

# INVERSIÓN PRODUCTIVA EN LAS REGIONES DE TRADICIÓN INDUSTRIAL: INSTRUMENTOS COMUNITARIOS Y FINANCIACIÓN DE POLÍTICAS INDUSTRIALES

**Michel QUEVIT**

Profesor de Desarrollo Regional  
Universidad de Lovaina la Nueva

Palabras clave: Política industrial, reconversión industrial, especialización regional, fondos estructurales.  
Nº de clasificación JEL: H81, L5, R1, R58

## 1. CRECIMIENTO REGIONAL Y ESPECIALIZACIÓN SECTORIAL

Una de las constataciones más llamativas de la evolución espacial de las economías occidentales es el hecho de que las regiones de tradición industrial, que han asegurado la considerable expansión de los países industrializados durante más de un siglo, son raramente el lugar donde surgen empresas de la tercera revolución industrial. Ello se debe al hecho de que *el crecimiento regional está íntimamente ligado a la especialización sectorial del tejido productivo regional*. El factor tecnológico —y sobre todo la composición técnica del capital— de las empresas, juega un papel determinante en ello.

Un reciente estudio comparativo sobre las desigualdades regionales realizado en Bélgica, España e Italia, nos confirma la importante relación existente entre la especialización sectorial de una región y su nivel de desarrollo (1).

Sin entrar en el detalle de la metodología utilizada en dicho estudio, merece la pena subrayar que se basa en las tablas input-output y que intenta medir la composición técnica del capital de cerca de 20 sectores a fin de

determinar los sectores denominados «ganadores», es decir, productores de excedentes, y los sectores «perdedores», o que entrañan pérdidas de excedentes. Partiendo de este análisis, se trata de medir los retrasos regionales en función del peso relativo de los sectores en la economía de cada región.

Los resultados de este estudio nos han llevado a formular cuatro escenarios posibles de evolución regional en relación con la evolución del factor tecnológico:

1. Ciertas regiones «centrales», que por su posición favorable en la composición de la estructura intersectorial de la economía nacional, tendrán la capacidad de adaptar su tejido productivo a las nuevas condiciones de producción y de utilización de la tecnología. Este parece ser el caso de regiones como Lombardía en Italia, Amberes y la provincia de Brabante en Bélgica, Cataluña y Madrid en España. Esta evolución se verá favorecida por la presencia en estas regiones de centros de alta tecnología.
2. Una relativa descentralización de la actividad económica se llevará a cabo en las regiones «intermedias» de predominio semi-rural y/o semi-industrial bajo el doble impulso de la movilidad de la función del uso de la tecnología y de la información.

(1) Mella Márquez, J.M. y Quévit M., *Analyse sectorielle et croissance régionale*, Bulletin de l'IRES, nº 98, mai 1985, Louvain-la-Neuve.

Es quizá esto lo que prefiguran los cambios acaecidos con la crisis a favor de las regiones débilmente ganadoras y/o perdedoras.

3. Las regiones «ganadoras» tradicionalmente industrializadas corren el riesgo de que se debilite aún más su posición antiguamente favorable en el conjunto nacional si no realizan rápidamente una adaptación de su estructura económica a la evolución del factor tecnológico. Este podría ser el caso de regiones como el País Vasco, la cuenca industrial de Valonia (Hainaut y Lieja), las regiones de Piamonte y Liguria, Nord-Pas-de-Calais, Lorena y Sarre.
4. Finalmente, es más que probable que una serie de regiones «perdedoras», de predominio agrícola, vean aumentar todavía más la distancia que las separa de las regiones ganadoras y no lleguen a modificar su dinámica de subdesarrollo. Más concretamente, la utilización del modelo de Morishima y su adaptación a la realidad regional, han demostrado que el poder económico de las regiones es sobre todo la consecuencia del contenido tecnológico de los sectores productivos que constituyen su tejido regional.

Esta constatación fundamental supone un corolario importante a nivel de las políticas regionales. Una política regional cuyos principales instrumentos están constituidos por ayudas, incentivos financieros y subsidios, no puede bastar para transformar a fondo el entramado del tejido económico regional y, por ende, modificar los desequilibrios regionales de fondo. La política regional debe incidir de una manera decisiva sobre el *factor tecnológico*. Una orientación de esas características implica por tanto un cambio radical de las políticas regionales y requiere intervenciones selectivas en función de la naturaleza de la tecnología y de su incorporación en el proceso productivo de cada región.

