

## **ESMENA A LA TOTALITAT DE LA LLEI D'INVERSIONS ESTRANGERES**

Aquesta és una esmena a la totalitat que hauríem preferit no haver de presentar.

Vostè, senyor cap de Govern, ens hi ha obligat.

La tossuderia en voler mantenir la vostra lectura esbiaixada del resultat electoral us ha portat a voler imposar, si us plau per força, un mal projecte de llei sense dignar-vos a buscar cap concertació prèvia ni amb els agents econòmics, professionals i socials ni amb la meitat d'aquest Consell General.

I val a dir que amb l'altra meitat, la vostra, tampoc no us vau pas concertar gaire, més ben dit, gens ni mica. Els heu volgut imposar també un projecte de llei, fora del programa electoral. I els heu amenaçat públicament de fer-los marxar cap a casa si no són obedients, si no exerceixen la missió d'escolans d'amén que vostè, Sr. PINTAT, els té assignada. De moment no sembla, però, que les amenaces els hagin acabat d'esporguir: trenta esmenes a una llei de 21 articles podrien acabar malmetent aquell moll de l'os que vau declarar intocable.

La discussió d'aquesta esmena ens permetrà, en qualsevol cas, de tornar a posar en evidència que vostè i el seu govern no estan en condicions de donar un contingut positiu a la política de l'administració pública, que no defenseu l'interès general sinó l'interès –els interessos– d'un sector determinat d'Andorra.

Els socialdemòcrates i l'Alternativa no estem pas oposats a l'obertura de l'economia andorrana. Però degut a les especials característiques del país considerem que només es pot afavorir l'entrada de capital estranger utilitzant criteris de màxima coherència, que responguin als interessos generals.

L'Alternativa que defensem ja va plantejar davant dels ciutadans, l'any passat, una modificació de la legislació mercantil, amb la finalitat de facilitar i atreure inversions i afavorir la creació d'empreses en sectors industrials i de serveis amb productes d'alt valor afegit, un fort component tecnològic i respectuoses amb el medi ambient. En aquesta línia d'actuació ens havíem compromès a convocar, durant el mes de juny de l'any passat, una taula de diàleg amb les entitats i associacions econòmiques i empresarials i amb els sindicats per a plantejar les línies d'actuació del nou govern en l'àmbit econòmic i social. Una taula que hauria anat del braçet amb un acord polític nacional, per a les

relacions econòmiques i socials amb Europa, amb el conjunt de grups parlamentaris (pàg. 15, 75 i 77 Programa 2005).

Vostè, Sr. PINTAT, no ha volgut ni taula de diàleg, ni acord polític nacional. Com a bon “amo i patró”, vostè és un adepte del “orden y mando y que se haga pronto”.

I així ens va: el Govern tracta d'idiotes els representants de la PIME, renya la Cambra de Comerç i tracta de marxistes-leninistes els sindicats de treballadors assalariats. I el cap de Govern em tracta d'indigent polític.

El procediment emprat en la tramitació del projecte no es correspon a la forma que, al nostre entendre, hauria de ser norma de conducta en una qüestió cabdal pel futur d'Andorra.

Si s'hagués volgut i promogut el consens entre les forces polítiques i els agents econòmics i socials, s'haurien assentat les bases que haguessin assegurat la permanència de la normativa més enllà d'un canvi de majoria i de govern. Amb la vostra mala manera de fer queda clar, avui i aquí, que –en el moment que els ciutadans andorrans facin possible l'alternança– aquesta mala llei serà derogada.

Derogació obligada pel caràcter arbitrari, insolidari i incoherent de la norma que no permet situar Andorra en el necessari marc d'acostament a Europa.

