

Suport públic a les transnacionals espanyoles, incoherència i anticooperació: el caso de CESCE

Mónica Vargas Collazos
Observatori del Deute en la Globalització

10 de desembre de 2009

Cada any l'Estat espanyol destina milions d'euros de les arques públiques al suport de la internacionalització de l'empresa espanyola, o sigui, de les transnacionals espanyoles, mitjançant diferents mecanismes.¹ En la complexa arquitectura destacarem aquí el cas de CESCE, ja que constitueix **el principal instrument financer utilitzat per l'Estat** a aquest efecte. El seu objectiu principal radica a facilitar la internacionalització del sector privat, mitjançant la cobertura de riscos d'impacte derivats de les vendes de productes i serveis d'empreses espanyoles en els mercats exteriors. Mitjançant aquest tipus d'assegurances l'Estat assumeix riscos polítics que podrien afectar operacions empresarials a l'exterior (sigui inversió directa, sigui exportacions). El govern espanyol disposa de la majoria de les accions de CESCE (50,25%).²

Què implica aquest suport públic per mitjà de CESCE? **Per a les empreses, sense cap dubte, un suport substancial.** El 2009, la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat va fixar en 4.547,28 milions d'euros el límit màxim de cobertura en les assegurances emeses per CESCE per compte de l'Estat, i el 2010, aquesta suma s'ha duplicat arribant a els 9.000 milions d'euros.³ En canvi per als països del Sud, on tenen lloc les inversions assegurades per CESCE, això implica amb freqüència un increment del Deute extern, és a dir, una de les principals causes del seu empobriment. En efecte, CESCE és responsable de 40% del Deute extern que tenen aquests països amb l'Estat espanyol. Com es produeix aquest deute? Les assegurances CESCE cobreixen operacions amb un alt risc polític (omissió de transferència de divises, impagament de compradors públics, catàstrofes, guerres, revolucions, etc.).⁴ Aquestes operacions generen deute quan les operacions comercials resulten fallides. CESCE restitueix l'import perdut a l'empresa espanyola i al banc que va avalar l'operació i posteriorment reclama aquesta suma a l'administració del país on va tenir lloc l'operació, aplicant la clàusula de "garantia sobirana". Mitjançant aquesta clàusula, aquesta administració està obligada a encarregar-se dels impagaments possibles. Així, l'impagament es converteix en Deute extern d'aquest país amb l'Estat espanyol. A la fi de 2008, aquest deute generat a través de CESCE sumava 3.425,89 milions d'euros. Gairebé el 20% d'aquesta quantitat pertoca a països

¹ El conjunt d'aquests mecanismes s'analitza en detall a: Ortega, M. *¿Debe el Estado ayudar a las transnacionales españolas? Impactos ambientales y sociales del apoyo público a la internacionalización*. Brenes: Muñoz Moya Editores Extremeños, 2007.

² El Grup BBVA participa en un 16,3%, mentre que el 21,07% pertany al Grup Santander. Altres bancs espanyols controlen 8,48% i diverses companyies d'assegurança privades participen en un 3,9%. CESCE depèn del Ministeri d'Economia.

³ Per a 2009 vegis: <http://www.boe.es/boe/dias/2008/12/24/pdfs/A51773-51897.pdf>; i per a 2010: <http://www.webmurcia.com/nacional/5090-industria-presenta-un-presupuesto-marcado-por-la.html>

⁴ En el següent enllaç s'ubica un mapa mundial indicant el grau de risc polític per a les inversions identificat per CESCE: <http://www.cesce.es/web/sp/Riesgo-Pais/index.aspx>

altament endeutats i empobrits o HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*, per les seves sigles en anglès) tal com són: Costa d'Ivori, República de Congo, Nicaragua, Bolívia, Togo i Haití.⁵