## **2. LOS INSTRUMENTOS COMUNITARIOS DE LA CEE A FAVOR DE LA INVERSIÓN PRODUCTIVA: SU IMPACTO EN LAS REGIONES DE TRADICIÓN INDUSTRIAL**

En este apartado trataremos de examinar las diversas intervenciones de

la CEE en la financiación de la reconversión de las regiones de tradición industrial, en lo referente muy especialmente a la valorización de la inversión productiva. Nos concentraremos fundamentalmente en los instrumentos comunitarios susceptibles de tener un impacto directo sobre la recuperación económica y sobre los que podemos disponer de datos, a saber:

- los Préstamos CECA,
- los Préstamos del Banco Europeo de inversiones,
- el FEDER (Fondo de Desarrollo Regional).

Nuestro análisis comparará la situación en dos regiones de tradición industrial: Nord-Pas-de-Calais (Francia) y Valonia (Bélgica).

### **2.1. Las intervenciones de la CECA y la reconversión industrial en las regiones carboníferas y siderúrgicas**

El Fondo CECA es el más antiguo de los instrumentos comunitarios. Se creó para contribuir a la financiación de las acciones de reconversión de zonas afectadas por los cierres de minas de carbón y reestructuraciones siderúrgicas.

Recordemos que entre 1952 y 1982, la producción carbonífera europea ha experimentado una reducción de un 49 %. Valonia y Nord-Pas-de-Calais se han visto particularmente afectadas, con una pérdida de 115.000 y 155.000 empleos, respectivamente. Desde 1974, la siderurgia europea conoce una grave crisis que se ha traducido en una disminución de la producción y en pérdidas de empleo considerables, de cerca de 270.000 unidades. Las cuencas «continentales», y muy especialmente la de Lorena y Valonia han sido las más perjudicadas. En el Nord-Pas-de-Calais, si bien la siderometalurgia aumentó ligeramente sus efectivos hasta 1974-75, ha llegado a perder hasta un 30 % entre 1975 y 1981 en sus primeros estadios (fabricación y primera transformación del acero).

El Fondo CECA fue creado fundamentalmente para responder a los problemas de la reconversión. Y para ello son dos los tipos de intervención más importantes que se han instituido: ayudas a la readaptación y a la investigación, y

Cuadro n.º 1 **Ayudas CECA 1973-1980/83**

(En %)

	Valonia	Nord-Pas-de-Calais
Ayudas a la readaptación profesional . . . . .	55	84
Ayudas a la investigación . . . . .	45	16
	100	100

*Nota:* Valonia: ayudas a la investigación correspondiente a la creación del INIEX y del Centro de Investigaciones metalúrgicas. Nord-Pas-de-Calais: investigación en el área de la protección de la salud de los mineros.

préstamos. Estos últimos son mucho más importantes en volumen. Su objetivo busca el reemplazo de los trabajadores excedentes como consecuencia de la reestructuración de los sectores antes citados. Los beneficiarios son normalmente empresas nuevas o empresas ya existentes en transformación de todos los sectores, incluido el siderúrgico (a excepción, no obstante, de las minas de carbón).

Los cuadros n.º 1 y 2 nos dan el balance de las intervenciones CECA de 1973 a 1980 para Valonia y de 1973 a 1983 para el Nord-Pas-de-Calais.

En el cuadro n.º 1 se observa que las ayudas CECA no se han orientado tanto hacia la reconversión como tal como hacia la solución del problema social que representa el cierre de las empresas. La ayuda a la investigación, por su parte, no se ha encauzado hacia la alta tecnología, sino hacia la investigación en sectores en proceso de reestructuración y/o sociales.

El reparto de los préstamos CECA da una aproximación interesante del impacto de la intervención comunitaria en la reconversión industrial (cuadro n.º 2). En efecto, la mayor parte de los préstamos concedidos, más que

Cuadro n.º 2 **Préstamos CECA 1980/84**

(En %)

	Inversiones industriales (siderurgia)	Reconversión	Vivienda
Valonia . . . . .	76	14	10
Nord-Pas-de-Calais . . . . .	69	27	4

*Nota:* Valonia: la mayor parte de los préstamos CECA se han concentrado en la reestructuración del sector siderúrgico. Nord-Pas-de-Calais:

- Inversión industrial: principal beneficiario: la industria siderúrgica (USINOR); mantenimiento y racionalización.
- Reconversión: Automovil-Vinyl-PYMEs (1 %).

en la reconversión, se han concentrado en la inversión en los sectores en crisis. En Valonia se trata fundamentalmente de inversión de racionalización, mientras que en el Nord-Pas-de-Calais se trata en algunos casos de inversión de expansión cuyo efecto sobre el empleo fuese positivo. Parece, sin embargo, que la intervención de la CECA no ha contribuido de una manera decisiva en la reconversión industrial de las dos cuencas siderúrgicas, sino más bien en las reestructuraciones del sector. Esto es lo que demuestra la escasa proporción de préstamos asignada a la reconversión.

