

# La deuda pública bilateral del Estado español como causa de empobrecimiento

Son dos los mecanismos a través de los cuales el Estado español mantiene su posición de acreedor de deuda con países empobrecidos: bien por los impagos de operaciones de exportación cubiertos por la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE) —lo que se conoce como deuda comercial—, bien por la concesión de créditos a la exportación del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) —lo que se conoce como deuda concesional—. Es importante resaltar que en ambos casos el origen de la deuda se encuentra íntimamente ligada al apoyo institucional para internacionalizar la economía española.

## **Deuda comercial, o cómo transformar las pérdidas privadas en deuda pública**

La deuda CESCE también se denomina deuda comercial ya que proviene de acciones de exportación fallidas entre un exportador español y un importador de un país empobrecido. En estas operaciones el Estado cubre parcialmente la exportación mediante un seguro de riesgo político. Así, en caso que la operación resulte fallida CESCE paga a la empresa exportadora española prácticamente la totalidad del importe de la operación, por lo que ésta sale casi indemne del impago. Finalmente, CESCE acabará reclamando la deuda originada por este impago a la Administración del país donde se realizó la importación.

A través de este mecanismo, practicado a nivel internacional por todos los países acreedores, los impagos comerciales entre exportadores e importadores privados se convierten en deuda pública entre estados. De esta manera se socializan pérdidas privadas, o lo que es lo mismo, se nacionaliza deuda privada. De este modo, se acaba empobreciendo a los países del Sur ya que son éstos



los que acaban asumiendo el coste económico de estos fallidos.

Las operaciones que ejecuta propiamente CESCE no se contabilizan como ayuda al desarrollo, ya que son estrictamente comerciales. Sin embargo, podrían considerarse como subvenciones encubiertas a la exportación, puesto que, en caso de impago, CESCE puede llegar a pagar al exportador español hasta el 99% de su importe. Esta práctica, desde un punto de vista puramente técnico, entra dentro de la lógica de promoción del sector privado a través de ayudas públicas. Minimizando los riesgos de impago, la Administración española consigue fortalecer la exportación, porque da confianza a los inversores al asegurar que no habrá pérdidas y, de esta manera, consigue también reforzar la economía española.

No obstante, si se hace una valoración ética, parece reprobable que se exija al gobierno del país donde se realiza una exportación que garantice la asunción de las deudas que se originen en caso de fallidos privados (lo que se conoce como garantía soberana). No es de recibo que países exportadores como el Estado español usen su posición de fuerza comercial para imponer unas reglas que acaban fortaleciendo sus exportaciones, a costa de debilitar aun más la economía de países ya de por sí empobrecidos por las injustas reglas del comercio internacional.

Es importante no olvidar que exigir a estos países que asuman los costes financieros de los impagos significa obligarlos a aceptar engrosar su deuda pública. Además de los costes estrictamente económicos que esto supone, cabe considerar los costes sociales de este tipo de políticas. Para poder hacer frente a la deuda, los gobiernos se verán obligados a sacrificar partidas presupuestarias que muy bien podrían ir a cubrir necesidades sociales básicas. Así pues, es urgente encontrar otros mecanismos para dirimir impagos comerciales privados que no supongan que sea la sociedad quien tenga que acabar asumiéndolos contra su voluntad.

### **Deuda concesional, o cómo ligar las ayudas a la compra de bienes y servicios españoles**

La segunda categoría de deuda se denomina deuda concesional. Esta deuda se origina de los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) que el Gobierno español otorga a países empobrecidos a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Estos créditos tienen una parte de donación (mínimo del 35%, siendo del 50% en países más empobrecidos) y otra que ofrece unas condiciones de pago más favorables que las que exige el mercado financiero; es decir, con menores tipos de interés, combinado con **plazos de devolución del capital y periodos de carencia más largos**.

**Se trata, por tanto, de financiación de carácter concesional, susceptible de ser considerada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Para su inclusión en la AOD, los créditos FAD deben financiar proyectos no rentables en condiciones reales de**

### **mercado y estar orientados hacia el “desarrollo” de los países empobrecidos.**

Por otro lado, excepto en casos extraordinarios, el ICO otorga estos créditos blandos de manera ligada a la compra de bienes y servicios españoles. Este hecho imposibilita al país que recibe los créditos FAD de disponer de libertad de contratación para la ejecución de los proyectos, inhabilitando a las empresas locales para dichos contratos.

