



IV CONGRESO AGESPORT ANDALUCIA

“TURISMO DEPORTIVO Y DESARROLLO”

COMUNICACIÓN

NUEVAS ALTERNATIVAS A LA FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS PÚBLICAS DEPORTIVAS: EL PROYECT FINANCE

**JUAN NOGALES GAMIZ, ROSA GARCIA RODRIGUEZ Y AURELIO SANCHEZ
VINUESA**

**Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte.Socio de Agesport
Andalucía**

**Licenciada en Dirección y Administración de EmpresasSocia de Agesport
Andalucía**

**Doctor en Ciencias de la Actividad Física y del DeporteSocio de Agesport
Andalucía**

**Granada
20, 21 y 22 de abril**

IV Congreso Agesport Andalucía

RESUMEN

Con esta comunicación se pretende dar una visión de las posibilidades con las que cuentan las administraciones públicas, actualmente caracterizadas por la falta de recursos propios, para la financiación de infraestructuras deportivas a través de un modelo concesional mediante la aplicación del sistema “Project Finance”, analizando las ventajas e inconvenientes que dicho sistema tiene para las mismas y considerando las tipologías de las diferentes instalaciones.

En el desarrollo del texto, se hace una pequeña introducción sobre la situación actual, caracterizada por un déficit de instalaciones como consecuencia de la falta de recursos económicos de las administraciones, continuando con una descripción de las vías existentes de financiación y los indicadores que determinan la posible cooperación entre el sector público y privado, siguiendo con la identificación de los diferentes modelos de financiación. Por último se describe y analiza el sistema “project finance”, finalizando con una serie de conclusiones sobre su posible aplicación y ventajas que supondría para las administración el poder financiar infraestructuras deportivas sin recursos propios.

PALABRAS CLAVE

Project finance, Financiación, Infraestructuras, Colaboración, Modelos; Indicadores, Sociedad vehículo, Aplicaciones, Ventajas, Inconvenientes.

CONTENIDOS

MARCO ACTUAL EN LAS INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS

Los cambios sociales exigen a nivel local mayores dotaciones de infraestructuras de todo tipo, incluidas las deportivas. Estas infraestructuras caracterizadas generalmente por una rentabilidad social elevada, son demandadas de forma generalizada, fundamentalmente ante la Administración Local como administración prestadora de servicios directos a los ciudadanos. Dentro del sistema deportivo actual, las infraestructuras deportivas constituyen un elemento básico del mismo, siendo cada día mayor las necesidades de aumentar su número, prestaciones, complejidad, calidad, etc., que se traduce en la necesidad de contar con unos recursos económicos que de todos es sabido son muy limitados.

De otro lado, actualmente, las diferentes administraciones públicas ni cuentan ni son incapaces de generar recursos económicos suficientes, que sean destinados al sector de infraestructuras deportivas, que satisfagan la alta demanda de construcción de las mismas, especialmente las grandes instalaciones que, como grandes contenedores, son necesarias para el deporte espectáculo como medio de promoción deportiva, turística, social etc., de los entornos donde se desarrollan. Así mismo, a lo indicado

IV Congreso Agesport Andalucía

anteriormente, debemos añadir las limitaciones establecidas por el pacto de estabilidad de la Unión Europea (SEC 95), que impide que el endeudamiento supere el déficit público por encima del 3%.

Para dar respuesta a las necesidades antes descritas, y prestar dichos servicios, las Administraciones Públicas deben buscar nuevas fórmulas de gestión y financiación que impliquen la colaboración de los sectores público y privado. En este sentido, la vigente ley de concesiones viene, entre otros fines, a posibilitar esta cuestión.

2.- VIAS DE FINANCIACIÓN

Dentro de las vías de financiación se identifican la pública, privada y público-privada. La fórmula, hasta ahora, más utilizada ha sido la financiación pública directa con cargo al los presupuestos de las administraciones, pero dada la, ya comentada, escasez de recursos, esta fórmula se hace inviable en muchos casos, por lo que es necesario acudir a las otras dos vías de financiación: Por un lado, a la participación exclusivamente privada en proyectos que por sus características de explotación sean atractivas para el sector privado, y por otro, cuando la rentabilidad social es relevante para el sector público y la rentabilidad económica no es demasiado clara para el sector privado, con la colaboración entre ambos sectores.