Para ser absolutamente objetivos hay que añadir que, a nivel europeo, Valonia está lejos de ser privilegiada en el reparto del Fondo CECA. Mientras representa el 7 % de la producción del acero de la Comunidad, los préstamos CECA valones suponen el 1,8 % del conjunto de Europa. Las regiones más beneficiadas fueron, en orden decreciente, Renania del Norte-Westfalia, Lorena, Yorkshire y Mezzogiorno.

## 2.2. Los Préstamos del Banco Europeo de Inversiones (B.E.I.)

El B.E.I., creado en 1958, facilita, por medio de préstamos y garantías, la financiación de proyectos en todos los sectores de la economía. Desde su origen, se ha interesado particularmente en el desarrollo de las regiones menos desarrolladas de la Comunidad (directiva del 4/12/58 del Consejo de Gobernadores).

Hay que subrayar por otra parte que a partir de la creación del FEDER en 1975, puede asignarse una bonificación para

préstamos BEI con cargo al presupuesto FEDER.

El cuadro nº 3 nos muestra de manera suficientemente clara la mala utilización de los préstamos BEI desde el punto de vista de la recuperación económica. En el caso de Valonia, las 3/4 partes de los préstamos concedidos se han destinado a la industria nuclear, y concretamente a la construcción de la central de Tihange.

A ello hay que añadir que en 1980 se otorgó otro préstamo BEI de 5.000 millones de FB para contribuir a la financiación de las centrales de Tihange y del Doel. Es de extrañar por tanto la contradicción existente entre las prioridades definidas por el B.E.I. y el destino que se ha dado a cantidades tan importantes de dinero en Bélgica, y particularmente en Valonia. Los principales beneficiarios de las intervenciones del Banco Europeo son los grandes holdings eléctricos. Por ejemplo, a finales de 1980 se destinaron para Valonia únicamente 512 millones de FB (o sea, 8,8 %) para la financiación de 19 proyectos de inversión en pequeñas y medianas empresas de las que se esperaba la creación de solamente 500 empleos.

En cuanto al Nord-Pas-de-Calais la situación no es mucho mejor desde el punto de vista de la innovación tecnológica. Las 3/4 partes de los Préstamos BEI se concentran en la creación de infraestructura, principalmente en el sector de telecomunicaciones y la financiación de autopistas. Los proyectos industriales no representan más que un 6 % del volumen global de préstamos, de los que solamente se ha reservado un 1 % para las Pequeñas y Medianas Empresas.

Cuadro n.º 3 **Préstamos BEI**

(En %)

	Energía	Proyectos industriales PYMEs incluidas	Infraestructura
Valonia .....	73	13	14
Nord-Pas-de-Calais .....	19	6	75

### 2.3. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El FEDER merece una atención especial, puesto que es el instrumento de política regional de la Comunidad concebido para corregir los principales desequilibrios regionales.

Recordemos ante todo que acaba de adoptarse un nuevo reglamento del FEDER. No obstante, el análisis de los resultados de las intervenciones del FEDER tratará sobre la aplicación del antiguo reglamento.

Bajo este reglamento, el FEDER desarrolla dos tipos de acción:

- las acciones denominadas *bajo cuota*, que financian proyectos de inversión en actividades productivas y en infraestructuras sobre la base de cuotas nacionales. Estas acciones representan el 95 % de los recursos del Fondo; y
- las acciones *fuera de cuota*, de carácter específico, dirigidas fundamentalmente a la reconversión de las regiones siderúrgicas.

El cuadro n.º 4 nos muestra la distribución de los fondos asignados por la sección «bajo cuota» del FEDER según el tipo de proyectos. Es notable la diferencia que se manifiesta en la utilización de estas ayudas según sea en una región u otra. Así, mientras en Valonia la mayor parte de las ayudas FEDER se han concentrado en la infraestructura, en Nord-Pas-de-Calais

éstas se han orientado fundamentalmente hacia la inversión productiva, y muy especialmente al sector del automóvil.

En Valonia, esta distribución refleja una ausencia de iniciativas económicas, pero se puede cuestionar si es atinado por parte de los poderes públicos el apoyar tan masivamente proyectos de infraestructura que en la mayoría de los casos son ordenaciones de zonas industriales, las cuales en Valonia, por ejemplo, están ya sobredesarrolladas (90 zonas industriales para 120 cantones).

En Nord-Pas-de-Calais parece que ha habido una voluntad de reconversión hacia nuevos sectores (automóvil). Sin embargo, la elección de este sector no es precisamente de las más acertadas en el contexto económico actual.

Hay que resaltar, no obstante, que el antiguo reglamento del FEDER no favorecía mucho más allá de la ayuda indirecta a la inversión y a la infraestructura. Solamente el reglamento «fuera de cuota» permitía la ayuda, mediante medidas «software», al capital humano y organizativo de las iniciativas económicas.

