficiente” y “Mal”. La evaluación global del proyecto refleja las evaluaciones individuales en base a la misma escala de calificaciones.
2. Las evaluaciones individuales de la contribución del BEI se dividen en cuatro categorías: “Elevada”, “Considerable”, “Moderada” y “Baja”.
   Las evaluaciones individuales de la gestión del ciclo del proyecto a cargo del BEI se dividen en cuatro categorías: “Bien”, “Suficiente”, “Insuficiente” y “Mal”.

Criterios de evaluación

A tenor del mandato impartido a EV, los objetivos de la presente evaluación son los siguientes:

1. Evaluar la calidad de las operaciones, lo que se verifica utilizando criterios de evaluación generalmente aceptados, en particular los elaborados por el Grupo de Cooperación para la Evaluación integrado por los departamentos de evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo. Esta apreciación se refleja luego en la evaluación global de la operación. Los criterios aplicados son los siguientes:

a) **La pertinencia**, que corresponde al primer pilar del valor añadido y designa el grado de coherencia de los objetivos del proyecto con las políticas de la UE expresadas en el Tratado, las Directivas, las Decisiones del Consejo, etc., las decisiones de los Gobernadores del BEI, las aspiraciones de los beneficiarios, las necesidades de los países, las prioridades globales y las estrategias de los países asociados. Dentro de la UE se hace referencia a las correspondientes políticas de la UE y del BEI y más específicamente al artículo 267 del Tratado, que define la misión del Banco. Fuera de la UE se toman principalmente como referencia los objetivos definidos en los corrrespondientes mandatos.

b) La ejecutoria del proyecto, medida por su eficacia**,** su eficiencia y su sostenibilidad (el segundo pilar del valor añadido).
La eficacia designa la medida en que se han alcanzado o se espera alcanzar los objetivos del proyecto, habida cuenta de su importancia relativa y de los eventuales cambios introducidos en el proyecto posteriormente a su aprobación.

La eficiencia denota el grado de proporcionalidad entre la producción / las ventajas resultantes del proyecto y los recursos / insumos invertidos en el mismo. En la evaluación previa suele medirse la eficiencia por las tasas de retorno económico y financiero. Tratándose de proyectos del sector público se prescinde con frecuencia del cálculo de una tasa de retorno financiero, en cuyo caso la eficiencia del proyecto es estimada mediante un análisis de coste-eficacia.

La sostenibilidad es la probabilidad de que se mantengan las ventajas a largo plazo y la resistencia al riesgo durante toda la vida esperada del proyecto. La apreciación de la sostenibilidad de un proyecto varía considerablemente de un caso a otro según las circunstancias y toma en consideración los aspectos identificados en la verificación preliminar (debida diligencia) realizada por el BEI.

El impacto medioambiental y social de los proyectos evaluados comprende dos categorías:

(a) el cumplimiento de las directrices impartidas por la UE, el gobierno nacional y el BEI,

(b) la ejecutoria medioambiental y social, incluyendo la relación existente entre las expectativas previas y las constataciones ex-post, así como la medida en que los impactos residuales han de considerarse análogos, peores o mejores de lo previsto.

Las evaluaciones toman en consideración los criterios analíticos utilizados en la evaluación previa del proyecto, así como la estrategia, las políticas y los procedimientos aplicables a las operaciones evaluadas. También se tienen en cuenta los cambios introducidos en las políticas o procedimientos del BEI posteriormente a la evaluación previa del proyecto que sean pertinentes a efectos de la evaluación del mismo.

Evaluar la contribución del BEI (tercer pilar) **y su gestión del ciclo del proyecto**:

La contribución financiera del BEI: Designa la aportación de fondos realizada por el Banco en comparación con las alternativas disponibles, incluyendo factores tales como el efecto catalítico ejercido por el BEI al concitar financiaciones procedentes de otras fuentes.

