

CESCE, DINERO PÚBLICO PARA NEGOCIOS OPACOS

Miquel Ortega, Observatorio de la Deuda en la Globalización, Abril 2004

CESCE es una empresa de propiedad mayoritariamente pública que con el dinero de los contribuyentes asegura determinadas operaciones económicas españolas en el exterior. Es una pieza clave para entender la Deuda Externa contraída con el Estado español, pues ha asegurado proyectos que al fracasar llegan a constituir un 52% del total de la deuda externa. A pesar de utilizar el dinero público CESCE no da ningún tipo de información de los proyectos a los que apoya, incumpliendo así las recomendaciones internacionales referentes a la transparencia en las actividades económicas, así como los propios estándares españoles cuando la actividad económica se lleva a cabo en nuestro propio país.

Introducción. Qué es CESCE y su importancia en la deuda del Estado Español.

La Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE) es la Agencia de Crédito a la Exportación (ECA) española. Esta empresa, aunque de carácter mixto, es de propiedad **mayoritariamente pública** (50.25 % pública, 49.75% privada). Al igual que el resto de las ECAs es una empresa principalmente especializada en la cobertura de riesgos de impago derivados de las ventas de productos y servicios de empresas españolas en los mercados exteriores. En particular, **respaldada con dinero público asignado por el gobierno** determinadas actividades económicas¹.

Su función es especialmente importante en los países de la periferia del Sistema Económico, pues en ellos los riesgos de realizar una operación económica son más elevados y, por tanto, sus servicios son más solicitados.

Las condiciones bajo las que asegura CESCE son cruciales pues están guiadas no tan sólo por condicionantes estrictamente comerciales si no por las indicaciones políticas del ministerio de economía. No en vano CESCE está considerada como uno de los mecanismos más útiles de promoción de la política comercial exterior española. Prueba de ello es que su actividad es claramente creciente, el año 2002 (último año con datos disponibles) ha emitido 5.665 millones de euros de seguro neto, y desde 1996 ha reforzado hasta un 33% la ayuda a la exportación en países con riesgos políticos.

Para entender su relación con la Deuda Externa es necesario conocer algunos de sus mecanismos de funcionamiento principales.

En la mayoría de sus operaciones CESCE es contratada por una empresa española (ya sea fabricante o entidad financiera) para asegurar su actividad exterior. En el caso de que el negocio se realice sin problemas los beneficios de la actividad económica se reparten entre las entidades que han participado en el intercambio y CESCE recibe la

¹ Ofrece cobertura, por cuenta del estado, ante cualquier pérdida que pueda tener una empresa española en exterior debida a: Guerra civil o internacional, revolución, revuelta, terrorismo, alteraciones sustanciales del orden público o cualquier acontecimiento análogo, acaecidos en el extranjero; Circunstancias o sucesos catastróficos, tales como ciclones, inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas o maremotos, así como los accidentes nucleares y los ocasionados por sustancias químicas, bioquímicas o similares, acaecidos igualmente en el extranjero; Acontecimientos políticos o económicos de especial gravedad producidos en el extranjero, como crisis de balanzas de pagos o alteraciones de la paridad monetaria de significativa cuantía que originen una situación generalizada de insolvencia; Expropiación, nacionalización, confiscación o incautación dictadas por autoridades extranjeras que recaigan sobre el adquirente extranjero o sobre la inversión española en el exterior. Medidas expresas o tácitas adoptadas por un gobierno extranjero.

cantidad pactada. En el caso de que se produzca un impago, CESCE paga el equivalente a la deuda a la empresa española que la ha contratado previamente, pasando a responsabilizarse del cobro de la deuda contraída. Se abre en este caso un abanico de posibilidades. La primera de ellas es que la empresa deudora del país empobrecido pueda hacer frente al pago, en este caso CESCE se dirige directamente a la empresa deudora y le solicita el pago. Una segunda posibilidad es que la empresa no pueda afrontar la deuda, en cuyo caso se puede producir una pérdida por parte de CESCE, **excepto** si el estado de la periferia se hace cargo de la deuda privada. En caso que así ocurriera se produciría una conversión de deuda privada a deuda pública. ¿Por qué el estado del país periférico debiera hacerse cargo de una deuda que es privada? En muchas ocasiones está obligado a ello pues parte del proyecto se ha realizado mediante la financiación obtenida por los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo –FAD- españoles y estos créditos OBLIGAN al país que los recibe a hacerse responsable de los posibles impagos generados por el uso del crédito (cláusula llamada de garantía soberana). En ocasiones no está formalmente obligado pero es presionado a ello mediante la negación de futuros créditos FAD españoles hasta el punto que se ve forzado a admitir como pública una deuda genuinamente privada.

La responsabilidad de CESCE en la deuda externa adquirida con el Estado español es muy importante: a 31 de diciembre de 2002 la deuda externa contraída ascendía a 11.538 millones de euros y un 52% de la misma (6013 millones de euros) correspondía a deuda generada a partir de proyectos que habían sido apoyados por CESCE y que habían acabado con un incumplimiento del contrato realizado². ¿Bajo qué condiciones se había asegurado las actividades que acabaron generando esta deuda? ¿Cuáles son los efectos de continuar exigiendo el impagado sobre los ciudadanos locales del país periférico? ¿Qué tipo de actividades se está promocionando en la actualidad con dinero público a través de los seguros de CESCE? ¿Bajo qué condiciones se ofrecen los seguros?