Més enllà dels tòpics sobre la “qualitat del sector turístic” i més enllà de les obligades modificacions en el sector financer com a conseqüència de les pressions dels estats veïns i de la Unió Europea, és difícil pretendre aconseguir un model econòmic assentat –per exemple– en “nínxols” de mercat basats en les noves tecnologies. A Andorra no es poden donar a curt termini fenòmens com el del renaixement de la indústria rellotgera Suïssa ni, tampoc, com els dels serveis de digitalització massiva de documents i facturació de països com l'Índia. Menys encara l'atenció telefònica al client, com en els països del Magrib.

I això no hi ha Oficina d'Innovació Empresarial que ho resolgui ni xarxa paraoficial d'inversors de risc que ho pugui amagar.

El vostre projecte, Sr. PINTAT, ens porta al pitjor escenari: es pretén començar una nova arquitectura legislativa en la qual les diferents peces es construeixen de forma aïllada i no coordinada. Peces apersonades i sobretot mancades d'una directriu superior que els doni sentit. La casa per la taulada.

Per posar un exemple “**a sensu contrario**”: molts dels països que s'han integrat en la UE en els anys 80 i 90 del segle passat han experimentat un alt desenvolupament precisament perquè les reformes econòmiques nacionals es varen fer de forma coherent, perquè el model d'obertura a l'exterior i de liberalització de l'economia estava clar.

Per una altra banda, la urgència de donar una resposta efectiva a la davallada de les activitats turístiques pot dur a considerar les reformes legislatives “**per se**” com solucions taumatúrgiques amb capacitat directa per influir de manera immediata en els agents econòmics.

Però la legislació és sempre un marc, unes regles de joc, amb les quals els diferents agents econòmics han d'actuar. I cal, en aquest sentit, imaginar quins són els canvis efectius que comporten les noves normes i com altera –a favor i

en contra de qui– el “bussines as usual” –la manera de treballar en el mercat andorrà– dels emprenedors locals i forans.

El nord-americà Douglas NORTH, premi nobel d'Economia, ha assenyalat que l'eficiència dels mercats exigeix institucions imparcials. El govern liberal no ho és. I ens presenta una llei que afirma i confirma que no ho vol ser.

En un estat de dret democràtic i social, les relacions entre el Govern i l'empresa privada s'estableixen en molt diversos nivells, i un d'ells és el Parlament.

Però en el parlament no es legisla contra unes empreses determinades o a favor de unes altres, sinó que s'estableixen regles o s'aproven directrius pel conjunt de l'activitat econòmica o social.

Aquí, en canvi, s'està legislant a favor d'uns i en contra d'altres, gairebé amb noms i cognoms. I, a més, amb una mal dissimulada distinció entre l'amic i l'enemic del Govern.

Potser ens haurem de creure que els que ens governen són un exemple d'inseguretat política, personal i col·lectiva: no s'acaben de creure la Constitució i sempre han tingut una concepció hereditària del poder polític, com si els pertanyés per dret natural.

De fet, aquesta inseguretat és prou evident: us sabeu controlats pels límits que estableix la Constitució. I us molesta.

Però, sobre tot, esteu insegurs perquè no teniu una majoria i uns suports polítics i parlamentaris suficients.

Només així podem entendre, que no pas justificar, la tendència del cap de Govern i del ministre de Finances a rebutjar totes les crítiques i observacions contràries a aquest projecte de llei, qualificant-les com indignancies, ignorancies, tonteries i ridiculeses: és el recurs típic del que vol mantenir, peti qui peti, una aparença d'autoritat quan no se sent segur d'ell mateix.

Al capdavant hem de fer-nos la mateixa pregunta que es fan tants i tants ciutadans: per a què aquesta llei?

Segons l'Informe McKinsey, citat àmpliament per la Direcció d'Economia, en la memòria que es pretén justificativa del projecte, es tractaria que la llei afavoreixi l'entrada d'estalvi i tecnologia de l'estranger en un moment que l'impuls de l'economia andorrana ha “tocat sostre” i comença a patir les conseqüències de la globalització.

En aquest context la liberalització selectiva i no automàtica no és cap garantia de res. L'estratègia d'autoritzacions discrecionals, utilitzada àmpliament per molts governs estrangers en el segle passat, s'ha demostrat perillosa, poc efectiva i sovint contraproductiva.