Se debe, pues, concluir que los instrumentos comunitarios no están preparados para responder a las adaptaciones tecnológicas de las regiones de tradición industrial. Aunque también es verdad que su utilización no depende solo de las autoridades comunitarias, sino también de las presiones de los Estados miembros.

Cuadro n.º 4. FEDER «bajo cuota». Distribución según el tipo de proyectos

	(En %)		
	Inversiones productivas	Infraestructuras	Estudios
Valonia .....	20	79	1
Nord-Pas-de-Calais .....	74	26	0

### **3. INSTRUMENTOS COMUNITARIOS Y PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA DE LAS REGIONES DE TRADICIÓN INDUSTRIAL**

El examen más que breve de la aplicación de los instrumentos comunitarios a la reconversión de dos regiones de antigua industrialización suscita dos tipos de reflexión: una concerniente a los instrumentos de financiación comunitarios, y otra relativa a la utilización concreta de estos instrumentos.

#### **3.1. Revisión de las orientaciones de la Política Regional**

Los instrumentos comunitarios tales como el Fondo CECA y los Préstamos BEI no parecen en su reglamentación demasiado selectivos como para orientar los recursos disponibles hacia acciones de revitalización del tejido industrial de estas regiones. En efecto, continúan aun demasiado dependientes del enfoque clásico de desarrollo puesto en marcha a comienzos de los años 60, cuando bastaba con crear infraestructuras y otorgar incentivos financieros globales a las empresas para generar una dinámica de desarrollo. Los hechos muestran, sin embargo, que tal política ha fracasado. Hoy en día el desafío fundamental de estas regiones es la modernización de su tejido productivo actuando más directamente sobre el factor tecnológico (composición técnica del capital) y el capital humano.

El nuevo reglamento del FEDER, así como las acciones comunitarias específicas, responden en su concepción a estas necesidades específicas de la reconversión industrial. Citaremos solamente como ejemplo más significativo las disposiciones del capítulo II del reglamento FEDER, relativas a las acciones de valorización del potencial endógeno de las regiones. Sería muy deseable que los demás instrumentos comunitarios acordasen también dar una prioridad a estas nuevas perspectivas.

La política regional no puede contentarse con ser una política no discriminatoria. Debe tener en cuenta, en el contexto actual, dos formas principales de actuación según las especificidades y las necesidades particulares de las diferentes regiones:

— políticas de racionalización y de reconversión que permitan reservar un

excedente financiero susceptible de ser reorientado hacia actividades de futuro dentro de la región;

— políticas de expansión que se basen en el desarrollo de sectores seleccionados en función de su alto contenido tecnológico y de las nuevas necesidades mundiales. Es pues fundamental que la política industrial integre una pluralidad de políticas regionales que basen el crecimiento particular de las regiones en actividades productivas (industrias y servicios) relacionadas entre sí, a fin de darles una densidad de intercambios más eficientes.

Los desequilibrios regionales no pueden ser resueltos, como en el caso actual, por medio de una política de transferencias financieras, sino más bien por una política regional que favorezca el desarrollo y la localización de actividades que incorporen tecnologías adaptadas a los tejidos productivos de las diferentes regiones. En este marco general, la financiación de la inversión productiva constituye un elemento esencial, ya que las empresas difícilmente pueden hacer frente a los costes ligados al factor tecnológico si éstos no se integran dentro de una política financiera a medio y/o largo plazo.

#### **3.2. Identificación de los problemas específicos de las Regiones de tradición industrial**

La aplicación de los instrumentos comunitarios a la recuperación económica de una región de tradición industrial muestra cómo existen grandes rigideces para modificar los comportamientos adquiridos durante el antiguo período de prosperidad. El énfasis puesto en el desarrollo de las infraestructuras es un ejemplo de ello. Se trata de actuaciones que hay que condenar, pero es importante también darse cuenta que es más difícil para una región de antigua industrialización adaptarse a la tercera revolución industrial que para una región que ha conocido un desarrollo reciente. Nos encontramos, ciertamente, ante una tarea que requiere inmensos esfuerzos de cambio. Hay que actuar sobre las maneras de pensar todavía ancladas en los antiguos parámetros del progreso industrial, sobre la apertura por parte

de las empresas a los cambios tecnológicos y científicos, sobre la poca flexibilidad del comportamiento de los agentes sociales, etc.