Un altre punt relativament problemàtic de CESCE se situa en l'àmbit de la **transparència i la corrupció**.⁶ En el que pertoca a les empreses espanyoles, aquestes no són un exemple a seguir des d'aquesta perspectiva. *Transparency International* elabora informes cada any entre els quals destaquem l'Índex "de Font de Suborn" (IFS), el qual classifica a 22 dels països econòmicament més influents del món en funció de la propensió de les seves empreses a pagar suborns a l'estranger.⁷ L'Estat espanyol se situa en el rang 12, el que indica una probabilitat encara important que les empreses espanyoles participin en suborns en les seves activitats a l'exterior. Des de 2003, CESCE ha començat a implementar les propostes de lluita contra la corrupció acordades en el marc de l'OCDE, demanant a les entitats que sol·licitin la cobertura per compte de l'Estat, una declaració formal de reconeixement de les condicions de l'OCDE respecte a la corrupció, entre les quals els beneficiaris de l'assegurança es comprometen a no participar en suborns. No obstant això, aquesta manera de funcionament perd credibilitat ja que, simultàniament, CESCE no permet conèixer totes les iniciatives a les quals dóna cobertura mitjançant les seves assegurances. L'opacitat sovint afavoreix a processos de corrupció al descartar-se la capacitat d'inspecció i control per part de les i els ciutadans espanyols i d'aquells afectats pels projectes en els països empobrits. A més, existeix **una contradicció**, en termes de transparència, entre, d'una banda, l'Ordre ECO/180/2003 en la qual s'empara CESCE per a reivindicar la més estricta confidencialitat sobre els projectes i dades dels seus assegurats; i per altra banda, el dret de l'accés a la informació de qualsevol ciutadà/a de l'Estat, estipulat en la Llei 27/2006.

En el suport a la transnacionalització de les empreses espanyoles, un àmbit particularment preocupant per la possibilitat de **violació dels Drets Humans**, se situa en la indústria armamentística. Referent a això, cal destacar també la participació de CESCE. De fet, algunes de les operacions que s'han pogut identificar s'articulen amb vendes d'armament a països altament conflictius.⁸ En aquest sector resulta particularment difícil l'accés a fonts d'informació sobre el suport de CESCE a les empreses armamentístiques. A imatge i semblança d'altres ECAs, CESCE promou l'exportació d'armes. El treball de CESCE en aquest àmbit adquireix per tant una dimensió i responsabilitat política important. Així, a l'any 2002, el 54% de les operacions d'aquesta ECA es van produir en països amb un nivell molt deficient de control democràtic.⁹ Tot indica que CESCE, mitjançant els diners dels contribuents espanyols, assegura no solament el futur de les empreses armamentístiques, sinó que facilita el subministrament d'armes en països que no disposen de mínimes garanties democràtiques. Així mateix, CESCE continua exigint **deutes odiosos**,¹⁰ moltes vegades relacionats amb conflictes armats i ignorant els impactes sobre els Drets humans de les seves demandes.

⁵ Per més informació vegis: Gómez-Olivé, D. "Informe del Deute reclamat per l'Estat espanyol a 31 de desembre de 2008", Barcelona: Col·lecció Informes ODG, 2009, en procés d'edició.

⁶ Les Agències de Crèdit a l'Exportació (ECAs, per les seves sigles en anglès) com CESCE sempre han estat en la punta de mira de les recerques relacionades amb la corrupció internacional, ja que són la principal font de finançament públic pel sector privat en el món i juguen un paper clau en el comerç internacional. Col·laboren en un 10% de les exportacions dels països industrials, les quals constitueixen les tres quartes parts de les exportacions globals. Estudis rigorosos elaborats per organismes internacionals (en particular el Banc Mundial) han demostrat que, quan el marco general del país on penetren les empreses transnacionals facilita la corrupció, els inversors estrangers es fan amb els negocis més rentables i disminueixen els estàndards de governabilitat de la regió. Per més informació sobre aquest tipus d'agències vegis: <http://www.eca-watch.org/>.

⁷ L'IFS de 2008 publicat a *Transparency International. Informe Global de la Corrupció 2009. Corrupción y sector privado*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009 (a: <http://www.transparency.org/>), va ser calculat a partir d'una enquesta en la que varen participar més de 2.742 alts executius d'empreses. Es varen realitzar al menys 100 entrevistes a executius de 26 països entre els principals receptors d'inversió estrangera directa.

⁸ Vegis Ortega, M. (*op. cit.*), p. 140

⁹ Citats en el terç inferior de la classificació mundial realitzada per *World audit*: www.worldaudit.org/democracy.htm

¹⁰ El concepte de deute odiós s'aplica quan cau un dictador que va assumir un deute en contra de la voluntat popular i/o que va emprar els fons per a reprimir la població o per a la violació dels Drets Humans. Aquest deute desapareix

