



www.quiendebeaqui.org

VALORACIÓ DE LA CAMPANYA QUI DEU A QUI? SOBRE LA REFORMA DELS CRÈDITS FAD I LES ASSEGURANCES CESCE

El 7 de desembre de l'any 2006 va entrar en vigor la Llei Reguladora de la Gestió del Deute Extern (38/2006), que obligava el Govern a reformar en profunditat els dos grans mecanismes generadors de deute extern i de suport financer a la internacionalització de les empreses espanyoles: el Fons d'Ajuda al Desenvolupament (FAD) i els crèdits que assegura la Companyia Espanyola d'Assegurances de Crèdit a l'Exportació (CESCE). El mandat d'aquesta reforma tenia els objectius de minimitzar el seu impacte en la generació de deute extern, eliminar l'Ajuda lligada a interessos comercials espanyols i complir amb els compromisos de la política espanyola de cooperació.

El novembre del 2009, amb gairebé dos anys de retard, el Govern va presentar **dos projectes de reforma dels dos instruments que han derivat en l'aprovació de dues lleis**: la creació del Fons per a la Promoció del Desenvolupament (FONPRODE) i la reforma del sistema de Suport Financer a la Internacionalització de l'empresa espanyola (que contempla dues mesures: la creació d'un nou instrument, el Fons per a la Internacionalització de l'Empresa (FIEM) i d'altra banda, la reforma de CESCE).

Aquest document té com a objectiu explicitar i detallar en quina mesura han quedat recollides les demandes que va efectuar la campanya estatal "Qui deu a Qui?" (QDQ)¹ en el procés de les reformes; és a dir, visualitzar **fins a quin punt s'han reformat** els ja desapareguts crèdits del Fons d'Ajuda al Desenvolupament (FAD), així com de les operacions de cobertura per la Companyia Espanyola d'Assegurances de Crèdit a l'Exportació (CESCE), tal com demanava QDQ.

Val a dir que abans del procés de reforma les nostres **dues principals exigències** eren acabar amb la generació de deute extern il·legal i "il·legítim" sigui aquest de tipus financer, econòmic, social, ambiental o polític; així com l'establiment de garanties de compliment dels drets humans en les polítiques de cooperació i comercials que les noves lleis impulsarien. En concret, a través de tres demandes concretes: a) la realització d'una **auditoria pública integral del deute dels països empobrits i l'anul·lació de tots els deutes il·legítims**; b) **la no utilització d'instruments crediticis** (fons o de cobertura de risc) **en països empobrits o de menor renda que l'espanyola** en concepte d'Ajuda Oficial al Desenvolupament i / o de promoció d'acords comercials o d'interessos (transnacionals) espanyols; i c) **el rebuig als mecanismes públics de suport a la internacionalització de l'empresa espanyola i per tant l'abolició de**

¹ Val a dir que a més de la Campanya Qui deu a qui? en el procés d'incidència també han intervingut la Coordinadora d'ONGD d'Espanya (CONGDE), la Campanya del Mil·lenni de Nacions Unides, Intermón Oxfam i la Plataforma 2015 i més. En la mesura que ha estat possible al llarg d'aquest any que ha durat el procés d'incidència s'ha fet de manera conjunta. En aquest sentit, cal dir que la Campanya Qui deu a qui? ha volgut ser el màxim de receptiva i constructiva, però no sempre ha estat possible anar junts a les demandes, ja que les línies vermelles de cadascú no sempre eren les mateixes.

CESCE. Després de les reformes aprovades, podem afirmar que aquestes tres grans reivindicacions no han quedat recollides ja que amb la nova legislació s'ha creat el Fons d'Internacionalització de l'Empresa espanyola (FIEM), que funcionarà bàsicament sobre la base de crèdits lligats a l'ús o contractació de serveis i/o productes d'empreses espanyoles. De la mateixa manera es manté en forma i fons les assegurances que ofereix CESCE, de manera que es pot denunciar que aquest mecanisme ni tan sols s'ha reformat. D'altra banda, amb la creació del Fons per a la Promoció del Desenvolupament (FONPRODE) s'estableix un nou instrument creditici deslligat però que generarà deutes externs, comptabilitzant, a més, com Ajuda Oficial al Desenvolupament. En els tres casos, encara no hi ha prou garanties perquè aquests nous crèdits no generaran futurs deutes il·legítims.

Amb tot això, si analitzem en detall el que demanàvem i que recull en cadascuna de les lleis, els resultats no són molt més favorables. A continuació, la nostra valoració sobre cadascuna de les lleis aprovades.