De entre las posibles trabas a una recuperación económica centrada en el acceso a nuevas tecnologías, habría que mencionar los siguientes handicaps:

- Concentración de las inversiones en la reestructuración de sectores industriales muy intensivos en capital.
- Esfuerzo sobre la productividad en términos de costes y no de modernización del tejido productivo.
- Creencia en el paradigma de la gran empresa o del sector como motor de desarrollo (cfr. la teoría de F. PERROUX).
- Fuerte dependencia de la investigación científica en relación a los sectores económicos dominantes.
- Escasa apertura de la enseñanza a la nueva cultura tecnológica.
- Poca flexibilidad de los agentes sociales en las relaciones laborales (actitud defensiva).

#### 4. POLÍTICA REGIONAL Y FINANCIACIÓN DE LA INVERSIÓN PRODUCTIVA

##### 4.1. Las necesidades de financiación de las iniciativas económicas

Uno de los problemas claves con que se encuentra la empresa que se reconvierte o que se crea a partir de moldes innovadores es la obtención de fondos propios. En efecto, una empresa así no puede ofrecer rendimientos iniciales elevados, sobre todo si lanza un nuevo producto o si adopta una nueva tecnología. Así rápidamente la empresa productiva innovadora se encuentra con dificultades de autofinanciación debido a la debilidad de sus fondos propios. Por otro lado, muy a menudo recurre al préstamo, cuyo costo representa una carga importante para su tesorería. Esta es la razón por la que las fórmulas de préstamos y sus modalidades de aplicación merecen una atención especial.

No obstante es deseable que las modalidades de financiación de la

actividad productiva se inscriban dentro de un *enfoque integrado del proceso de producción de la empresa* y tengan en cuenta muy especialmente las dificultades con que se enfrenta ésta en su proceso de reconversión o de creación. Entre éstas, es importante destacar dos dimensiones esenciales que necesitan una adaptación específica de financiación:

- *Ser dueño de la situación durante el proceso de adaptación y/o de creación de la empresa:* el factor *tiempo* es, ciertamente, la dimensión más importante del acto de emprender, cualesquiera que sean las modalidades. Crear una empresa, reestructurar un proceso de producción, lanzar un nuevo producto son otras tantas adaptaciones que se inscriben siempre dentro de un proceso de crecimiento secuencial en el que cada una de las fases debe responder a objetivos específicos y necesita de los medios y modalidades de financiación adecuados.
- *La información económica y el costo de la innovación tecnológica:* el acceso a las tecnologías apropiadas, la información relativa al contexto económico general (filiales, mercados, etc.), la financiación de las transferencias tecnológicas desbordan a menudo las posibilidades financieras y de gestión de las pequeñas empresas locales. De un modo general, la financiación de la innovación tecnológica (costo de la fase I + D, de lanzamiento de los productos...) endeuda rápidamente el capital inicial de la empresa puesto que éste está generalmente constituido por lo que comúnmente se suele llamar un «ahorro de proximidad» (procedente del jefe de la empresa, de su familia, amigos, etc.).

##### 4.2. La necesidad de adaptar el mercado de capitales

El comportamiento de los organismos financieros, tanto públicos como privados, constituye un obstáculo para la obtención de fondos por parte de los empresarios. El sistema financiero (bancos comerciales, mutualidades, cajas de ahorro, compañías de seguros, etc..) es el principal suministrador de capitales a las empresas. Su comportamiento

de cara a la actividad productiva representa un obstáculo a la financiación de iniciativas económicas por varias razones:

- *La débil rentabilidad de la actividad productiva local*: los grandes bancos prefieren invertir en sectores y/o empresas de elevada rentabilidad. Conviene pues hallar sistemas de financiación que aseguren juntamente la rentabilidad global de la institución financiera y la viabilidad de los proyectos locales.
- *El carácter limitado de las iniciativas locales y la desconfianza de lo desconocido*: los organismos financieros son generalmente escépticos ante los productos, procedimientos o formas de organización de la empresa local de pequeñas dimensiones. En contrapartida, las empresas familiares desconfían de la influencia o el dominio potencial de los grandes bancos.
- *El elevado riesgo de financiación de la innovación*: la rentabilización de las sumas invertidas en la innovación está sometida a unas condiciones onerosas y rígidas. Los organismos financieros prefieren esperar a que los proyectos de innovación hayan alcanzado ya una fase avanzada, de forma que los riesgos sean prácticamente nulos. Más aún, como la proporción de proyectos que conocen el éxito es más bien exigua, éstos prefieren esperar a proyectos seguros.

## 5. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS COMUNITARIOS MEJOR ADAPTADOS A LA VALORIZACIÓN DE LA INVERSIÓN PRODUCTIVA

El estudio comparativo del impacto regional de algunos instrumentos financieros comunitarios en dos regiones de tradición industrial —Nord-Pas-de-Calais y Valonia— nos ha permitido circunscribir mejor la «lógica» que ha guiado su utilización por los dos Estados Miembros. Este examen crítico trataba no solamente sobre los instrumentos financieros como tales sino también sobre la manera en que han sido aplicados y utilizados. En esta parte, vamos a intentar extraer lo que los

instrumentos financieros pueden potencialmente aportar para la formación de la inversión productiva a nivel regional.

