



L'Acord d'associació Andorra-Unió Europea: una finestra d'oportunitats



Maria UBACH i FONT

Bona tarda,

Primer de tot voldria agrair a la Societat Andorrana de Ciències la seva invitació per participar a la diada d'Andorra a la Universitat Catalana d'Estiu de Prada del Conflent.

Organitzaré la meva intervenció en tres parts.

En la primera part explicaré el perquè de la negociació de l'Acord d'associació amb la UE fent una breu referència a les relacions entre Andorra i la Unió Europea i a l'evolució internacional del Principat. Veurem que aquesta negociació no és fruit de la improvisació sinó que resulta de la voluntat política expressada des de 1999 d'adoptar les reformes necessàries per tal d'orientar Andorra cap a una major obertura, diversificació i integració econòmica amb el seu entorn.

En la segona part explicaré com s'estructura la negociació de l'Acord d'associació i en quin punt es troba.

En la tercera i darrera part centraré la meva intervenció en les oportunitats que genera aquest Acord d'associació amb la UE.

I- El perquè de la negociació de l'Acord d'associació amb la UE:

Els acords existents

L'any 1990 se signa un Acord comercial amb l'aleshores Comunitat Econòmica Europea que inclou una unió duanera per als productes industrials (capítols 25 a 97 del Sistema Harmonitzat). Els productes agrícoles queden exclosos de la unió duanera però no de l'acord; els productes agrícoles originaris d'Andorra es beneficien d'una exempció dels drets a la importació a la UE.

L'any 2004 es fa un pas més cap a l'aproximació a la UE amb la firma al novembre del 2004 de dos altres acords: l'Acord de cooperació i l'Acord en matèria de fiscalitat dels rendiments de l'estalvi. L'Acord de cooperació, amb caràcter de conveni marc, estableix les bases ampliar

les relacions en àmbits com el medi ambient, l'educació o la política regional, entre altres. L'Acord sobre la fiscalitat de l'estalvi és el precursor de la situació actual de l'intercanvi automàtic d'informació fiscal. L'acord preveu efectuar retencions en origen sobre els interessos de l'estalvi pagats a Andorra a residents dels Estats Membres de la UE, com a mesura transitòria a canvi de no facilitar dades.

Al juny del 2011 es signa l'Acord monetari que permet a Andorra utilitzar l'euro com a moneda oficial i accedeix a encunyar euros andorrans. En contrapartida, Andorra es compromet a transposar en la seva legislació normes de l'àmbit de la prevenció del blanqueig de diner; prevenció del frau i falsificació de la moneda; legislació en matèria financera i bancària així com legislació sobre recopilació d'informació estadística.

Finalment, al febrer del 2016 Andorra i la UE signen l'Acord relatiu a l'intercanvi automàtic d'informació sobre comptes financers per millorar el compliment fiscal internacional.

L'obertura econòmica

Altrament, en constatar l'esgotament del model econòmic tradicional i els desafiaments futurs, Andorra inicia a partir de l'any 2010, un ambiciós procés de reforma del seu model econòmic i fiscal que ha de conduir a una major diversificació de l'economia andorrana. Així, davant del previsible fracàs del *status quo*, Andorra opta per llançar un procés d'obertura econòmica i d'homologació internacional que ha de permetre fer front als reptes de futur i competir en igualtat de condicions a la resta de països.

L'acostament d'Andorra a la UE fa part íntegra d'aquesta estratègia global: és vinculen doncs de forma estreta la necessitat d'obertura i de diversificació de l'economia andorrana, amb l'aproximació a Europa basada en la idea d'una major participació al Mercat interior de la Unió Europea.

D'un punt de vista econòmic, la incidència potencial de la participació d'Andorra al Mercat interior de la UE serà sense cap dubte més important que per a l'economia de la UE tot i que és difícil mesurar l'impacte econòmic que representarà la participació d'Andorra al Mercat interior.

És interessant recordar les dades següents: la població dels tres Estats de petita dimensió territorial és de 145.000 persones sobre els 508 milions d'habitants a la UE, i el PIB de la UE representa 1.625 vegades més que el PIB d'Andorra, Mònaco i San Marino, els AMS, conjuntament.¹

II – Estructura de la negociació de l'Acord d'associació i situació actual:

L'estructura de la negociació

L'Acord d'associació ha de permetre d'establir un espai de prosperitat i de bon veïnatge agafant com a base els valors de la UE. En el curs de les negociacions, es té en compte la Declaració 3 a l'article 8 del Tractat de la UE² segons la qual la UE tindrà en compte la situació particular dels Estats de petita dimensió territorial que mantenen amb ella una relació específica de proximitat.

