

Demandas de la campaña ¿quién debe a quién?

vs.

Propuesta de ley reguladora del tratamiento de la deuda externa y enmiendas presentadas

Actualmente se está tramitando en el Parlamento Español una nueva ley para la gestión de la deuda externa. El documento está en fase de discusión parlamentaria.

La propuesta base la presentó el grupo parlamentario de Convergencia i Unió. En marzo de 2005 se aprobó que fuera discutida en el parlamento con el voto favorable de todos los partidos políticos.

Desde el Observatorio de la Deuda en la Globalización aportamos nuestra opinión sobre la ley a todos los grupos que nos la solicitaron (que fueron Convergencia i Unió, ICV y Esquerra Republicana de Catalunya).

En los primeros meses del año 2005 los diferentes grupos parlamentarios presentaron sus enmiendas a la ley. Se plantearon:

- Un total de 27 enmiendas apoyadas por el PSOE
- Cuatro enmiendas presentadas por el PP
- Un conjunto de 10 enmiendas apoyadas conjuntamente por Convergencia i Unió, ICV-IU, Esquerra Republicana de Catalunya, PNV y grupo mixto
- Dos enmiendas presentadas por ICV y Esquerra Republicana de Catalunya

Mediante estas enmiendas cada partido señaló cual es su posición respecto a la propuesta legislativa.

A partir de aquí se inicia un proceso de negociación entre las diversas fuerzas políticas donde se pueden transaccionar las enmiendas (es decir se pueden tomar varias enmiendas y fusionarlas o eliminar algunas de las enmiendas). El periodo de negociación es flexible y si lo desean pueden abrir un espacio de participación a la sociedad civil. Este proceso de negociación parece ser que puede durar hasta el principio del año 2006 (siguiente periodo de sesiones), aunque es muy variable y puede incluso acelerarse.

Se da por tanto un momento en el que es posible tratar de influir en el marco legislativo.

A continuación señalamos las diferencias entre algunos aspectos de las enmiendas presentadas por los distintos partidos políticos y las demandas de la campaña Quién debe a quién. Hemos hecho hincapié en las enmiendas presentadas por el PSOE por cuanto es el partido que da mayor apoyo al Gobierno y se entiende que lo que propone es lo que le interesa al Ejecutivo. En rojo se indican las demandas de la campaña Quién debe a quién y en negro los principales aspectos de las enmiendas y/o de la propuesta de Ley que se tomó en consideración en marzo:

Exigimos al gobierno español:

1. La abolición de la deuda externa de los países cuando su pago ponga en peligro la vida de sus ciudadanos e impida la satisfacción de sus necesidades básicas (soberanía alimentaria, educación, salud, vivienda digna...).

- El PSOE propone que las medidas de gestión de deuda se dirijan preferentemente a los países en vías de desarrollo con menor renta y mayor nivel de endeudamiento y, dentro de ellos, a los que sean prioritarios para la cooperación española, cuando en la propuesta de Ley se proponía una actuación sobre todos los países con un Índice de Desarrollo Humano bajo y medio. **No se establece una vinculación directa con las necesidades básicas de las personas.**
- **El PSOE propone que cualquier gestión de deuda (no únicamente abolición si no cualquier otra también) esté ligada a elementos de CONDICIONALIDAD (independientemente del estado en que vivan sus ciudadanos).** Concretamente establece que: 'España se asegurará de que sus actuaciones de deuda exterior sean acompañadas por políticas del país deudor tendentes a solucionar los desequilibrios que les condujeron a una situación de endeudamiento que requiera tratamientos excepcionales. En este sentido, se prestará especial atención a que los países beneficiarios de tratamientos de deuda se comprometan de forma expresa y verificable a reducir el nivel de pobreza, a avanzar en la democratización del país, a progresar significativamente en el respeto de los derechos humanos, a perseguir el crecimiento económico y el bienestar y el pleno desarrollo social y humano de sus pueblos y a la conservación del medio ambiente'.

Los aspectos de condicionalidad ya han fracasado repetidamente en el pasado, es necesario cambiar a un esquema de CORRESPONSABILIDAD entre acreedores y deudores.

2. **La moratoria**, sin acumulación de intereses, en el cobro de la deuda de los 82 países deudores del estado español con el fin de realizar Auditorías Públicas Integrales.