En el siguiente cuadro elaborado y presentado por el Banco Santander en el curso dirigido por Structuralia sobre project finance, del Instituto Andaluz del Deporte, pueden apreciarse algunos indicadores que clarifican la participación de los sectores público y privado en la financiación de infraestructuras

		RENTABILIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA		
		ALTA	MEDIA	BAJA
RENTABILIDAD SOCIAL	ALTA	SECTOR PRIVADO	FORMULAS MIXTAS	F.MIXTAS S. PÚBLICO
	BAJA	SECTOR PRIVADO	NO HACER	NO HACER

Cuadro 1.- Indicadores de participación sector público y privado basado en rentabilidades. Fuente: Structuralia. Centro Internacional de Formación Financiera

Respecto a los diferentes modelos de financiación que pueden ser, o han sido, utilizados en la construcción de infraestructuras y que, a priori, serían susceptibles de ser utilizados en el ámbito del deporte, a continuación se señalan los aspectos más relevantes de cada uno de ellos, analizados desde una perspectiva privada.

2.1.-Modelo francés o concesional: Se trata del modelo que más se asemeja a la concesión convencional que el marco legal establece, donde el concesionario se obliga a construir, conservar y explotar las infraestructuras durante el periodo de concesión. La

IV Congreso Agesport Andalucía

explotación del servicio viene de las tarifas repercutidas a los usuarios finales, siendo la garantía de la financiación la capacidad de la infraestructura para generar recursos.

Ventajas:

- No incide a efectos de déficit público, salvo que la administración financie directamente un porcentaje
- Permite obtener ayudas de la Unión Europea (fondos FEDER y de Cohesión)
- El mantenimiento y conservación lo asume el concesionario

Inconvenientes:

- Pérdida de identidad de la Administración Pública como prestadora del servicio.
- Dificultad de llevar a la práctica algunas condiciones establecidas en los pliegos.
- Incidencia de las posibles ayudas otorgadas por la administración, en el cómputo del déficit público

Aplicación en infraestructuras deportivas:

Este modelo puede ser aconsejable en la construcción de instalaciones deportivas de un elevado coste de construcción y que permitan generar los recursos suficientes para su financiación y explotación.

2.2.-Modelo inglés o peaje en sombra: Este modelo se caracteriza porque la administración concedente paga a la empresa concesionaria que explota la infraestructura una cantidad, “peaje en sombra”, por usuario de la misma, pudiéndose establecer tramos que diferencien los pagos en función del nº de usuarios.

Ventajas:

- Durante la construcción de la infraestructura y hasta no estar en funcionamiento la misma, no se producen pagos y por tanto no computa a efectos de déficit público.
- La conservación y el mantenimiento se realiza por la empresa concesionaria.
- Plantea la posibilidad de cobrar directamente a los usuarios como alternativa al pago que inicialmente realiza la administración al concesionario

IV Congreso Agesport Andalucía

Inconvenientes:

-El coste de la inversión y su financiación recae finalmente sobre el déficit público.

Aplicación en infraestructuras deportivas:

Este modelo de financiación para la construcción de infraestructuras, podría ser apropiado cuando se trate de instalaciones deportivas donde no existe garantía de un nº de usuarios que hagan viable económicamente la misma, garantizándose esta viabilidad con el “peaje” por cuenta de la administración.

2.3.- Modelo alemán o “de llave en mano”: Mediante la utilización de este modelo, la administración adjudica la construcción de una infraestructura a una empresa privada, fijando previamente un precio y en un plazo determinado. Una vez terminada la infraestructura la administración compra y se obliga al pago de la misma.

Ventajas:

-La deuda sólo se computa a efectos del déficit público a partir de la recepción de la infraestructura.

-Garantiza la construcción de las infraestructuras en un plazo fijo, pudiendo penalizarse la demora de la entrega de las mismas, con independencia de las diferentes variables o circunstancias que pudieran afectar a la construcción (precios materiales, conflictos laborales, etc.), siempre que no sean imputables a la administración.

Inconvenientes:

-Limitación de la capacidad de endeudamiento futuro de la administración.

-No está clara la posibilidad para acceder a los fondos europeos

Aplicación en infraestructuras deportivas:

Al eliminar este modelo, “proyecto llave en mano”, la incertidumbre de la finalización y puesta en funcionamiento de la instalación, podría ser adecuado para la construcción de instalaciones que se construyen con un horizonte fijo e inaplazable de puesta en funcionamiento por la celebración de eventos u otro tipo de actividades.

-Cuando el único objetivo que se persiga por la administración sea el aplazamiento del pago por la falta de recursos financieros disponibles sin posibilidad de aplazamiento de la construcción.