És en aquest context que les negociacions s'inicien oficialment el 18 de març del 2015.

La negociació de l'Acord d'associació s'estructura en dos blocs.

Per una banda es negocia de forma plurilateral, és a dir els tres països i la UE conjuntament, el text relatiu al Marc institucional de l'Acord. Aquest text estableix les institucions que regularan l'Acord i la seva operativa, és a dir que preveu els òrgans i els mecanismes relatius a la represa de la normativa europea, a la interpretació de les disposicions de l'Acord, a la supervisió de la seva aplicació i a la resolució de conflictes.

Per altra banda es negocia el que serà el contingut material de l'Acord. Aquesta negociació es du a terme de forma plurilateral, quan es tracta de les disposicions que seran comunes als tres Estats, i de forma bilateral, és a dir Andorra-UE, quan es tracta dels protocols països que incorporaran les especificitats de cada Estat. El contingut material de l'Acord es deriva en:

- les 4 llibertats de circulació (Mercaderies, Serveis, Capitals i Persones);
- les Polítiques horitzontals, és a dir les polítiques vinculades a les 4 llibertats de circulació: Competència, Ajudes d'estat, Contractació pública, Protecció del consumidor, Medi ambient, etc.;
- les Polítiques d'acompanyament, és a dir les polítiques no vinculades directament a les 4 llibertats de circulació: Cultura, Protecció civil, Turisme, etc.

Com a element derivat d'aquest segon bloc, es negocia també quina part de la normativa de la UE ja existent, l'anomenat cabal de la UE, caldrà adoptar a Andorra.

- La situació actual de la negociació.

Com us podeu imaginar, les negociacions són complexes i molt tècniques.

En relació al Marc institucional, és a dir al text que regirà el funcionament de l'Acord el treball avança de manera positiva i constructiva conjuntament amb Mònaco i San Marino. Per tal d'anar consolidant parts del text, els 3 petits Estats ens reunim amb anticipi a cada ronda de negociació amb la UE, a fi de tancar posicions comunes. Aquesta metodologia de treball ha donat molts bons resultats. Alhora, la UE ha fet gestos importants que han permès avançar cap a un Marc institucional més participatiu i equilibrat.

En relació amb el bloc sectorial, és a dir, al contingut material de l'Acord, i més concretament a les 4 llibertats de circulació, l'ordre establert de negociació és el següent: Mercaderies, Serveis, Capitals i Persones. Per cadascuna d'aquestes llibertats es negocia conjuntament amb Mònaco i San Marino les disposicions generals comunes, i de forma bilateral les disposicions particulars a Andorra.

Pel que fa a la Lliure Circulació de Mercaderies. Actualment s'està negociant la represa del contingut de l'Acord comercial del 1990 dins l'Acord d'associació. Aquesta represa ha de permetre de mantenir el règim particular del capítol 24 del sistema harmonitzat, és a dir del tabac, i alhora de fer un pas endavant en els altres capítols actualment exclosos del règim d'unió duanera, per tal de satisfer el neguit expressat per una part del teixit empresarial andorrà que veu en l'obtenció d'un major grau d'obertura, l'oportunitat de comerciar més enllà de les nostres fronteres.

Endemés, i tal com he comentat anteriorment, s'afegeix aquí la negociació de la represa del cabal de la UE. L'adopció per part d'Andorra de les normes tècniques de la UE en matèria de Mercaderies ha d'atorgar als productes andorrans un "label europeu" que els permeti circular sense traves, en igualtat de condicions a la resta de productes de la UE. Aquesta homologació tècnica és essencial per tal que l'obertura i la diversificació econòmica, en aquest cas de les Mercaderies, sigui una realitat.

De forma general, la necessitat d'adaptació o d'homologació en tots els sectors d'activitat econòmica esdevé cada dia més urgent i necessària. Fins a l'actualitat, Andorra ja ha adoptat, o bé de *mutu propi* i per raó de la pròpia activitat econòmica, o bé en desplegament dels acords vigents (ex: Acord monetari), part del cabal de la Unió Europea en àmbits com la Seguretat alimentària i veterinari o els Serveis financers.