Nuestro objetivo no es el de dar aquí una lista exhaustiva de todas las formas de ayudas y préstamos que la Comunidad europea pone a disposición de los Estados y de las empresas. Existe a este respecto una literatura abundante y muy detallada (2). Nuestro objetivo se centra más bien en poner en evidencia algunas prácticas financieras infrautilizadas por las regiones, y que podrían no solamente incrementar la capacidad financiera de las sociedades de desarrollo y de inversión regional sino también, y sobre todo, orientar mejor sus acciones en favor de la expansión económica regional.

### 5.1. La fórmula de los préstamos globales

La fórmula de préstamos globales debería llegar a ser un instrumento privilegiado de la actividad financiera de las sociedades regionales de inversión por, al menos, dos razones. Además del hecho de que estos préstamos globales aumentan las posibilidades de acción financiera de la institución misma, facilitan sobre todo el acceso al crédito de empresas cuya estructura financiera es demasiado débil como para presentar suficientes garantías. Las sociedades regionales de inversión aseguran así una función de mediación de primer orden en la valorización del tejido productivo regional.

#### 5.1.1. Los préstamos globales del Banco europeo de inversiones

El crédito del que goza el BEI en las plazas financieras le permite conceder préstamos y tipos de interés muy competitivos en diversas monedas (ofrece sobre todo préstamos en ECUs limitando así el riesgo de cambio). El BEI otorga préstamos a largo plazo y garantías no sólo a empresas o colectividades públicas, sino también a instituciones financieras.

Estos préstamos, como acabamos de ver en el capítulo anterior, tratan sobre

(2) Remitimos para esta parte a la excelente síntesis realizada por el CEDRE (Centro Europeo de Desarrollo Regional): Foesser Chantal, «Nouvelles dispositions et orientations communautaires en faveur des P.M.E.»

proyectos de infraestructura y sobre *proyectos de inversión productiva* (industria y servicios) cuyo objetivo apunte a la modernización, reconversión de empresas o creación de nuevas actividades.

El BEI presta una atención especial a las inversiones que contribuyen al *desarrollo económico de las regiones menos desarrolladas*: en 1983, alrededor de dos tercios de los préstamos se habían concedido a inversiones de este tipo.

Sin embargo, hay que señalar que el BEI no puede financiar más que una parte del coste de los proyectos como complemento de fondos propios y de medios procedentes de otras fuentes, y que limita su ayuda, en principio, al 50 % del coste de las inmobilizaciones.

Debido a que el BEI prefiere conceder préstamos superiores a 2 millones de ECUs por proyecto, favorece la fórmula de *préstamos globales* a organismos financieros de mediación. Estos revierten a las empresas bajo la forma de «sub-préstamos», los créditos librados. Cada préstamo global es objeto de una decisión del BEI a favor del organismo financiero para el que se ha abierto una «línea de crédito». Y entonces se efectúan emisiones sucesivas sobre la base de dossiers que el BEI considera como elegibles.

Por ejemplo, para Valonia, el BEI otorgó en 1981 y 1982 préstamos globales por importe de 500 y 250 millones de FB, respectivamente. Estos préstamos han sido distribuidos por medio de créditos a ocho empresas de sectores tan diversos como el agroalimentario, la microelectrónica, el papel, la fundición y la recuperación de carbón por explotación de coquerías. La cuantía media del crédito por proyecto es de 62 millones de FB, oscilando entre los 164 y los 30 millones de FB.

El Banco Europeo de Inversiones otorga a algunas instituciones financieras de los Estados miembros el status de organismos financieros de mediación. Se trata de instituciones públicas, privadas o mixtas que actúan a nivel nacional o regional.

En algunos países miembros, el BEI trata directamente con las sociedades financieras regionales, como en el

caso de la Société de Développement Régional en Francia. Respecto a Gran Bretaña, citemos a modo de ejemplo, la Welsh Development Agency, la Scottish Development Agency, el Northern Ireland Industrial Development Board an Local Enterprise Development Unit, etc. En Italia, el Istituto Regionale per il Finanziamento alle Industria in Sicilia (IRFIS) y el Istituto per la Sviluppo Economico dell'Italia Meridionale (ISVEIRMER).

En España, Portugal y Bélgica, las instituciones financieras que gestionan préstamos globales son esencialmente entidades cuyo ámbito de actuación está circunscrito al conjunto del territorio nacional.