- **No se establece ningún tipo de moratoria** en la propuesta de ley
- La propuesta de ley **no contempla las auditorías de deuda como un mecanismo de gestión de deuda.** Estos mecanismos se reducen, en las enmiendas presentadas por el PSOE a: Las reestructuraciones, aplazamientos y moratorias de los vencimientos de deuda; las condonaciones de deuda; las aportaciones a fondos para la reducción de la deuda de los países en vías de desarrollo contraída con las Instituciones Financieras Multilaterales; las operaciones de conversión de deuda externa por desarrollo humano con inversiones públicas y privadas; las operaciones de recobro anticipado, titulización de deuda y venta de deuda.

3. La realización de **Auditorías Públicas Integrales**¹ de la deuda de los 82 países deudores del estado español con el objeto de determinar la legitimidad o ilegitimidad de la deuda exigida.

- Como se ha indicado anteriormente **no se establece el mecanismo de Auditoría como elemento de gestión de deuda**
- **No se introduce la idea de ilegitimidad de la deuda en ningún punto de la propuesta de Ley.** En el conjunto de enmiendas apoyadas por Esquerra Republicana de Catalunya, ICV-IU y grupo mixto sí se contempla este aspecto, pero no en las presentadas por el PSOE ni el PP.

¹ Auditoría Pública Integral es aquella auditoría que, a cargo de los fondos públicos del Estado español, analizará las consecuencias sociales, económicas, políticas y ecológicas que el pago de la deuda externa ejerce sobre un país deudor, dando como resultado la legitimidad o ilegitimidad de la misma.

4. La abolición inmediata e incondicional de todas las deudas ilegítimas e impagables.

- Como se ha indicado anteriormente en la propuesta de Ley no se introduce la idea de evaluación de la legitimidad y por tanto no se asocian posibles medidas de abolición.

5. La demanda de restituciones y responsabilidades judiciales a aquellas personas y/o instituciones que permitieron, fomentaron e hicieron uso de créditos ilegítimos.

- No se contempla en la ley ninguna revisión de la deuda ni mecanismos para establecer responsabilidades.

6. La utilización del mecanismo de conversión de deuda únicamente para aquellos casos en que esta sea considerada como legítima en el proceso de Auditoría Pública Integral. Siempre y cuando esta opción sea aceptada de forma coordinada tanto por la sociedad civil² del país deudor como por su gobierno.

- En la propuesta de ley se propone como mecanismo la conversión de deuda. Esta es realizable a todo tipo de deuda LEGÍTIMA E ILEGÍTIMA (pues no se establece mecanismo de auditoría previo).
- En las enmiendas presentadas por el PSOE se aplica dicho mecanismo tanto a operaciones de inversión pública como privada y únicamente a países con condiciones de sobreendeudamiento (independientemente de su grado de desarrollo humano). Establece que deben ser países con condiciones de intercambio financiero con España de manera regular, al igual que con la comunidad internacional (según como se interprete este último elemento elimina por ejemplo a Cuba, principal deudor del Estado español, de ser susceptible de conversión de deuda)
- En la propuesta de ley no se establece ningún sistema de desacople entre la conversión de deuda y los intereses económicos españoles
- La propuesta de ley no establece que la conversión de deuda no contabilice como AOD, aunque otros países como Noruega ya lo hacen.

7. La eliminación de los créditos FAD como instrumento de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), el completo rediseño o eliminación de CESCE, la no contabilización de la cancelación de la deuda como AOD, y la desaparición de la exigencia de garantía soberana.

- No se establece en la propuesta de Ley la necesidad de revisar y reformular los mecanismos generadores de deuda. Este aspecto fue introducido como una enmienda por parte de ICV-IU, ERC, PNV, CiU y Grupo Mixto, el PSOE y el PP no lo contemplan.
- Prácticamente la deuda asociada a CESCE no se contempla en la propuesta de ley original, por lo que es básico incluirlo a través de enmiendas. En este sentido las enmiendas presentadas por ICV-IU, ERC, PNV, CiU y Grupo Mixto lo incorporan. El PSOE y el PP tienden a ignorarlo.

8. La no utilización de los mecanismos públicos de apoyo a la exportación para impulsar actividades de transnacionales españolas que comporten impactos ambientales y sociales negativos en los países empobrecidos. Exigimos el establecimiento de mecanismos públicos de control, evaluación, denuncia y asunción de responsabilidades.

- Este aspecto no se contempla en la propuesta de Ley. No se establecen mecanismos específicos.