IV Congreso Agesport Andalucía

2.4.- Modelo español: Este modelo se basa en la construcción de infraestructuras a través de la constitución de sociedades públicas con capacidad de endeudamiento

Ventajas:

-Permite un seguimiento directo de la administración en la ejecución de las obras.

Inconvenientes:

-Se precisa un capital inicial para la constitución de la sociedad pública

-El coste de la inversión incide, en algún momento, sobre el déficit público.

Aplicación en infraestructuras deportivas:

Este modelo no difiere prácticamente de la construcción que se efectúa mediante la financiación de la propia administración, quizás pudiendo ser la única ventaja el hecho de actuar con más agilidad al operar con la entidad creada. De igual manera, ha desaparecido la ventaja de no computar en el déficit público y por ello existen otros modelos más adecuados y ventajosos para tal fin.

2.5.- Modelo o fórmula mixta: Este modelo de financiación surge como consecuencia de la necesidad de realizar proyectos rentables económicamente pero no financieramente. Este modelo permite a la administración conseguir sus objetivos socioeconómicos y al sector privado rentabilizar sus inversiones, compartiendo riesgos, beneficios y actuando como socios del proyecto. La participación del sector público se concreta con subvenciones, aportaciones a fondo perdido, etc., mientras que el sector privado instrumenta su participación a través de fórmulas de estructura de financiación del proyecto con criterios de rentabilidad financiera como lo es el project finance

Ventajas:

-Facilita la identificación de todos los agentes intervinientes en el proyecto, generando una responsabilidad compartida.

-Evita en gran medida la utilización de fondos presupuestarios al participar el sector privado.

-La administración mantiene siempre el control y supervisión de los servicios.

Inconvenientes:

-Coste excesivo de los estudios que se precisan para generar la confianza en la bondad del proyecto.

IV Congreso Agesport Andalucía

-Riesgo de que los estudios utilizados para determinar la financiación del proyecto, no sean fiables, con datos de previsión que luego no se acerquen a la realidad.

Aplicación en infraestructuras deportivas:

-Este modelo creemos que es adecuado a la construcción de grandes infraestructuras deportivas especiales para el deporte de alto nivel, espectáculos deportivos, etc., o para instalaciones con diferentes unidades deportivas que conforman un conjunto de muchos espacios deportivos, que requieren un elevado coste de inversión, y que garanticen, como mínimo, ingresos que soporten la financiación de la inversión.

3.- PROYECT FINANCE

Dentro del modelo concesional, cuando la financiación de infraestructuras se realiza por la vía privada o público privada, el proyect finance se presenta como un sistema de financiación, que ahora definimos y analizamos en sus diferentes aspectos.

3.1.- Definición:

Sin entrar en el análisis de las diferentes modalidades existentes en el mercado (Build Operate Transfer, Build Own Operate Transfer, Build Own Operate, Build Lease Transfer, Design Build Finance Operate, Design Construct Manage Finance Y Independent Power Producer), con carácter general, el proyect finance es un sistema de financiación basado fundamentalmente en la viabilidad técnica y económica de la infraestructura que se pretende financiar, y por tanto, son proyectos capaces de producir recursos suficientes “cash-flow” para el pago de las obligaciones financieras contraídas. Por el contrario, es un sistema cuya financiación no se basa en la garantía de los socios promotores.

3.2.- Elementos y requisitos de los proyectos para la aplicación de un proyect finance

Entre los elementos y requisitos, de los proyectos, que se plantean para dar viabilidad a este tipo de financiación, resaltamos los siguientes:

-Certidumbre en los ingresos del proyecto, así como seguridad en la capacidad de generación de recursos suficientes para el pago de las obligaciones.

-Proyectos con financiación y amortización a largo plazo “alto apalancamiento”

-Marco legal estable y favorable al tipo de proyecto

-Solvencia y experiencia probada en gestión del futuro “gestor” de la infraestructura.

IV Congreso Agesport Andalucía

-La existencia de una sociedad expresamente creada para llevar a cabo el proyecto “sociedad vehículo”, que estará formada por los socios de las diferentes empresas, grupos económicos y entidades públicas, significando que la participación de las administraciones es opcional.

-Es necesaria la realización de estudios y análisis en profundidad sobre la viabilidad del proyecto que elimine riesgos e incertidumbre.

3.4.- Diferencias entre la financiación directa y project finance

Teniendo en cuenta que las diferencias que marca el Instituto de Finanzas aportadas por el Centro Internacional de Formación Financiera y Grupo Structuralia, nos parecen muy aclaratorias, a continuación se muestra el siguiente cuadro resumen, del citado instituto.