En matèria de Lliure Circulació de Serveis, la negociació es troba en una fase preliminar. Fins a la data s'han dut a terme algunes presentacions de normativa tècnica per part dels experts de la Comissió europea en matèries com la Protecció del consumidor, les Telecomunicacions, els Transports i els Serveis financers entre altres.

Aquesta participació al Mercat interior no s'ha d'entendre com una pèrdua de sobirania. Tot el contrari, mitjançant acords multilaterals, els estats esdevenen més forts per a fer front a reptes globals i es comprometen a canvi de poder beneficiar-se d'una sèrie d'oportunitats. Units els Estats esdevenen més forts per a fer front a reptes globals. En el cas de l'Acord d'associació, s'han detectat les següents oportunitats.

III – Les oportunitats de l'Acord d'associació:

Tot aquest final de cicle al qual ha arribat Andorra i aquesta necessitat de reforma i diversificació que els Governos dels darrers anys han evidenciat que poden donar pas, ben gestionades, a noves oportunitats. Vegem alguns exemples que ens permetran palpar de manera molt concreta de quina manera aquest Acord d'associació pot obrir nous camins per a economia andorrana.

Mercaderies:

La Lliure Circulació de Mercaderies ha de permetre a les empreses andorranes comercialitzar amb l'exterior sense dificultats. Amb l'Acord d'associació apareix un nou mercat de proximitat per a certs productes, fins ara exclosos del règim d'unió duanera. Empreses majoristes dedicades a la distribució (ex: productes alimentaris) podran aprofitar la seva capacitat logística per a aprovisionar les regions veïnes tant del nord com del sud, negoci que representa un clar benefici mutu. En efecte, tot i el manteniment de les fronteres físiques i fiscals, l'eliminació de les traves duaneres i tècniques (ex: disposicions sanitàries específiques) permetrà a les empreses andorranes, també a les més petites i especialitzades, accedir lliurement i amb un major grau de competència al mercat del nostre voltant. S'afavorirà així també la cooperació transfronterera. En efecte, la situació actual implica dur a terme tràmits que suposen costos addicionals que resten competència als productes andorrans, fent-los menys atractius a l'exportació.

Lògicament també, l'accés a un mercat de 500 milions de persones va més enllà de les regions veïnes, el que pot ser d'interès tant per les empreses andorranes ja existents com representar oportunitats de negoci per a noves empreses que escullin Andorra per a la seva activitat, beneficiant-se endemés, i entre altres, d'una fiscalitat atractiva.

El manteniment dins l'Acord d'associació de les franquícies per a viatgers establertes en l'Acord del 1990 suposa també una oportunitat per a Andorra atès que aquestes representen el triple de les franquícies que la UE acorda als altres Estats tercers.

A més, l'adopció de la política de qualitat de la UE suposarà una gran oportunitat per a les produccions agrícoles i alimentàries andorranes (com són les plantes aromàtiques o el vi) que gaudiran d'un reconeixement a la seva qualitat i d'una protecció arreu del territori comunitari, en igualtat de condicions a les produccions europees. Un exemple clar és el de la "Carn d'Andorra" que sense l'Acord d'associació ha trigat 18 anys en obtenir una IGP.

A nivell industrial, l'Acord d'associació oferirà la possibilitat de desenvolupament i d'implantació a Andorra d'una indústria capdavantera i d'alt valor afegit (aparells de mesura i de precisió, , etc.) atès que les indústries en qüestió tindran garantit un lliure accés al Mercat interior. Per tal de desplegar aquesta activitat industrial, l'Acord d'associació facilitarà l'establiment d'acords de col·laboració amb qualsevol Estat membre de la UE (de preferència amb França i Espanya) per poder gaudir dels seus recursos tècnics i humans, evitant haver-nos de dotar d'alguns dels organismes d'acreditació i certificació.

Serveis:

L'obertura del sector serveis serà gradual i sectorial segons el grau d'adaptació del mercat andorrà a la realitat del Mercat interior.