En un país com el nostre, amb gairebé 80.000 habitants, dels quals 50.000 no són legalment andorrans, cal molt realisme econòmic i polític i un gran consens per a tractar el tema dels fluxos d'inversió d'Andorra i cap a Andorra. Hauria estat millor confiar en les organitzacions econòmiques, professionals i socials i aconseguir un acord polític nacional.

No heu volgut fer-ho així, amb la qual cosa correm el perill que la “indústria dels prestanoms” se'n vagi de manera automàtica a les activitats del annex II i III.

Per altra banda, obviar els fluxos “cap a fora” que provocarà la llei no és realista. L'obertura de l'economia andorrana es produeix en els dos sentits malgrat que la llei només en contempli un.

La prova la tenim en el clam de molts agents econòmics per tal que els convenis de doble imposició es facin efectius de manera simultània amb la llei.

En conseqüència, per avaluar els costos i beneficis de la llei cal tenir en compte que pot portar a una sortida significativa de l'estalvi cap a Espanya, cap a França o cap a Suïssa si la construcció es desinfla i el turisme no es recupera.

Per això convé que situem aquest projecte en el seu context internacional.

### 1.- El marc econòmic general del problema

Els moviments de capital a nivell internacional han augmentat en els darrers anys de manera continuada degut al procés de globalització i, de manera més concreta, com a conseqüència d'un fenomen encara més nou: l'espectacular i sostinguda liquiditat en els mercats financers internacionals. És en aquestes circumstàncies que Andorra ha d'analitzar el projecte de llei d'inversions estrangeres.

De referències generals no en falten. En l'estudi de l'OCDE de Juny del 2006 **“Tendances et évolution récente de l'investissement direct étranger”** podem llegir:

*“L'enjeu pour les responsables de l'action publique est de parvenir à préserver les intérêts essentiels tout en conservant des cadres de réglementation des investissements qui soient transparents et non discriminatoires. Faute de quoi, les coûts économiques induits pour l'économie hôte concernée peuvent être considérables.”*

En l'estudi, també de l'OCDE, **“Perspectives de l'investissement international. Édition 2006”** podem quantificar els fluxos dels països veïns.

En el **World Investment Report, 2006** de l'UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) s'assenyala que “Les reserves molt líquides i els costos baixos de finançament extern en un marc de tipus d'interès real baixos augmenten les possibilitats de créixer més ràpid a través de fusions i adquisicions que a través d'un creixement orgànic o intern de les empreses”. El que significa que cal ser curosos quan analitzem les conseqüències reals de l'entrada de capital provinent de l'exterior. Si aquesta entrada té per objecte la presa de posicions a curt termini amb l'objecte de fer-se amb un control temporal de les empreses andorranes per després revendre-se-les, trossejar-les o agrupar-les per criteris que responen al desig d'obtenció de guanys financers immediats, aleshores les inversions estrangeres poden perjudicar seriosament l'estabilitat econòmica d'Andorra.

Una inversió directa de l'estranger ha de tenir un interès perllongat en el temps per tal de desenvolupar una activitat positiva en el territori al qual es trasllada.

Si aquest interès durador no es dona, l'entrada de capital estranger té el perill de convertir-se en una operació especulativa.

Situat així el context econòmic internacional convé que ens aturem un moment per fer una anàlisi de les possibles conseqüències reals de l'aplicació descoordinada d'un procés de liberalització de la inversió estrangera en l'economia andorrana. Un procés que no s'insereix en un model global que doni sentit i coherència a les diferents peces que l'han de conformar.

## 2. Els criteris bàsics per a considerar les inversions

Una llei d'inversions estrangeres no es pot transformar en una oficina lliuradora de permisos d'acord amb el criteri discrecional del govern de torn per més que existeixi una classificació en tres grups d'activitat i la previsió d'una segona fase a 10 anys a comptar de l'entrada en vigor.