Otras contribuciones del BEI (optativo): Designa las eventuales aportaciones extrafinancieras realizadas por el BEI, por ejemplo la mejora de los aspectos técnicos, económicos, etc. del proyecto.

Gestión del ciclo del proyecto a cargo del BEI**:** Describe la forma en que el Banco ha manejado la operación, desde la identificación y selección del proyecto hasta la supervisión final.

La unidad de Evaluación de las Operaciones (EV) fue establecida en 1995 con la misión de llevar a cabo evaluaciones ex-post de las operaciones del Grupo BEI, dentro y fuera de la UE.

En el interior de EV, la evaluación se realiza con arreglo a la práctica internacional establecida y toma en consideración los principios generalmente aceptados de relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. EV formula recomendaciones en base a sus conclusiones de la evaluación ex-post. Las enseñanzas desprendidas ayudan a mejorar la ejecutoria operativa, la responsabilización y la transparencia.

Cada evaluación involucra un enjuiciamiento en profundidad de una muestra de inversiones, cuyas conclusiones se resumen luego en un informe de síntesis.

Las siguientes evaluaciones temáticas ex-post se hallan disponibles en el sitio web del BEI:

1. "Ejecutoria de una muestra de nueve plantas de tratamiento de aguas residuales en los Estados miembros de la UE" (1996): EN, FR, DE.
2. "Evaluación de 10 operaciones en el sector de las telecomunicaciones de los Estados miembros de la UE" (1998): EN, FR, DE.
3. "Contribución de las grandes infraestructuras viarias y ferroviarias al desarrollo regional" (1998): EN, FR, DE.
4. "Evaluación de proyectos industriales financiados por el Banco Europeo de Inversiones en aras del objetivo del desarrollo regional "(1998): EN, FR, DE.
5. "Estudio de evaluación de 17 proyectos hídricos ubicados en la Cuenca Mediterránea" (1999): EN, FR, DE, IT, ES.
6. "El impacto de las operaciones de captación de fondos del BEI sobre la integración de los nuevos mercados de capitales" (1999): EN, FR, DE.
7. "La contribución del BEI al desarrollo regional: Informe de síntesis en torno al impacto sobre el desarrollo regional de la financiación por el BEI de 17 proyectos en Portugal e Italia" (2001): EN (original), FR, DE, IT, PT (traducciones).
8. "Evaluación de las operaciones de capital-riesgo realizadas por el BEI en cuatro Estados ACP en 1989-1999" (2001): EN (original), FR, DE (traducciones).
9. "Financiaciones del BEI para proyectos energéticos en la UE y en Europa Central y Oriental" (2001): EN (original), FR, DE (traducciones).
10. "Revisión del actual planteamiento de cartera en los préstamos globales para PYME" (2002): EN (original), FR, DE (traducciones).
11. "Financiaciones del BEI para proyectos de gestión de residuos sólidos" (2002): EN (original), FR, DE (traducciones).
12. "Evaluación del impacto de las financiaciones del BEI sobre el desarrollo regional en Grecia" (2003): EN (original), FR (traducción).
13. "Evaluación de proyectos de transporte en Europa Central y Oriental" (2003): EN.
14. "Financiaciones del BEI para proyectos de desarrollo urbano en la UE" (2003): EN (original), FR, DE (traducciones).
15. "Evaluación de los proyectos financiados por el BEI en virtud de los mandatos relativos a América Latina y Asia" (2004): EN (original), FR, DE, ES (traducciones).
16. "Evaluación de las financiaciones del BEI para líneas aéreas" (2004): EN (original), FR, DE (traducciones).
17. "Evaluación de las financiaciones del BEI para infraestructura aérea" (2005): EN (original), FR, DE (traducciones).
18. "Financiaciones del BEI con cargo a recursos propios por vía de préstamos globales en virtud de los mandatos mediterráneos" (2005): EN (original), FR, DE (traducciones).
19. "Evaluación de las financiaciones del BEI para proyectos ferroviarios en la UE" (2005): EN (original), FR, DE (traducciones).
20. "Evaluación de proyectos de PPP financiados por el BEI" (2005): EN (original), FR, DE (traducciones).