Llei del Fons per a la Promoció del Desenvolupament (FONPRODE)

En relació a la nova regulació que elimina el Fons d'Ajuda al Desenvolupament (FAD) i que ha quedat recollida en Llei 36/2010, de 22 d'octubre, del Fons per a la Promoció del Desenvolupament, la Campanya Qui deu a qui? demanava:

1. Auditar els crèdits FAD emesos fins ara per l'Estat espanyol, així com la cancel·lació i exigència de responsabilitats en relació amb els crèdits declarats com il·legítims per aquesta Auditoria. Aquest punt no ha estat considerat ni per auditar el deute reclamat ni per garantir que no es generi nou deute il·legítim en el futur.

2. Eliminar la utilització d'instruments crediticis lligats (com els crèdits FAD) en països de menor renda que l'espanyola. Aquest punt ha estat considerat en aquesta Llei però no en la Llei 11/2010, de 28 de juny, de reforma del sistema de suport financer a la internacionalització de l'empresa espanyola, on a través del Fons d'Internacionalització de l'Empresa - FIEM, es crea un nou instrument creditici lligat.

3. Així mateix, i en coherència amb l'anterior, l'exigència de no comptabilització de crèdits lligats (com els FAD) i la seva cancel·lació com a AOD. La no comptabilització de crèdits lligats com a AOD s'ha previst en la Llei 11/2010, de 28 de juny, de reforma del sistema de suport financer a la internacionalització de l'empresa espanyola. No obstant això, no s'ha contemplat en cap Llei que no es puguin comptabilitzar com a AOD les cancel·lacions dels deutes, ni aquelles del passat ni les que es contreguin en el futur.

4. La no contribució amb fons públics a les Institucions Financeres Multilaterals - IFI (FMI, BM i Bancs Regionals de desenvolupament). Aquest punt no ha quedat inclòs. Tot el contrari: a través del FONPRODE s'ha establert un mecanisme pel qual es podran atorgar fons a les IFIS i fins i tot es podran atorgar crèdits per finançar serveis socials bàsics.

5. Exigir mecanismes públics de control i avaluació per verificar que realment es compleixen els punts anteriors. Atès que la majoria dels punts anteriors no s'han considerat, en conseqüència tampoc s'ha contemplat la possibilitat de crear mecanismes públics de control i avaluació per emprendre la verificació.

6. El fet que tota l'ajuda hagi de ser donació, deslligada i no condicionada, no ha de significar retalls en l'escenari econòmic previst per a l'AOD en el projecte de Llei de pressupostos generals de l'Estat futurs. Tot el contrari. S'estan retallant recursos per l'AOD. De fet en el projecte de Llei del pressupost per al 2011 el FONPRODE ha vist minvat el seu pressupost en 510 M € en relació al que va ser el FAD Cooperació (el pressupost ha baixat de 1.355 M € a 845 M €). Curiosament, el pressupost per al

FIEM s'ha mantingut en 500 M €, en relació al que va ser el FAD Internacionalització, sent aquest una de les poques partides que es mantenen en tot el pressupost.

7. Exigir un compromís per a la realització d'avaluacions ex ante i ex post per a tots i cadascun dels projectes finançats mitjançant Ajuda Oficial al Desenvolupament, amb caràcter de donació i deslligat. No hi ha prou garanties perquè això passi per a tots i cadascun dels projectes. És cert que s'obre la possibilitat mitjançant un nou mecanisme d'avaluació, però no és d'obligat compliment per a tots els projectes. Tampoc es garanteix que les avaluacions es duguin a terme amb la participació dels països receptors, ni que siguin efectuades per organismes aliens a la direcció i gestió d'aquests projectes. Tampoc es crea un mecanisme públic de control (on puguin participar activament les societats civils del Nord i del Sud), avaluació, denúncia i assumpció de responsabilitats en aquells projectes que resulten perjudicials per als pobles receptors, tal com demanava la campanya.

8. Redirigir la gestió d'aquests instruments cap al Ministeri d'Affers Exteriors. S'ha avançat una mica en aquest aspecte. No obstant això, el Ministeri d'Economia i Hisenda seguirà monitoritzant tot el referent a cooperació financera (nous crèdits i aportacions a les IFIs).