Andorra no té la grandària suficient per compensar una gestió desafortunada dels permisos atorgats de forma arbitrària. El criteri bàsic per rebutjar o no una proposta resta absolutament confús. En la exposició de motius es diu que "es fixa expressament els criteris que poden fundar la decisió per l'atorgament o denegació de la corresponent autorització, limitant així el grau de discrecionalitat d'aquesta decisió governamental". Tanmateix, quan en l'article 18 s'explicita el procediment de decisió es diu que es farà en "funció de la seva forma i naturalesa i de l'interès general del Principat, la protecció del medi ambient i recursos naturals i la salut de la seva població." Són criteris tan generals que reforcen més que no pas limiten l'arbitrarietat del Govern.

El criteri bàsic per acceptar una inversió ha de ser el de la intencionalitat de desenvolupar una activitat duradora i que ajudi a establir criteris de competència i eficiència en els sectors afectats. Per això, malgrat que cal diferenciar genèricament alguns sectors determinats (seguretat, energia, finances, administració, per no citar-los tots) no som partidaris de llargues i explícites llistes d'activitats, sinó de poques i ben fonamentades.

La nostra preocupació i la nostra obligació és servir als ciutadans d'Andorra assegurant-los de forma dinàmica –que no estàtica– els seus llocs de treball i la generació de riquesa compartida. Andorra forma part del territori duaner de la UE pel que fa a productes industrials i per tant té assegurat el subministrament de productes necessaris per la bona marxa de l'economia. El problema és saber com les inversions estrangeres ajuden els ciutadans d'Andorra perquè puguin continuar subministrant amb èxit serveis turístics, financers, comercials i de lleure. I que ho puguin fer atenent especialment als seus veïns més propers.

Aquest ha de ser un criteri que també orienti les inversions. Durant molt de temps el turisme –a Andorra però també a Espanya i França amb tots el matisos que es vulgui– continuarà sent el motor principal de l'economia andorrana per més noves activitats que puguin aparèixer lligades –que més voldríem!– a les noves tecnologies. Si els criteris per l'atorgament de les "licències" no tenen molt present aquest objectiu principal, aleshores hi ha el risc de malmetre les bases de l'economia.

### 3.- La necessària coordinació de l'estalvi i la inversió interna i externa

En molts països la problemàtica de les inversions estrangeres es tracta de manera simultània amb les inversions nacionals cap a fora. La justificació d'aquest enfocament és senzill: es podria donar el cas que l'estalvi exterior cobris una part molt important de l'activitat interna mentre l'estalvi intern vola cap a l'estranger. Una mala gestió de les inversions externes pot propiciar aquest fenomen que, en alguns casos, pot arribar a ser preocupant.

En molts països les inversions externes es financien amb crèdits atorgats per les institucions financeres dels països hostes. Així ha passat reiteradament a molts països d'Europa o d'Amèrica. Les inversions externes poden fer de paper xuclant de l'estalvi intern competint amb les demandes de les empreses o els ciutadans del país hoste. Si les inversions estrangeres es perceben com una amenaça a determinats sectors, els estalviadors interns poden preferir rendibilitzar els seus actius fronteres enllà. L'equilibri entre l'estalvi intern i l'extern és un tema delicat que requereix una anàlisi prèvia. De la mateixa manera que cal preveure els fluxos tant d'entrada com de sortida de les inversions. Tant a França com a Espanya els fluxos d'entrada i sortida d'inversions estrangeres són molt significatius.

Res no fa pensar que Andorra sigui una excepció. Un cop s'esperona i s'obre la porta al capital forà cal esperar un flux de sortida tant a conseqüència de la repatriació de beneficis com de la nova actitud de l'estalvi intern i dels operadors financers andorrans i estrangers. En aquest sentit la llei es molt asimètrica al considerar els fluxos de capital en una sola direcció i no contemplar les condicions de les inversions andorranes cap a l'exterior.