Dinero público para negocios opacos

En el redactado de la norma actual por la que se rige el funcionamiento de CESCE se establecen las condiciones para que los ciudadanos españoles no puedan conocer el destino final del dinero público destinado a las operaciones de garantía³. Concretamente se establece:

Segundo. Reglas de la contratación del Seguro de Crédito a la Exportación por Cuenta del Estado.

.... Igualmente, la *Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, Sociedad Anónima, Cía, de Seguros y Reaseguros*, **continuará manteniendo la más estricta confidencialidad sobre la información y datos proporcionados por sus asegurados en relación con las operaciones objeto de cobertura, salvo que razones de interés público exijan levantar dicha confidencialidad, siempre y cuando así lo disponga el Ministerio de Economía.**

Este redactado es altamente perjudicial tanto para los ciudadanos españoles como para los ciudadanos que se verán afectados por los proyectos que asegura CESCE, y lejos de acercarnos a los estándares europeos o mundiales en relación a la transparencia de las actividades económicas (tal como se argumenta en el apartado preliminar de la misma ley⁴) nos aleja de ellos.

² Ibid

³ Orden ECO/180/2003, de 22 de enero, sobre cobertura por cuenta del Estado de riesgos derivados del comercio exterior de las inversiones exteriores y de las transacciones económicas con el exterior. Esta orden substituye la orden vigente anteriormente del 12 de febrero de 1998.

⁴ Se establece en la justificación de la actualización normativa la voluntad de establecer un marco que de una adecuada respuesta normativa a *las últimas regulaciones de la Unión Europea, y en concreto a la reciente Comunicación de la Comisión a los Estados miembros 2001/C/217/02, sobre el seguro de crédito a la*

Existen muchos ejemplos de que las ECAs pueden actuar con criterios de transparencia y no de opacidad, y es conveniente que así lo hagan. Lo ejemplificaremos mediante dos casos: las recomendaciones de la OCDE (Organismo para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y la ECA francesa (COFACE).

La OCDE está formado por los 30 países más industrializados del mundo y es uno de los organismos referentes en el comercio internacional. Actualmente recomienda a todas las ECAs comunicar públicamente treinta días antes de la firma de los acuerdos de aseguramiento, todas las actividades referentes a un conjunto de sectores que se consideran potencialmente peligrosos para el medio ambiente⁵: el sector extractivo, el de generación eléctrica térmica o nuclear, etc. CESCE históricamente ha apoyado, y continua apoyando, este tipo de proyectos (en China, en Algeria, en Marruecos, etc.) pero no publica ningún tipo de información. La opacidad es total.

Otro ejemplo de alguna de las tendencias mundiales es la ECA francesa COFACE. Esta empresa, de características similares a la española, publica trimestralmente en su web todos los contratos apoyados por el Estado francés por un valor superior a los 20 millones de Euros⁶, y sigue las directrices establecidas por la OCDE. En su propia argumentación explica que este tipo de medidas es imprescindible para tratar de disminuir al máximo posible los impactos ambientales que se produzcan asociados a las actividades que asegura. En el caso de CESCE no se toma ninguna medida en este sentido.

Pero no tan sólo en el exterior podemos encontrar tendencias que promueven la transparencia en la actividad económica como sistema de mejora del mismo. Determinadas actividades económicas que se llevan a cabo en el Estado español están también obligadas a realizar una Evaluación de Impacto Ambiental, y como parte de ella un proceso de comunicación obligatoria⁷ pues son consideradas potencialmente peligrosas. CESCE promueve (mediante sus seguros) estas mismas operaciones económicas en el exterior y lo hace negándose a facilitar ningún tipo de información.

Conclusiones

El derecho a confidencialidad es un elemento reconocido en un nuestro ordenamiento jurídico y en nuestras prácticas sociales. No obstante no puede situarse por encima de los derechos de los posibles afectados por las operaciones económicas resultantes, así como situarlo por encima del derecho de todos los ciudadanos españoles a conocer la finalidad de los recursos económicos que ponen en disposición del estado.

Frente a esta actitud es exigible una modificación legislativa para evitar este grave error que tan sólo beneficia al sector de actividad español que utiliza el dinero público para llevar a cabo negocios opacos. Por ello la ley debe cambiar y se debe:

- Forzar la comunicación (previa a su formalización) de todas las actividades que se aseguran en el exterior donde está involucrado la cobertura de riesgo político, pues los contribuyentes tenemos derecho a conocer el destino de nuestro dinero.
- Establecer como criterio básico la aceptación *a priori* de los ciudadanos de las comunidades afectadas por los proyectos, pues serán ellas las principales afectadas si éstos fracasan en caso de existan cláusulas de garantía soberana.

exportación a corto plazo, así como a los avances normativos alcanzados en materias tan significativas como la lucha contra la corrupción y la preservación del medio ambiente.

⁵ "Recomendaciones para una aproximación común en medio ambiente de Agencias de Crédito para la Exportación".2003

⁶ http://www.coface.fr/rub01_gr/gc.htm

⁷ Ley 8-5-2001, núm. 6/2001. Modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28-6-1986 (RCL 1986\2113), de Evaluación de Impacto Ambiental