Llei de reforma del sistema de Suport Financer a la Internacionalització de l'Empresa Espanyola

D'altra banda, la **Llei 11/2010, de 28 de juny, de reforma del sistema de suport financer a la internacionalització de l'empresa espanyola que s'estructura i consta de dos instruments: la creació del nou Fons per a la Internacionalització de l'Empresa (FIEM) i la reforma de la cobertura de risc de CESCE.**

En primer lloc, es crea el **Fons per a la Internacionalització de l'Empresa (FIEM)**, com "*un instrument per al finançament de suport oficial a la internacionalització de l'empresa espanyola, gestionat pel Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç, a través de la Secretaria d'Estat de Comerç*". L'objecte del Fons consisteix en la promoció de les operacions d'exportació de les empreses espanyoles, així com aquelles d'inversió espanyola directa a l'exterior. En segon lloc, en la Llei s'opera una "**adaptació de l'Assegurança de Crèdit a l'Exportació**", i s'estipula que amb l'objectiu de minimitzar l'impacte potencial en la generació de deute dels països de destinació dels projectes amb suport de CESCE, "*s'analitzarà cada operació en relació al nivell d'endeutament del país, d'acord amb el que preveu la Llei 38/2006, de 7 de desembre, reguladora de la Gestió del Deute Extern, i les directrius i recomanacions dels organismes multilaterals*". A més, cal que les assegurances a projectes implementats en països altament endeutats (HIPC), només comptaran amb garantia sobirana i per compte de l'Estat quan així ho autoritzi la Comissió Delegada del Govern per a Assumptes Econòmics.

Valorem que en el seu conjunt, la Llei incompleix el mandat de la Llei 38/2006 Reguladora de la Gestió del Deute Extern, per dues raons principals: a) FIEM funcionarà d'acord amb la "garantia sobirana", de manera que implica la possibilitat de generació de deute extern en els casos de fallits de pagament; b) no existeixen evidències d'una reforma de CESCE. En el detall, la nostra valoració sobre cada instrument és la següent.

Sobre la creació de FIEM, des de la Campanya considerem el següent:

1. Es justifica la creació de FIEM afirmant la importància de la internacionalització de l'empresa espanyola per "*els seus efectes positius sobre el creixement econòmic, la*

creació d'ocupació i la competitivitat de les nostres empreses, així com l'aportació positiva que genera en els comptes exteriors de la economia espanyola". La Campanya expressa el seu més profund desacord ja que ens trobem en una situació de crisi ecològica sense precedents, associada a la recerca de creixement econòmic irresponsable i il·limitat als països del Nord i que afecta el planeta sencer, i en particular a les poblacions més empobrides. Per tant, el suport a la internacionalització, de contribuir al creixement econòmic, farà més gran el Deute climàtic espanyol. A més, no existeixen evidències que la internacionalització de les empreses constitueixi una font real d'ocupació a l'Estat espanyol. D'altra banda, recordem que hi ha un nombre important de denúncies en els països del Sud arran dels conflictes laborals generats per les empreses espanyoles. Recordem també que **9 de les 27 empreses jutjades al maig de 2010 davant el Tribunal Permanent dels Pobles**, eren espanyoles (vegeu: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?article731>).² Van ser denunciades per violacions sistemàtiques dels drets humans i dels Drets dels Pobles. Davant aquesta situació, per coherència amb tots els Convenis i Pactes Internacionals que es refereixen als Drets Humans, els Drets dels Pobles Indígenes, la protecció del medi ambient, signats i ratificats pel Govern espanyol, no és recomanable donar suport públic a les empreses espanyoles. Al contrari, es requereix de manera urgent d'una revisió de l'actuació d'aquestes empreses en els països del Sud, la detecció de la seva responsabilitat en els conflictes generats i la implementació dels mecanismes de sanció corresponents. La Llei no considera en cap dels seus apartats els impactes dels projectes finançats sobre el benestar i el desenvolupament dels països més empobrits. A més, no es determinen mecanismes de consulta, informació i participació de les poblacions que seran afectades pels projectes.

2. Entre els **avenços substantius**, valorem positivament que la Llei exclou projectes del finançament a càrrec del FIEM, com ara: *"operacions d'exportació de material de defensa, paramilitar i policial destinat a ser usat per exèrcits, forces policials i de seguretat o els serveis antiterroristes".* També, es descarten *"projectes vinculats a determinats serveis socials bàsics, com ara l'educació, la salut i la nutrició"* i s'estipula que *"els recursos del Fons compromesos i desemborsats en cada exercici a càrrec del FIEM no podran ser considerats en cap cas com Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD)".*

3. Entre els **avenços parcials**, pel que fa als beneficiaris dels fons a càrrec del FIEM es precisa que *"no es pot atorgar cap tipus de finançament reemborsable a països pobres que estiguin altament endeutats"*. No obstant això, s'observa que els països HIPC podrien excepcionalment rebre finançament reemborsable quan el Consell de Ministres així ho autoritzi. D'altra banda, s'observa un avanç parcial en precisar que el Govern ha de remetre una memòria anual a les Corts Generals i al Consell Econòmic i Social, de les operacions autoritzades a càrrec del FIEM i que totes les operacions estan subjectes a informació pública a través de la lliurar la Memòria, a la pàgina web del Ministeri. No obstant això, no s'estableixen mecanismes de control parlamentari, ja que el Govern simplement notifica a les Corts Generals els projectes que han estat aprovats.