### 4.- La llei d'inversions estrangeres com a eina important contra el blanqueig de diner i les pràctiques de fidúcia perversa. El cas dels béns immobles.

Una llei d'inversions estrangeres hauria de ser una arma important contra el blanqueig de diner ajudant així a fer efectiva la legislació i les institucions que ja actualment se n'ocupen.

D'una banda caldria rebutjar –i fer-ho constar explícitament en el text de la llei, reforçant de forma més contundent i explícita allò que s'assenyala en la disposició addicional segona– totes les operacions procedents de paradisos fiscals almenys a partir d'una xifra determinada. Les operacions relacionades amb les participacions en cartera poden ser una font potencial de risc.

D'altra banda caldria prevenir, també de forma explícita, l'adquisició d'immobles –almenys a partir d'una determinada quantitat– quan els recursos per l'adquisició procedeixin de paradisos fiscals, paradisos que caldria fer figurar en un nou annex.

Per últim caldria vigilar amb especial cura els desplaçaments d'activitats atípiques com a conseqüència de la divisió de sectors establerta pels diversos annexos. Els sectors més protegits són els que més s'exposen a pràctiques fiduciàries perverses, de tal manera que els prestanoms poden tenir un camp favorable per la seva pràctica.

## 5.- La necessària diferència entre desregulació d'activitats econòmiques i alliberament d'obstacles a la inversió estrangera

Tots els països de la UE s'han vist immersos, a finals del segle XX, en un procés de desregulació econòmica. La diferència amb Andorra és que els esmentats països gaudien entre ells de llibertat de circulació de capitals per ser una de les característiques bàsiques de la Unió Econòmica. Aquest procés no és tan clar a les Valls. El futur model social d'Andorra està encara per definir. Tanmateix, una relació confusa entre els processos de desregulació i els processos d'obertura pot propiciar l'arrelament d'un model que no es manifesta de forma explícita. La presència de capital estranger en serveis bàsics pot pressionar en el sentit de posar en perill determinats aspectes de la xarxa pública de serveis a la comunitat. És el cas de l'obertura de la sanitat a la inversió estrangera.

## 6.-Les inversions estrangeres i el trencament dels "colls d'ampolla" nacionals

Una obertura cap a l'exterior amb èxit és aquella que aprofita l'estalvi extern per tal de millorar significativament l'estructura econòmica interna alhora que es reforça la cohesió social. Països com Irlanda i Espanya han aconseguit alliberar-se dels colls d'ampolla infraestructurals gràcies a la seva pertinença a la UE i als fons estructurals. No és el cas d'Andorra. Ans al contrari: s'inicia un nou impuls a l'obertura econòmica en un moment que les infraestructures de comunicació i viàries són gairebé a les portes del col·lapse i on els problemes de formació són molt evidents.

Per la morfologia, l'extensió i la població del nostre territori no és creïble implementar mecànicament les solucions dels països veïns. En aquestes circumstàncies, l'entrada de capital estranger comporta el risc de situar-se en sectors volàtils o de recercar guanys molt a curt termini en un moment que els anomenats desajustos globals estan en tots els documents de les principals institucions econòmiques internacionals.

És per aquest motiu que fora convenient fer caminar una llei d'inversions estrangeres amb un pla de col·laboració més estret amb els nostres veïns comunitaris de manera que s'esperonés l'arribada d'un capital estranger amb voluntat de permanència a mig i llarg termini, i propiciar transferència de tecnologia i noves oportunitats per la formació d'una mà d'obra de molt alta qualificació.

Pensar que Andorra pot ser potenciada per capitals procedents d'economies emergents o de països de l'altre costat de l'Atlàntic no és un escenari creïble. Menys encara en el cas de països que tot just ara comencen a tenir un estat de dret i una economia de mercat digna d'aquest nom.

