



L'Institut d'Estudis Andorrans i els projectes europeus de cooperació: una reflexió sobre la participació andorrana en programes europeus



Ramon COPONS i LLORENS

Resum

La Unió Europea té múltiples programes per finançar projectes en diferents àmbits: cooperació, recerca, innovació, socials, empresarials, etc. A dia d'avui, gràcies a les negociacions fetes pel Govern d'Andorra, les entitats andorranes poden participar en dos programes de cooperació europeus: el Poctefa i el Sudoe. La negociació en l'acord d'associació és una nova oportunitat per ampliar i reforçar la participació d'Andorra en programes europeus. A partir de l'experiència de l'Institut d'Estudis Andorrans a participar en projectes europeus, en aquest article es fa una valoració de les oportunitats i dels inconvenients de la participació. Punts forts han estat la millora de la qualitat de la recerca, l'afavoriment de la imatge institucional a l'exterior i la inversió indirecta al territori. Per contra, hi ha l'inconvenient d'un escàs finançament a les entitats andorranes. L'únic finançament possible és el que fa el ministeri d'Educació i Ensenyament Superior del Govern d'Andorra dirigit exclusivament a activitats de recerca. Amb tot, el balanç és força positiu i, per tant, es fa una reflexió sobre negociar una participació andorrana més gran en els programes de finançament europeus dins de l'acord d'associació amb la Unió Europea.

Paraules clau: *programes europeus, participació, finançament, Andorra, Unió Europea.*

1. Introducció

Dins de la Unió Europea (UE) hi ha entitats amb un alt potencial investigador, desenvolupador i innovador. A partir de programes de finançament es motiva a treballar de forma cooperativa, afavorir l'aplicació dels nous coneixements al territori i promoure la competitivitat interna enfront les gran potències exteriors d'Amèrica i Àsia.

Fruit d'acords previs amb organismes europeus, les entitats andorranes ja poden participar en dos programes de cooperació sense rebre finançament; són el Poctefa i el Sudoe. A banda d'ambdós programes, n'hi ha un ampli ventall que ofereix la UE i en què les entitats andorranes no poden participar.

L'objectiu de l'article, inclòs en la jornada de la Universitat Catalana d'Estiu del 2017 que tracta sobre Andorra i l'acord d'associació amb la Unió Europea, és reflexionar sobre la idoneïtat d'incloure en l'acord d'associació un punt sobre la participació andorrana en els programes de finançament europeus.

L'Institut d'Estudis Andorrans (IEA) és la institució de recerca d'Andorra, que depèn del ministeri d'Educació i Ensenyament Superior del Govern d'Andorra. Manté relacions internacionals a través de quatre grans marcs: els programes de cooperació europeus, la Secretaria General Iberoamericana, la Francophonie i els organismes internacionals. Des que les entitats andorranes poden participar en els programes Poctefa i Sudoe, l'Institut s'ha esforçat a participar-hi. A dia d'avui, el Centre d'Estudis de la Neu i de la Muntanya d'Andorra (Cenma) de l'IEA està participant en set projectes del programa Poctefa 2014-2020 i ha estat preparant candidatures per al programa Sudoe 2014-2020.

A partir de l'experiència, relativament curta però compromesa, de l'Institut en projectes europeus es pretén valorar les oportunitats i els inconvenients de la participació andorrana en programes de finançament europeus. La valoració és necessària per reflexionar sobre la conveniència de negociar poder participar en els múltiples programes que ofereix la Comissió Europea.

2. Participació de l'IEA en projectes europeus

L'IEA, i en concret el Cenma, ha participat en diversos projectes europeus amb experiències diverses.

2.1. Programa Interreg IIIA "Espanya-França" 2000-2006

El programa Interreg IIIA "Espanya – França" 2000-2006 és l'antecedent de l'actual programa Poctefa, que considera projectes aplicables als Pirineus. Disposava de 84 milions d'euros per cofinançar projectes al 50% destinats a socis d'Espanya i de França. Les entitats andorranes no hi podien participar com a sòcies.