21. “Evaluación de los préstamos globales para PYME en la Unión Ampliada” (2005): EN (original), DE, FR (traducciones).
22. “Financiaciones del BEI con cargo a recursos propios por vía de préstamos individuales en virtud de los mandatos mediterráneos” (2005): EN (original), FR, DE (traducciones).
23. “Evaluación de las financiaciones del BEI por vía de préstamos individuales en virtud del IV Convenio de Lomé” (2006): EN (original), FR, DE (traducciones).
24. “Evaluación de las financiaciones del BEI por vía de préstamos globales en virtud del IV Convenio de Lomé” (2006): EN (original), FR, DE (traducciones).
25. “Evaluación de las inversiones del BEI en educación y formación” (2006): EN (original), FR, DE (traducciones).
26. “Evaluación de proyectos transfronterizos de RTE” (2006): EN (original), FR, DE (traducciones).
27. “El Fondo Fiduciario de FEMIP” (2006): EN.
28. “Evaluación de los empréstitos y préstamos en rand sudafricano” (2007): EN (original), FR, DE (traducciones).
29. “Evaluación de las financiaciones del BEI para proyectos de Sanidad” (2007): EN (original), FR, DE (traducciones).
30. “Cohesión Social y Económica: Financiaciones del BEI para operaciones en zonas del Objetivo 1 y del Objetivo 2 en Alemania, Irlanda y España” (2007): EN (original), FR, DE (traducciones).
31. “Evaluación de proyectos de investigación, desarrollo e innovación (i2i) del BEI” (2007): EN (original), FR, DE (traducciones).
32. “Fondo Fiduciario de FEMIP: Evaluación de las actividades en fecha de 30 de septiembre de 2007” (2007): EN.
33. “Evaluación de proyectos de energías renovables en Europa” (2008): EN (original), FR, DE (traducciones).
34. “Evaluación de las financiaciones del FEI para fondos de capital-riesgo: Mandato MET (Mecanismo Europeo para las Tecnologías) del BEI” (2008): EN.
35. “Evaluación de las actividades realizadas en virtud del acuerdo European Financing Partners” (2009): EN (original), FR (traducción).
36. “Evaluación de las financiaciones en los nuevos Estados miembros antes de su adhesión” (2009): EN.
37. “Evaluación de las financiaciones del BEI para proyectos de abastecimiento de aguas y saneamiento fuera de la UE” (2009): EN (original), FR (traducción).
38. “Operaciones de capital-riesgo: Los mandatos MET (Mecanismo Europeo para las Tecnologías) y MCR (Mandato de Capital-Riesgo)” (2007): EN.
39. “Revisión de cartera y estratégica: Las actividades del BEI en los ‘Países Asociados de 2007’ en 2000-2008” (2009): EN (original), FR (traducción).
40. “Evaluación de las financiaciones del BEI en los países candidatos y en los países candidatos potenciales en 2000-2008” (2009): EN (original), FR (traducción).
41. “Evaluación de las operaciones del BEI en América Latina y Asia en 2000-2008” (2009): EN (original), FR, ES (traducciones).
42. “Evaluación de las operaciones del BEI en los países de la Política Europea de Vecindad y Asociación en 2000-2008” (2009): EN (original), FR (traducción).
43. “Evaluación de Préstamos Globales Dedicados en la Unión Europea entre 2005 y 2007” (2009): EN (original), FR, (traducción).
44. “Evaluación de proyectos de Tecnología de Información y Comunicación (TIC) en el marco de la Iniciativa de Innovación” (2009): EN
45. “Evaluación de actividades en el marco de la Facilidad de Financiamiento con Riesgo Compartido (IFRC)” (2010): EN

Los interesados podrán consultar los antedichos informes acudiendo al sitio web del BEI: http://www.eib.org/publications/eval/.

E-mail: EValuation@eib.org