És per això que s'imposa –com han fet d'altres microestats europeus– una política de bon veïnatge amb la UE i de cooperació també en matèria d'inversió estrangera. Desconèixer i ignorar l'especificitat del marc europeu que ens envolta en la discussió d'una llei tan important és un error que pot tenir conseqüències negatives pel futur. Tenir-lo en compte, pel contrari, pot representar una oportunitat de desenvolupament harmoniós i sobretot sostingut de l'economia i la societat d'Andorra.

## CONCLUSIÓ

En conclusió, aquest projecte de llei no suposa cap avantatge per la gran majoria de la gent d'Andorra. És una llei insolidària. Ens portarà una concentració del comerç en poques mans, una seriosa patacada per les micro, petites i mitjanes empreses. Comportarà precarietat laboral i no resol res quant al treball dels andorrans a l'exterior.

Aquest mal projecte de llei no es podrà tampoc millorar ni arreglar amb les esmenes a l'articulat.

Amb esmenes, que qualificaria "de bona fe", que sembla que voldrien sincerament satisfer algunes queixes i modificar algun nyap no es donarà coherència global ni s'afavorirà tampoc la seguretat jurídica.

Amb les altres esmenes –les trenta dels catorze– que pretenen salvar els mobles electorals d'un grup parlamentari que vol aparentar independència i llibertat de criteri, tampoc es millorarà el text: es farà un pedaç mal cosit.

La realitat és tossuda i mentre Andorra no ofereixi un marc fiscal a la mesura del país –però homologable–, mentre no disposi de tractats de doble imposició, mentre no clarifiqui les relacions amb la Unió Europea i desaparegui de la llista de paradisos fiscals de l'OCDE i del govern espanyol, mentre les empreses instal·lades a Andorra es vegin gravades en l'exportació dels seus productes i serveis, en definitiva, mentre no ofereixi la seguretat jurídica que exigeix qualsevol inversor seriós, difícilment vindrà ningú a invertir a Andorra. Potser vindrà d'algun promotor famèlic de diner fàcil. Però amb aquesta mena d'inversors no crearem riquesa pel país i els seus habitants.

En els darrers mesos hem vist com el que està provocant la política del PLA és més aviat una pèrdua de capitalització del nostre país. La venda, per part del grup bancari espanyol BBVA, del seu paquet accionari al grup BI-BM i la venda per part de LA CAIXA de la seva participació al CRÉDIT ANDORRÀ, són una mostra multimilionària dels resultats d'onze anys de governs liberals: la banca pateix un seriós procés de desinversió estrangera.

Què ens aporta, doncs, el Projecte de llei presentat pel govern Pintat si encara ens queden per resoldre tots els punts esmentats? Res. Equival a voler començar la casa pel taulat. I és clar que ens caldrà un taulat si no volem veure com primer es mulla i després s'ofega l'economia del país. Però primer cal que ens posem d'acord en quin model econòmic volem, i que ho fem els que avui vivim, treballem i produïm aquí, i ho volem continuar fent per molts anys. Amb mentalitat oberta, sense por a competir aquí i a fora, sense complexos, però sabedors que només ens en sortirem si millorem les nostres capacitats en formació, en tecnologia i en innovació. Els emprenedors, els professionals i els treballadors assalariats necessiten i demanen unes normes i regles clares, al servei de l'interès general.

El grup parlamentari socialdemòcrata, l'Alternativa, rebutja la filosofia mateixa d'aquest projecte. Treballem per una alternativa que afavoreixi la competitivitat de l'economia, que permeti augmentar la capacitat per crear riquesa, que faci possible la sostenibilitat de l'Estat andorrà en el marc de la relació franca, sincera i lleial amb la Unió Europea.



Per fer-ho calen institucions amb capacitat per escoltar i donar resposta a les necessitats ciutadanes, dels empresaris i dels treballadors.

Andorra necessita una política justa, una autoritat respectada, un canvi tranquil. Necessita confiança i esperança. Tot el contrari de l'angoixa que el projecte de llei ha aportat a la societat i a l'economia.

Casa de la Vall, 14 de desembre del 2006

Jaume BARTUMEU CASSANY  
President