En aquest programa, l'IEA va participar per primera vegada en un projecte europeu com a col·laboradora d'un soci de la UE: l'Institut Cartogràfic de Catalunya. Era el projecte Isard (Informació sísmica automàtica regional de danys), que, entre el 2003 i 2006, va tractar sobre el risc sísmic als Pirineus. Tot i que l'IEA no va ser oficialment present al projecte com a soci, els beneficis per a Andorra van ser excel·lents: (i) es va desenvolupar una tesi doctoral des de l'IEA que va proporcionar informació de les zones més vulnerables del territori; (ii) es reben les alertes sísmiques quan hi ha un terratrèmol proper a Andorra, i (iii) van cedir tecnologia avançada que està instal·lada a l'estació sísmica del Roc de Pimes (la Rabassa). També, gràcies al projecte, els sismògrafs de la Rabassa i de Santa Coloma estan integrats dins la xarxa sísmica de Catalunya, que comparteix la informació amb la xarxa de l'Observatoire du Midi-Pyrénées.

2.2. Programa Poctefa 2007-2013

El Programa operatiu de cooperació territorial Espanya-França-Andorra (Poctefa), (2007-2013) és el successor immediat de l'Interreg IIIA. Per primera vegada, Andorra s'integrava en un

programa europeu i es permetia que les entitats andorranes fossin sòcies dels projectes sense rebre finançament. El programa, gestionat per la Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP), va disposar de 168 milions d'euros del fons Feder que van finançar més de 150 projectes, aproximadament en un 10% dels quals podrien haver participat entitats andorranes. L'IEA va participar assumint totes les despeses pròpies en dos projectes: el Fluxpyr i l'OPCC.

Al Fluxpyr (xarxa transfronterera per a la determinació i gestió de fluxos d'aigua, carboni i energia sota el canvi climàtic en sistemes agrícoles i pastorals dels Pirineus) (2009-2012) l'IEA hi va participar com a soci aportant informació sobre les pastures andorranes que tenia dels seus estudis propis, va intercanviar experiències amb d'altres socis i va participar en els congressos.

L'OPCC (Observatori pirinenc de canvi climàtic) (2012-2014), liderat per la mateixa Comunitat de Treball dels Pirineus, tractava sobre el canvi climàtic als Pirineus, inclosa Andorra, i els seus impactes. El projecte va tenir una gran quantitat d'entitats participants agrupades en accions de treball. L'IEA hi va treballar activament proporcionant els resultats dels treballs propis fets sobre clima, riscos naturals i biodiversitat. D'aquesta forma, es va garantir que el territori andorrà estigués representat, igual que la resta de territoris, en els resultats del projecte. La participació va permetre a l'entitat tenir una bona imatge externa que ha estat cabdal per ser present en posteriors projectes del següent programa.

2.3. Programa Poctefa 2014-2020

El programa Poctefa (2014-2020) és el programa Interreg vigent, que engloba la totalitat del massís pirinenc, inclosa Andorra, i que disposa de 189 milions d'euros del fons Feder per finançar projectes al 65%. Fins ara, el nombre de projectes amb participació andorrana és més gran respecte a l'anterior programa.

Set són els projectes en què participa l'IEA:

- Clim'Py (caracterització de l'evolució del clima i provisió d'informació per a l'adaptació als Pirineus). Tracta de l'estudi del canvi climàtic actual i futur des d'un punt de vista físic tenint en compte les variacions de les temperatures, les precipitacions i el mantell de neu.
- Florapyr (mantenir i desenvolupar les bases del coneixement sobre la flora dels Pirineus i els indicadors de seguiment relacionats amb el canvi climàtic): estudi dels impactes del canvi climàtic en la flora i vegetació, i propostes de mitigació.
- Canope (canvi climàtic i adaptació dels boscos pirinencs): estudi dels impactes del canvi climàtic en els boscos pirinencs i propostes de mitigació.
- Replim (xarxa d'observatoris d'ecosistemes sensibles, estanys i torberes, al canvi climàtic en els Pirineus): estudi del paleoclima i dels impactes del canvi climàtic en estanys i torberes, i propostes de mitigació.
- Sapyra (seguretat dels accessos pirinencs davant del risc d'allaus): mitigació del risc d'allaus a les carreteres que uneixen Andorra amb els dos departaments veïns de l'Estat francès.
- Pocrisc (per una cultura comú del risc sísmic): mitigació de la vulnerabilitat per risc sísmic.
- ADN Pirineus (projecte de valorització del patrimoni pirinenc i de cooperació de la Xarxa Educació Pirineus Vius): activitats educatives per fomentar el coneixement natural i cultural dels Pirineus.