FACTOR	FINANCIACIÓN DIRECTA	PROYECT FINANCE
Organización Corporativa	-Nivel grupal o corporativo -Activos, flujos de caja y riesgos se combinan y asumen íntegramente	-Filiar o independiente -Activos, flujos de caja y riesgos se segregan e independizan
Gestión y control estratégico	-Responsabilidad fundamental del equipo de dirección en la gestión corriente -Control muy limitado por parte de accionista -Los problemas de un proyecto estructurado (P.E.) concreto pueden poner en riesgo la totalidad de la empresa y/o la corporación	-El equipo de dirección está sometido a un mayor grado de control en su gestión interna y externa. -Los acuerdos contractuales requieren igualmente mayores grados de control -El riesgo de quiebra del proyecto está aislado del resto de la empresa y/o corporación
Riesgos	-Los riesgos están diversificados en la cartera de activos del promotor -Se pueden transferir ciertos riesgos de cobertura “ad hoc”	-La exposición al riesgo es específica del proyecto - Los riesgos se distribuyen entre las partes interesadas en el proyecto
Capacidad financiación	-La financiación puede conseguirse de forma rápida -Los flujos de caja pueden redistribuirse entre varios proyectos -Afecta a la calidad crediticia de la empresa y/o corporación	-La estructuración es más compleja y por ello puede requerir más tiempo. -Los flujos de caja son exclusivos del proyecto -La capacidad crediticia es incrementada con la de otras partes intervinientes en el proyecto, aislando parcialmente la de la empresa y/o corporación
Garantías	-El financiador se apoya en la totalidad de las garantías de la empresa y/o corporación	-El financiador debe apoyarse básicamente en los flujos de caja y activos como garantías del proyecto

Cuadro 2. Diferencias entre la financiación directa y project finance. Fuente: Structuralia. Centro Internacional de Formación Financiera

3.6.- Ventajas del project finance para los accionistas promotores

Empezaremos por relacionar y comentar sucintamente algunas de las ventajas que destacan en la aplicación de un project finance, sobre los accionistas promotores que intervienen en el proyecto:

- Dado que se crea una sociedad específica para el proyecto, denominada habitualmente “sociedad vehículo”, y que sobre ella recae el endeudamiento, los socios promotores mantienen su estatus crediticio

IV Congreso Agesport Andalucía

pudiendo participar en varios proyectos, toda vez que su capacidad de endeudamiento está fuera del balance de su propias empresas.

-Al asumir los riesgos la sociedad vehículo, los mismos no recaen sobre los socios promotores.

- La creación e intervención en el proyecto de la sociedad vehículo permite, en muchas ocasiones, obtener mejores condiciones de mercado que las que obtendrían por separado los diferentes promotores.

3.7.- Ventajas del project finance para las administraciones públicas

Al igual que se identifican ventajas e inconvenientes para los socios promotores, la participación de las administraciones públicas en los proyectos financiados por el sistema de project finance, pueden significar una serie de ventajas que a continuación se detallan:

- Permite un control y supervisión del proyecto y/o servicio al plantearse la participación directa de la administración pública.

- Las administraciones pueden desarrollar proyectos de infraestructuras sin necesidad de financiación propia, permitiendo la puesta en marcha de servicios comunitarios, como lo es el deportivo, que ayuden al desarrollo de nuestra sociedad, toda vez que la financiación recae sobre los proyectos y no sobre los presupuestos de las administraciones, evitando con ello el endeudamiento público por encima de los niveles fijados por las normas (SEC 95).

-Con independencia que la aplicación del project finance está relacionada con la utilización del modelo concesional, y que por tanto, no se trata de una privatización, además en estos tipos de proyectos, pasado un tiempo, las infraestructuras realizadas revierten en la propia administración.

3.8.- Inconvenientes del project finance

Si ya hemos hablado de ventajas del project finance respecto a los inversores y administraciones públicas, ahora veremos una serie de inconvenientes o desventajas que este sistema de financiación puede producir:

- Dado que como ya hemos comentado anteriormente, este tipo de proyectos va asociado a una sociedad específica donde suelen existir muchos intervinientes, tanto del sector privado como público, que requieren de una gran cantidad de estudios y análisis que aseguren la viabilidad del proyecto y, con ello, de la participación de muchos profesionales, se produce un alto coste del mismo al repercutir dichos gastos en el propio proyecto.