#### 5.1.2. Los préstamos del Nuevo Instrumento Comunitario (NIC IV)

El Nuevo Instrumento Comunitario, creado en 1978, es un segundo instrumento con vocación general de relanzamiento de inversiones, particularmente en el área de las inversiones industriales, desarrollo de fuentes energéticas, ahorro energético así como de las infraestructuras ligadas a actividades productivas que contribuyan al desarrollo regional y sean de interés comunitario.

El NIC aporta de esta forma una nueva capacidad de préstamo a los Estados miembros aumentando las posibilidades de obtener recursos.

El Consejo de Ministros decidió que el grupo IV del NIC se reservara exclusivamente a proyectos de inversión de las PYMEs del sector productivo que tiendan fundamentalmente a la aplicación de nuevas tecnologías y ahorro de energía.

No hay ninguna limitación geográfica prevista para la utilización de estos préstamos, pero se da una prioridad especial a pequeñas empresas. Los préstamos NIC IV permitirán financiar patentes, licencias, know-how, y gastos en I + D. El principio adoptado es el de *los préstamos globales*, siendo los tipos de interés similares a los del BEI. Se pueden además acumular préstamos NIC y BEI en ciertos casos extremos. Hay que señalar que estos préstamos están gestionados por el BEI. La Comisión decide sobre la elegibilidad de los proyectos, el Banco se pronuncia

sobre la concesión y las condiciones de los préstamos, y finalmente se firman los contratos de financiación por ambas partes. Conviene señalar también que el Consejo de Economía y Finanzas del 17 de noviembre 1986 ha dado su acuerdo de principio a la concesión de 1.500 millones de ECUs a PYMEs innovadoras. La mitad de esta financiación será provista por el NIC IV y la otra mitad por el BEI.

Las «instituciones mediadoras» que reciban fondos bajo la forma de préstamos globales podrán transformar dichos préstamos en «toma de participación» en las empresas.

### 5.1.3. Conclusión

Los Estados miembros y los Poderes regionales deben llevar a cabo una mejor utilización de los préstamos globales si quieren responder a las necesidades de modernización de su tejido productivo, tanto más cuanto que las PYMEs han adquirido una importancia considerable dentro de las preocupaciones de desarrollo regional de las instancias comunitarias. Efectivamente, el volumen de los préstamos comunitarios a las PYMEs ha alcanzado estos últimos años hasta un cuarto del total de préstamos acordados por el conjunto de los instrumentos de préstamo. El hecho de que estos préstamos se hayan duplicado en dos años (1982-1984) da a entender claramente que la financiación de las inversiones de las PYMEs es una de las áreas privilegiadas dentro de las intervenciones de la Comunidad.

A este respecto, conviene, sin embargo, requerir insistentemente que se hagan algunas adaptaciones destinadas a facilitar el acceso de las empresas a la fórmula de los préstamos globales:

1. La concesión de préstamos en moneda nacional o en ECUs, sobre todo en estos tiempos de incertidumbres financieras, permitiría atenuar el riesgo de cambio.
2. El acceso a estos préstamos por parte del sector servicios y principalmente de los servicios a empresas debería estar mucho más desarrollado, porque es precisamente en la interacción entre empresas industriales y de

servicios a empresas donde residen las posibilidades de redinamización del tejido productivo.

3. El acceso al crédito de las PYMEs cuya estructura financiera es demasiado frágil como para presentar las garantías exigidas.

Las sociedades de desarrollo y de inversión regional pueden jugar un papel clave en el acceso de las empresas a los préstamos globales a condición de que acepten asumir funciones similares a las ejercidas por las sociedades de garantía recíproca.

## 5.2. La ingeniería financiera

La mejora de la estructura financiera de las PYMEs pasa más bien por el reforzamiento de sus fondos propios. Es precisamente en esta perspectiva en la que hay que situar la creación, con el concurso de la Comisión, de tres nuevos proyectos de ingeniería financiera:

- la operación «Venture Consort»;
- el EUROCOFIN (ECF);
- el EUROTECH FUND.

### 5.2.1. Operación «Venture Consort»

La puesta en marcha de proyectos tecnológicos e innovadores necesita de recursos especialmente elevados, bastante por encima de los medios de que disponen normalmente las empresas individuales. Para los proyectos de alta tecnología, los criterios bancarios habituales relativos a los plazos de reembolso y de garantía no pueden ser cumplidos. La financiación de las políticas tecnológicas, en las cuales reside el futuro de las empresas, requiere por tanto desarrollo de nuevos instrumentos de financiación (ingeniería financiera) que concurren a desarrollar las actividades de Capital-Riesgo. Actualmente la EVCA (Asociación Europea de Capital-Riesgo), cuyos miembros están constituidos por las principales sociedades de Capital-Riesgo europeas, gestiona una operación piloto denominada «Venture Consort» que afecta directamente a las PYMEs de la Comunidad. Se trata de un proyecto piloto consistente en aportar una ayuda directa en capital a consorcios de sociedades de Capital-Riesgo establecidas en diferentes países

Europeos, para la realización de proyectos transnacionales innovadores entre las PYMEs comunitarias. La Comunidad ha invertido 2,7 millones de ECUs en esta operación. En caso de éxito, obtendrá beneficios al mismo título que el resto de los inversores pero volverá a invertir el 50 % de los beneficios en el sindicato de inversiones para su colocación en otros proyectos de innovación.