En l'àmbit dels serveis, la participació d'Andorra al Mercat interior reforçarà Andorra com a possible seu d'empreses dedicades a la prestació de serveis, en particular, de cara a l'exterior. Endemés possibilitarà la mobilitat dels professionals andorrans que podran instal·lar-se en qualsevol dels Estats Membres de la UE com els propis europeus, o els nacionals de Liechtenstein, Islàndia i Noruega. El reconeixement de les qualificacions professionals, element clau per a la mobilitat dels treballadors, es veurà clarament reforçada per als nacionals andorrans. Benentès, tot això suposa que nacionals de la UE podran també establir-se a Andorra en igualtat de condicions. Tot plegat comportarà una millor oferta per a la ciutadania andorrana.

En l'àmbit dels serveis financers, sector clau de l'economia andorrana, l'Acord d'associació haurà d'aportar a les entitats bancàries i financeres andorranes els passaports financers europeus, que els hi permetin prestar els seus serveis des d'Andorra al Mercat interior, evitant així els costos que suposa actualment el fet d'haver d'instal·lar-se en algun Estat Membre per tal de poder operar en dit mercat, i aprofitant alhora el *know how* dels professionals locals.

Capital:

La participació d'Andorra al Mercat interior suposarà el reforç d'Andorra en el seu propòsit de captació d'inversions estrangeres, complementant així l'actual procés d'obertura econòmica. Doncs, establint-se a Andorra, les empreses tindran accés al Mercat interior de la Unió Europea.

Persones:

Aquesta és sens dubte una de les especificitats d'Andorra i l'objectiu de la negociació és el de preservar la substància de l'actual sistema d'immigració. Els arguments a favor d'aquesta especificitat són sòlids; la realitat d'Andorra com a Estat de reduïda dimensió territorial desprenen aquí tot el seu sentit.

L'Acord d'associació, no obstant, sí que facilitarà l'establiment de nacionals andorrans als Estats membres del Mercat interior, ja sigui per estudiar-hi, per treballar-hi o per residir-hi sense activitat lucrativa. Situar els nacionals andorrans en peu d'igualtat als nacionals dels propis Estats membres en quant a les condicions de circulació i de sojorn és un element molt significatiu.

És important assenyalar que no hi ha lloc per un discurs de la por centrat en el creixement de la immigració il·legal derivada de l'AA, ja que en cap cas es preveu la supressió des controls fronterers.

Monopolis d'Estat:

Aquesta és una altra de les especificitats que Andorra desitja conservar. Els actuals monopolis d'Estat en matèria d'energia i de telecomunicacions rauen en la realitat andorrana, tal i com ja succeeix en d'altres Estats de reduïda dimensió territorial. Algunes adaptacions sí que seran necessàries (ex: dissociar el supervisor del prestador). Cal tenir en compte l'estructura i la dimensió del mercat andorrà, així com l'alt nivell de desenvolupament d'aquests serveis, en alguns casos superior al de propis Estats Membres (ex: desplegament de la xarxa de fibra òptica).

Polítiques Horitzontals i d'Acompanyament:

L'Acord d'associació permetrà a les empreses andorranes licitar als concursos públics dels Estats membres d'una manera regulada. Tenim exemples d'algunes empreses andorranes que han desitjat participar en concursos públics de la UE; els seus intents però han estat infructuosos. Les normes UE que regulen l'accés d'empreses d'Estats tercers al mercat públic europeu són restrictives. En aquest aspecte, l'Acord d'associació haurà d'incorporar un capítol relatiu a la contractació pública com ja és el cas de l'Acord d'associació que ha signat la UE amb Geòrgia al juny del 2014. Benentès, la possibilitat de licitar als respectius mercats públics de treballs, bens i serveis serà bidireccional, però en aquest cas és evident que la particular realitat del mercat andorrà beneficiarà clarament a les empreses nacionals.

Un altre punt molt important és poder garantir de manera formal la possibilitat per als universitaris andorrans de participar als programes europeus de formació i/o recerca, com per exemple ERASMUS. En aquest darrer cas, actualment tot depèn de la "bona voluntat" de cada universitat i doncs no tots els estudiants andorrans hi tenen accés.

Política exterior i presència internacional:

En el terreny internacional i de política exterior, menys palpable potser en el dia a dia dels ciutadans, l'Acord d'associació aporta un avantatge clar i molt important que consisteix en establir un marc de diàleg i concertació, si escau, de la valoració d'Andorra en relació a determinades posicions i declaracions de la Unió Europea en matèria de Política exterior i de seguretat.