4. Entre els **temes en els quals no s'ha avançat**, observem que tot i que la Llei determini que FIEM complirà amb les normatives internacionals signades pel Govern espanyol (Línies directrius de l'OCDE, convenis en matèria de Drets Humans, etc.), detectem inconvenients majors. El Govern ja està incomplint aquests compromisos internacionals ja que no ha establert un marc adequat de control d'impactes ambientals i socials, ni de lluita contra la corrupció, d'acord amb el que determinen les Directrius de l'OCDE. En segon lloc, les Directrius no contempnen mecanismes de penalització de les infraccions per part de les empreses, de manera que en si resulten insuficients. En tercer

² Les empreses espanyoles jutjades per aquest Tribunal d'opinió, van ser: Unió FENOSA, Telefónica, Repsol YPF, proactiva Medi Ambient, Pescanova, Endesa, Canal Isabel II, Banc Santander, Aigües de Barcelona. En anteriors sessions del Tribunal (2006 i 2008), aquestes i altres empreses com el BBVA ja havien estat denunciades i jutjades.

lloc, aquest articulat podria no anar més enllà d'una declaració d'intencions, pel fet que no existeixen mecanismes públics destinats a monitoritzar i verificar de manera exhaustiva quina és la pràctica de les empreses espanyoles a l'exterior.

5. Entre els **retrocessos**, en primer lloc observem que FIEM contribuirà a l'increment del deute extern ja que es els beneficiaris són empreses i autoritats de països tercers, aplicant la garantia sobirana. D'altra banda, dins la Llei s'ha inclòs la possibilitat de la conversió de deute, sense que abans es puguin dur a terme **auditories** i, per tant, determinar la possible existència de deutes il·legítims.

6. D'altra banda, detectem una **irregularitat en la Llei**: hi ha una contradicció en termes dels beneficiaris de FIEM. A l'article 5, es diu que les entitats beneficiàries són estrangeres, i en l'article 13.2, es preveu casos en els quals les entitats beneficiàries siguin espanyoles.

Sobre la "reforma" de CESCE, des de la Campanya considerem el següent:

1. No s'han operat les modificacions urgents i necessàries. El mínim que s'hagués pogut realitzar és la implementació d'**Auditories Públiques Integrals, amb la participació de la societat civil**, del deute de la totalitat dels països deutors de l'Estat espanyol amb l'objecte de determinar la legitimitat o il·legitimitat del deute exigint (incloent òbviament els deutes generats mitjançant CESCE).

2. S'hauria d'haver resolt la contradicció que existeix entre l'Ordre ECO/180/2003, en la qual s'empara CESCE per reivindicar la més estricta confidencialitat sobre els projectes i dades dels seus assegurats, i el dret de l'accés a la informació de qualsevol ciutadà/na de l'Estat, que estipula la Llei 27/2006. De la mateixa manera, creiem **imprescindible que CESCE estigui obligada a publicar a la seva pàgina web tots els projectes que està avaluant i/o als que ha donat suport.**

3. S'hauria d'haver exclòs **de tota mena de suport** mitjançant assegurances de CESCE a: **a) projectes que potencialment poden permetre la violació dels drets humans i de drets econòmics, socials culturals; b) projectes que comportin greus impactes ambientals, que generin més canvi climàtic** (indústries extractives i preses) i / o que **incloguin tecnologia nuclear; i c) projectes que financen material militar, policial i de doble ús.** A més, s'haurien d'haver implementat mesures legislatives que assegurin la **corresponsabilització** i l'establiment de mecanismes sancionadors legals que permetin la **judicialització** de CESCE en els casos en què s'hagin aprovat projectes d'aquest tipus.

4. S'haurien d'haver establert **mecanismes que assegurin una implicació real de les poblacions afectades en el procés de presa de decisions de les avaluacions ambientals, la planificació de les compensacions i desplaçaments.**

Per tot això, des de la Campanya "Qui deu a Qui", no tan sols no podem donar suport a les Lleis 11/2010, de 28 de juny, de reforma del sistema de Suport Financer a la Internacionalització de l'Empresa Espanyola i la Llei 36/2010, de 22 d'octubre, del Fons per a la Promoció del Desenvolupament, sinó que reiterem el nostre compromís per evitar i denunciar possibles vulneracions de Drets Humans que puguin cometre empreses espanyoles sobre els pobles més empobrits del planeta.