**Desde su creación** en 1976, los créditos FAD intentan cumplir el doble objetivo de promover las exportaciones españolas, actuando como instrumento de internacionalización de la economía española y de canalización de la ayuda para el desarrollo de los países más empobrecidos. Ambos objetivos no siempre se han visto como compatibles dado que los intereses empresariales difícilmente coinciden con las necesidades que tienen las poblaciones más desfavorecidas de estos pueblos. Por ello, los créditos FAD han sido, y son, duramente discutidos desde el mundo de la solidaridad internacional.

Desde este sector los créditos FAD son criticados por su condicionalidad a la compra de bienes y servicios españoles, ya que ello imposibilita el que sean empresas locales y, por extensión, la economía de estos países, las que se puedan beneficiar de dicha aportación económica. Además está comprobado que la utilización de ayuda ligada acaba incrementado los costes de la misma.

Por otra parte, no se considera que los créditos FAD sean el instrumento más adecuado para luchar contra la pobreza ya que con su utilización se incrementa la dependencia financiera de estos países. De esta manera, se agrava la insostenibilidad de la deuda externa, sobre todo cuando en países de renta baja altamente endeudados. **Por ello**, se denuncia el hecho que se utilicen créditos (aun siendo concesionales) en vez de donaciones desligadas, en aquellos pueblos más desfavorecidos con los que el Estado español tiene un deber y una responsabilidad ética e histórica.

**También se critica que este instrumento** se esté utilizando, en nombre de la cooperación, para invertir en sectores que no son claves para el desarrollo social y humano de las poblaciones más empobrecidas de los



países donde se ejecutan. Un ejemplo de ello es el caso del mayor crédito otorgado en la historia del FAD, que se concedió a Turquía, país geoestratégico en la zona, semanas antes de iniciarse la guerra de anexión a Irak por parte de la coalición invasora anglo-norteamericana.

Por último, se denuncia la utilización de los créditos FAD en situaciones de emergencia, ya que éstos son un mecanismo extremadamente lento e inadecuado para dichos contextos. Ello ha quedado demostrado en el caso de los huracanes *Mitch* y *George* de 1998, en Centroamérica, en las inundaciones de Mozambique de 2000, los terremotos de El Salvador, en 2001 o, en la reciente crisis del Tsunami en el Sudeste asiático. En estas crisis humanitarias vemos como distintos Gobiernos de diferentes opciones políticas (PP y PSOE) prefirieron abrir una línea de crédito FAD en lugar de realizar donaciones no ligadas a la compra de bienes y servicios españoles, cosa que hubiera sido mucho más deseable, por cuanto éstas no hubieran aumentado la deuda de los países y no hubieran encarecido el coste de la ayuda.

Lamentablemente la Ley de los Presupuestos Generales del Estado fija para el 2006 que **el volumen de las operaciones**

**que el Consejo de Ministros podrá autorizar con cargo al FAD sea de 1.000 millones de euros, cifra que representa un incremento del 63,5% en relación al año anterior.** Este hecho es muy preocupante, ya que, de esta manera se incumple un compromiso realizado por el actual Gobierno de no aumentar dicha partida presupuestaria, en una reunión mantenida en La Moncloa el pasado 13 de julio con la Alianza Contra la Pobreza, a la que también asistieron el Presidente del Gobierno y la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

Las distintas organizaciones sociales del tercer sector venimos denunciando desde hace mucho tiempo que el FAD debería eliminarse de la cooperación española por cuanto éste es principalmente un instrumento de ayuda a la internacionalización de la empresa española más que una herramienta de cooperación al desarrollo. Por ello, **se vuelve a pedir que se congele esta partida, con el compromiso firme de conseguir su total desaparición antes del 2008, tal y como recomienda el propio informe del PNUD de 2005 y como ya han hecho Gran Bretaña, Irlanda y Noruega.**

OBSERVATORIO DE LA DEUDA  
EN LA GLOBALIZACIÓN (ODG)