² Entendemos por sociedad civil el conjunto de actores y redes sociales que, al margen del estado y del mercado, favorecen la participación ciudadana.

9.El reconocimiento de la **deuda ecológica** adquirida con los países empobrecidos, el establecimiento de mecanismos para su restitución y la aplicación de políticas que eviten una nueva generación.

- Este aspecto no se contempla en la propuesta de Ley.

10.El impulso, en el marco internacional, de **auditorías públicas integrales tanto de la deuda multilateral como de la privada**, la exigencia de responsabilidades y restituciones a aquellos que permitieron la generación de deudas ilegítimas y se aprovecharon de ellas, así como la inmediata abolición de todas ellas.

- Este aspecto no se contempla en la propuesta de Ley.

Exigimos al parlamento español:

1.El establecimiento de mecanismos que aseguren la gestión transparente de la deuda bilateral. Demandamos en particular la creación de una **comisión parlamentaria permanente sobre deuda con la participación de la sociedad civil**, y la elaboración y discusión en el plenario del parlamento de un Informe Público Anual sobre la gestión de la deuda.

- En las enmiendas presentadas por el PSOE se establece que el Gobierno, dentro de los treinta días siguientes al inicio de cada ejercicio presupuestario, remitirá a la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados cuantos datos sean necesarios para determinar con exactitud la cifra total de la deuda externa española su naturaleza, composición y los países que resulten ser deudores del Estado Español, así como los datos referidos a la política prevista de tratamiento de la deuda externa. Entre otros datos la información facilitada por el departamento competente relativa a la deuda externa española deberá incluir:—recursos públicos utilizados; fechas y razones de los impagos; importes pagados y pendientes; deuda reestructurada y no reestructurada; deuda por países y áreas geográficas; desglose de la deuda en sus distintas categorías; número de acuerdos firmados por España en el Club de París y características de esos acuerdos.
- Es muy importante destacar que en con este redactado no se establece la obligatoriedad de informar sobre qué proyectos han sido beneficiados por los recursos que se acabaron convirtiendo en deuda (aspecto este imprescindible si se quiere realizar una auditoría de deuda). La información que se señala en el texto actual es ya más o menos disponible. La información necesaria debería incorporar: nombre de los proyectos financiados o asegurados, área o sector empresarial en el que se realiza el proyecto, empresa beneficiada, recursos públicos utilizados, fechas en las que se aprueba y se financia o asegura el proyecto, condiciones de financiación o seguro, estudios previos a la aprobación del proyecto, fechas y razones de los impagos, importes pagados y pendientes, estudios o análisis existentes sobre el impacto del proyecto, deuda reestructurada y no reestructurada;
- En las enmiendas propuestas por el PSOE no se concreta como se realizará la participación ciudadana.

RESUMEN

En líneas generales creemos que la propuesta inicial de la ley puede ser ampliamente mejorada, pero las enmiendas presentadas por el PP y el PSOE van en dirección contraria a las que la campaña Quien debe a quién solicita. Nos preocupan especialmente los siguientes aspectos:

- La poca voluntad de transparencia informativa: demostrada especialmente al no querer informar sobre los proyectos que se ven beneficiados por los mecanismos generadores de deuda (especialmente CESCE)

- La inexistencia de un articulado claro sobre como se realizará la participación de la sociedad civil (en las enmiendas presentadas por el PSOE no se habla de la participación de la ciudadanía del Sur cuando sí lo hacía la propuesta de ley)
- La falta de un compromiso de revisar y reformular los mecanismos de generación de nueva deuda (FAD y CESCE)
- La no inclusión de sistemas de evaluación de la deuda, auditorías.
- La falta de un compromiso de no contabilizar la cancelación de deuda como AOD (como ya realizan países como Noruega).
- El énfasis en la CONDICIONALIDAD en la gestión de deuda y la no admisión como principio básico de gestión de la deuda la CORRESPONSABILIDAD entre deudores y acreedores.

Por ello pensamos que es necesario demostrar nuestra inconformidad con los borradores actualmente existentes y exigir que la propuesta final de la ley contemple los aspectos demandados en la campaña, aspecto este que es posible si se recogen las propuestas de algunas de las enmiendas presentadas. Especialmente preocupante en nuestra opinión es la posición del PSOE pues no se ven reflejadas en sus enmiendas iniciales la posición de la campaña. No obstante aún es posible, a través del proceso de transacciones, si existe la adecuada voluntad política, que el marco legislativo sea finalmente satisfactorio.