És evident que aquesta associació també ens permetrà promoure d'una manera més eficaç i eficient la imatge i presència d'Andorra dins l'escena internacional en participar d'un fòrums d'alta importància política, econòmica i social. Prova d'això n'és la nota publicada pels

avaluadors de *Standard and Poor's* el passat 29 de juliol on es menciona que l'èxit de les negociacions per a un Acord d'associació amb la UE i una major i més positiva visibilitat d'Andorra a l'exterior serien favorables per poder apujar novament el ràting.

Impacte en les regions frontereres:

L'Acord d'associació permetrà suprimir els obstacles relatius a l'activitat econòmica transfronterera i tindrà un impacte positiu. En matèria de política regional, l'Acord de cooperació UE-Andorra ha facilitat la col·laboració entre Espanya-Andorra-França en el marc del Programa operacional de cooperació transfronterera POCTEFA. Cal destacar que aquesta cooperació es podria reforçar i generar efectes positius a les regions frontereres.

Finalment, és important assenyalar que amb la negociació es pretén garantir la independència de la política fiscal d'Andorra tot evitant que la concepció, implementació i execució del marc fiscal andorrà formi part de l'àmbit d'aplicació de l'Acord d'associació.

S'obre doncs una àmplia finestra d'oportunitats tant per a les empreses com per a les persones que ha de ser la base per a l'Andorra de demà.

Conclusió

El principal repte que té Andorra és definir un nou marc de relacions amb la Unió Europea que li permeti participar de manera progressiva i estructurada al Mercat interior europeu, tot respectant determinades especificitats. Andorra no pot deixar passar l'oportunitat d'accedir i de participar a un mercat de més de 500 milions de persones. A més, l'obertura econòmica només té sentit si és bidireccional: obrir les portes a la inversió estrangera i a la vegada aixecar les traves per a poder operar des d'Andorra cap a l'exterior sense dificultats.

De fet, tota la feina duta a terme fins avui només té sentit si sabem aprofitar l'oportunitat que se'ns presenta. Perquè l'associació amb la Unió Europea també és una qüestió de marca; també és una qüestió de segell: un segell que és la millor garantia de futur i prosperitat per als productes i serveis de la nostra economia. Hem de tenir present el cas de Liechtenstein, Estat de reduïda dimensió territorial, que participa amb èxit al Mercat interior de la UE des de fa més de 25 anys, mitjançant l'Acord de l'Espai Econòmic Europeu, sens dubte un model d'inspiració per a Andorra.

Aquest no és un repte exclusiu d'Andorra. És també un repte compartit amb dos estats tercers de reduïda dimensió territorial, com són Mònaco i San Marino. En aquest sentit, és essencial ressaltar l'estreta cooperació existent entre els tres Estats. Aquesta propra tardor, Andorra acollirà els caps de Govern de Mònaco i de San Marino, una prova més de l'excel·lent col·laboració existent i de la voluntat d'avançar conjuntament en aquestes negociacions.

El futur de la nostra societat passa perquè els nostres joves puguin estudiar i treballar fora d'Andorra; passa perquè les nostres empreses i els nostres professionals puguin treballar des d'Andorra al món; passa també perquè empreses i professionals d'arreu es puguin instal·lar a Andorra, amb garanties i amb seguretat jurídica, per aportar innovació i valor afegit a la nostra economia. Per tant, cal seguir treballant conjuntament amb els actors econòmics i polítics i amb el conjunt de la societat andorrana, ja que al cap i a la fi, es tracta d'un projecte i d'un

repte de tots i per a tots, cabdal per al futur d'Andorra i que donarà una nova perspectiva a les futures generacions.

Finalment, és molt important tenir en ment que avui, Andorra, Mònaco i San Marino són a l'agenda de la Unió Europea, i que endemés hi han restat, malgrat els condicionants externs. El propi president de la Comissió europea Jean-Claude Juncker ha expressat clarament la voluntat d'assolir un acord en el decurs del seu mandat, que finalitza el 2019. La predisposició de la delegació de la UE en aquest sentit és clara i evident.

Maria Ubach i Font,
ministra d'Afers Exteriors d'Andorra

Notes

1- 8.000 milions € PIB dels AMS contra 13 milions de milions € el PIB de la UE.

2- "L'Union prendra en compte la situation particulière des pays de petite dimension territoriale entretenant avec elle des relations spécifiques de proximité".