IV Congreso Agesport Andalucía

-Al tratarse de una nueva sociedad, obliga a realizar numerosos estudios y análisis para identificar y, en su caso, mitigar todos y cada uno de los diferentes riesgos, demostrando finalmente que el pago de las obligaciones de la futura financiación estarán asegurados. Entre los riesgos que podemos identificar nos encontramos :

Riesgos financieros, tecnológicos, políticos, legales, medioambientales, de mercado, de construcción, de mantenimiento, etc.

4.- CONCLUSIONES

1- Teniendo en cuenta que estos proyectos , actualmente son muy costosos por los numerosos estudios, sería un inconveniente la aplicación del proyect-finance para muchas de las infraestructuras deportivas que no sean grandes instalaciones, puesto que habría que repercutir a pequeños presupuestos de proyectos, grandes costes de estudios y con ello representarían un % muy elevado del proyecto.

2- Si al inconveniente señalado en el punto anterior, le añadimos que la construcción de pequeñas instalaciones sin un nº mínimo de espacios deportivos en el mismo recinto, son muy deficitarias y en general difíciles de gestionar, podríamos solventar ambos problemas construyendo instalaciones, tal y como se indican en el plan director de instalaciones deportivas de Andalucía, con las características con las que se identifica a una “instalación deportiva”. Por ello, estas últimas podrían ser objeto de estudio y financiación mediante el sistema de proyect finance, a la vez que conformarían una red de infraestructuras deportivas rentables social, deportiva y económicamente.

3.-En las instalaciones deportivas, fundamentalmente dedicadas al deporte espectáculo y turismo deportivo que se caractericen por ser grandes contenedores, que en muchos casos hacen complicada la obtención de rentabilidades, la posibilidad de reserva de un porcentaje de su superficie de las mismas para la explotación de servicios no deportivos de uso terciario pudiera ser la solución para solventar el problema de viabilidad económica de una instalación deportiva y con ello de la participación privada en su financiación y gestión. Como posibles ejemplos que identifican esta situación, citaremos los grandes palacios de deportes, estadios y campos de fútbol, que al margen del espacio deportivo de los mismos, cuentan con otros sin ningún uso, que podrían ser objeto del citado aprovechamiento terciario.

De igual manera, este mismo planteamiento podría ser de aplicación, en las denominadas “instalaciones deportivas” (Plan Director de Instalaciones Deportivas de Andalucía), dotándolas de espacios, de los que actualmente no disponen o de los que aún existiendo, no están puestos en valor y no son aprovechados para el citado uso terciario, mejorando con ello los resultados de rentabilidad económica y finalmente haciendo atractiva la participación del sector privado en su financiación y gestión.

4.- La puesta en valor de determinados espacios naturales, en base a la construcción-adequación de determinadas infraestructuras deportivas de ocio y tiempo libre (campos de golf, estaciones de esquí, centros termales, puertos deportivos, etc.)

IV Congreso Agesport Andalucía

que puedan generar un desarrollo sostenible del área de influencia, es una tendencia poco explorada y atenuada por la necesidad, en muchos casos, de grandes inversiones para la financiación de los proyectos. Así las cosas, el project finance puede representar la solución a este problema, haciendo atractiva la participación privada en la financiación de este tipo de proyectos.

5.-Actualmente los recursos públicos son insuficientes para la realización de inversiones destinadas a la construcción de infraestructuras que dan lugar a la implantación de servicios comunitarios de gran trascendencia social como son los deportivos. La utilización del project finance podría significar que las diferentes administraciones públicas (local, autonómica y estatal), pudiesen desarrollar, cada una de ellas dentro de su ámbito de actuación, ambiciosos proyectos de instalaciones deportivas por encima del nivel de infraestructuras marcado por las normas reguladoras (Plan Director de Instalaciones Deportivas), que difícilmente podrían ejecutarse si la financiación de las mismas corriese directamente a cargo de los presupuestos de cada entidad pública.

5.-BIBLIOGRAFÍA

- Decreto 144/2001 de 19 de Junio, sobre los Planes de Instalaciones Deportivas de Andalucía. Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. (2001)
- Documentación cursos Project Finance Structuralia. Instituto Andaluz del Deporte . Málaga (2005-06).
- Ley 13/2003 de Concesiones. Boletín Oficial del Estado. (2003)
- López Hernández. Antonio. “Instrumentos jurídico-legales y líneas de futuro en la financiación y gestión de instalaciones deportivas” Ponencia III Congreso Agesport Andalucía. El Ejido (Almería) (2005)
- López Hernández Antonio. Apuntes Encuentro Deporte Municipal. Instituto Andaluz del Deporte. Málaga (2006)