D'altra banda, cal recordar que **CESCE ha assegurat projectes amb importants impactes ambientals i socials en els països destinataris**. Aquesta realitat ha estat denunciada per diferents col·lectius socials¹¹ i també ha estat reconeguda per entitats com l'OCDE.¹² Resulta difícil realitzar una avaluació completa de l'impacte ambiental global de les activitats donades per la ECA espanyola, a causa de l'opacitat informativa que li caracteritza. El sistema d'avaluació ambiental dels projectes de CESCE es basa en les directrius obligatòries de l'OCDE. No obstant això, la seva aplicació té importants mancances.¹³

En aquest marc, la Llei 38/2006 reguladora de la Gestió del Deute estipulava que el Govern presentaria un projecte de Llei de reforma de CESCE. El que crida l'atenció, davant aquesta multiplicitat de problemàtiques vinculades amb CESCE comentades aquí, és que en la recent proposta de Llei, dipositada pel ministre d'Indústria, Turisme i Comerç, per a La "Reforma del Sistema de Suport Financer a la Internacionalització de l'Empresa Espanyola", **s'incompleix totalment amb el compromís de realitzar canvis substancials en CESCE**. A més, es proposa la constitució del Fons de per a la Internacionalització de l'Empresa (FIEM), un mecanisme que amenaça amb aprofundir els impactes negatius de la inversió espanyola en l'exterior.

Davant aquest panorama, podem afirmar que CESCE es troba entre els principals mecanismes de **anticooperació** de l'Estat espanyol, donat que és una instància que interfereix negativament en el benestar dels països empobrits on tenen lloc les inversions de les empreses espanyoles.¹⁴ Resulta evident, tal com ho assenyala la Campanya "Qui deu a Qui?",¹⁵ que en primer lloc s'han de considerar els beneficis reals pels països del Sud. Existeix un nombre creixent d'investigacions que revelen de manera rigorosa fins a quin grau les empreses espanyoles han generat impactes socials, ambientals, culturals i econòmics negatius en els països empobrits.¹⁶ En canvi, no existeixen proves que la seva presència hagi contribuït a la millora de les condicions de vida d'aquestes poblacions. Per això, és important qüestionar la pròpia existència de mecanismes com CESCE i el FIEM. **En el cas que es mantinguessin les assegurances de CESCE**, resultaria indispensable una reforma que resolgui totes les problemàtiques esmentades. Queda clar que la voluntat del govern espanyol radica a donar suport a les empreses espanyoles i la seva expansió en l'exterior. Tanmateix, aquest suport demostra una total incoherència amb la suposada intenció d'avançar en àmbits com el respecte dels Drets Humans, del medi ambient i la lluita contra l'empobriment, vigents en el Pla Director de la Cooperació Espanyola 2009-2012.¹⁷ Sense un canvi real, l'Estat espanyol serà anticooperant molt més que cooperant amb el Sud.

aleshores amb la caiguda del dèspota, ja que és aquest i no el Poble qui n'és el responsable. Si considerem el cas de l'Iraq es tracta d'un cas típic de deute odiós que no hauria de ser pagat.

¹¹ Veure www.odg.cat, www.quiendebeaquien.org

¹² Veure: OCDE. *Development Assistance Comité (DAC). Development Co-operation Review of Spain*, 2002, p. 36.

¹³ Entre elles, podem destacar el fet que no es destinen recursos per a avaluar sobre el terreny els projectes potencialment assegurats per CESCE. Tampoc existeixen protocols que permetin avaluar els impactes sobre el desenvolupament dels projectes assegurats. De tal forma que, una vegada que ha estat aprovat l'assegurança per a un projecte, no hi ha un sistema d'avaluació directa sobre els impactes reals en les zones on ha estat realitzat, a diferència d'altres ECAs. CESCE tampoc disposa d'unitats independents que assegurin el compliment de les obligacions ambientals. Un altre aspecte problemàtic se situa en què **no es té en compte a tots els implicats** pels projectes assegurats, pel que ni les poblacions potencialment afectades pels projectes assegurats per CESCE, ni la societat civil de l'Estat espanyol, tenen veu en el procés de decisió.

¹⁴ Per a un major desenvolupament de la teoria de l'anticooperació vegis: Llistar, D. *Anticooperación. Interferencias Globales Norte-Sur. Los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional*. Barcelona: Editorial Icaria, 2009.

¹⁵ Vegis: <http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article1336>

¹⁶ Vegis per exemple: <http://www.odg.cat>, <http://www.omal.info>, i els casos d'empreses espanyoles presentades davant el Tribunal Permanent dels Pobles a Viena (2006) i Lima (2008), a: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?rubrique=3>.

¹⁷ Vegis: <http://www.aecid.es/web/es/aecid/Prioridades/>