Se puede prever que el programa «Venture Consort» tendrá éxito y que el volumen financiero puesto a disposición de las empresas irá en aumento. Por otro lado, la EVCA debería estar apoyada por la Comunidad en el marco del programa SPRINT.

### 5.2.2. EUROCOFIN (ECF)

El Eurocofin es una sociedad europea de ingeniería financiera constituida en julio de 1986 con el apoyo de la Comisión Europea y el BEI y que agrupa a las instituciones de crédito a largo plazo de los 12 países miembros.

La misión de ECF es la de apoyar las iniciativas, preferentemente transnacionales, de las PYMEs del sector de la industria y servicios, y sobre todo aquellos proyectos que impliquen la puesta en marcha de tecnologías avanzadas o innovadoras. Puesto que está dotada de una estructura ligera, su acción consistirá principalmente en establecer *relaciones y contactos* entre sus miembros, la Comisión, las instituciones de crédito, las sociedades de participación públicas y privadas, el BEI, la EVCA, etc. para la promoción y puesta en marcha de las iniciativas. El ECF tendrá igualmente un papel tanto de consulta como de asistencia. Su sede se establecerá probablemente en Luxemburgo. El ECF demandará a las empresas que se dirijan a él una comisión de constitución y de examen del dossier según una tarifa a fijar.

### 5.2.3. EL EUROTECH FUND

En los medios de la Comisión comienza a tomar cuerpo la idea de crear una sociedad de toma de participación cuyo capital sería *de origen exclusivamente privado*. Los suscriptores estarían guiados por la búsqueda de una plusvalía en capital, dentro de una lógica

de «venture capital». Esta sociedad (EUROTECH FUND) ofrecería fondos propios bajo la forma de participaciones temporales y minoritarias en empresas promotoras de proyectos transnacionales de alta tecnología. El EUROTECH FUND intervendría en la financiación de proyectos que:

- resulten de una cooperación entre empresas europeas,
- requieran un compromiso financiero importante por parte de las empresas promotoras,
- tengan por objetivo inducir un avance tecnológico significativo,
- estén próximos a la etapa final de la I + D, en una fase inmediatamente anterior al desarrollo y a la introducción en el mercado.

Participando en proyectos de distinta naturaleza y en las áreas más diversas de la alta tecnología y de la innovación, la sociedad de inversión atenuaría el riesgo para los capitales prestados.

El capital social podría incluir en un comienzo participaciones públicas nacionales y comunitarias, pero el objetivo último sería la creación de un organismo puramente privado a través de la cooperación de bancos e instituciones financieras.

A fin de cubrir parcialmente las pérdidas derivadas del riesgo inherente a este tipo de inversión, se creará un *mecanismo de garantía* (EUROTECHN INSUR).

El montaje de un sistema así requiere evidentemente el mantenimiento, e incluso el desarrollo de los instrumentos financieros existentes (ayudas directas a los programas. Banco Europeo, NIC, etc.).

### 5.2.4. Conclusión

Las nuevas orientaciones financieras de la Comisión indican suficientemente su voluntad de redinamizar los instrumentos tradicionales de política regional para lograr una mayor articulación a las necesidades de crecimiento de la inversión productiva. Precisamente en este sentido hay que interpretar las recientes operaciones que ha realizado la Comisión a favor del Capital-Riesgo. Los proyectos se alejan

ciertamente de la concepción tradicional de los incentivos financieros y reclaman un papel más activo por parte de las instituciones bancarias y financieras. Es de temer, sin embargo, que las turbulencias financieras actuales influyan negativamente en los nuevos proyectos. Hay que evitar efectivamente que se lancen empresas innovadoras, sobre todo si son de muy reducidas dimensiones, por derroteros que desborden su capacidad de garantía, pero el razonamiento es el mismo para las entidades financieras que quieran

asumir la función de garantía financiera exigida por el recurso al capital-riesgo. La solidez financiera de la institución es una de las mejores garantías de confianza y de durabilidad de una política a favor de la inversión productiva.

No obstante, esta llamada a la prudencia no debe llevarnos a rechazar las nuevas posibilidades que ofrece la ingeniería financiera como técnica de valorización de la inversión productiva. Corresponde a los organismos financieros medir hasta dónde pueden llegar sin ir demasiado lejos en este terreno.