Com a novetat en aquest programa, hi ha una borsa de 100.000 euros del ministeri d'Educació i Ensenyament Superior del Govern d'Andorra destinada a entitats andorranes que facin activitats de recerca. La borsa es reparteix entre tots els projectes programats en una mateixa convocatòria. Fins ara, s'han obert dues convocatòries d'ajuts a projectes europeus. En la primera, resolta l'any 2016, tres projectes del Cenma (Clim'Py, Canope i Florapyr) han rebut un finançament que ha estat destinat a les despeses de personal i de desplaçaments, vitals per al bon funcionament dels projectes. La resta dels projectes funcionen sense finançament extern i només compten amb certes concessions corporatives per part d'altres socis de la UE. Pel que fa a la segona convocatòria d'ajut, oberta a final de l'any 2017, està pendent de resolució.

2.4. Programa Sudoe 2014-2020

El programa Sudoe abasta tot el territori ibèric (Espanya, Portugal i Gibraltar), les regions del sud de França i, recentment, Andorra. El programa es nodreix del fons Feder per finançar projectes al 75% a través d'entitats sòcies de la UE que han de comprometre un pressupost mínim de 100.000 euros.

El Cenma s'ha presentat amb dues candidatures a projectes en aquest programa que han estat resoltes desfavorablement. Ara s'estan preparant altres candidatures per presentar en una nova convocatòria que s'obrirà a final del primer semestre del 2018.

2.5. Acció COST

COST és l'acrònim de Cooperació Europea en Ciència i Tecnologia, i disposa de 300 milions d'euros per finançar xarxes de col·laboració entre investigadors de tots els camps de la ciència i la tecnologia. Els investigadors d'entitats de la UE, inclosos tercers països a la Unió amb acords, rebran finançament. Altres investigadors, com és el cas dels andorranos, podran participar-hi en la categoria d'observadors, que els permet intercanviar experiències però no rebre ajuts econòmics.

Investigadors del Cenma s'han adherit com a observadors a dues xarxes COST: la xarxa Medare (MEditerranean climate DAta REscue) i l'Harnosnow (*Harmonised monitoring of snow for the benefit of climate change scenarios, hydrology and numerical weather prediction*). Els beneficis d'adhesió en aquestes xarxes han estat l'aprenentatge, el coneixement de les tècniques de treball més recents i el contacte amb investigadors de centres europeus capdavanters.

3. Valoració de la participació en projectes europeus

Després d'uns anys treballant en projectes europeus, he analitzat les oportunitats i les debilitats que poden tenir les entitats andorranes a l'hora de participar en programes europeus.

3. 1. Principals oportunitats

Tres són les oportunitats a destacar: transformació dels projectes interns en projectes de cooperació, millora de la visualització internacional i la possibilitat d'inversió indirecta en el territori. Des de la creació del Cenma, l'any 2006, s'havia treballat en projectes interns, que són els fets a iniciativa pròpia a partir de recursos propis. Els resultats d'aquests projectes són més aviat

limitats i amb poca difusió internacional. La participació en projectes europeus en el marc dels programes plurianuals Poctefa han fet reconvertir els projectes interns en projectes de cooperació internacional. Els projectes de cooperació, amb consorcis formats per entitats especialitzades i convenientment finançades, han permès tenir un intercanvi de mètodes, recursos i coneixements que han afavorit tenir uns resultats de més qualitat. D'aquesta forma, els recursos destinats a projectes dins del Cenma han estat més rendibles.

Quant a la visualització internacional, els projectes de cooperació destinen una part remarcable del pressupost a la comunicació i la visualització internacional. La comunicació implica també fer veure la participació de tots els socis que formen part del projecte. En aquest sentit, l'IEA ha millorat la visualització exterior que ha permès la integració de l'entitat en nous projectes i xarxes. Un exemple és la inclusió de l'IEA en la "Xarxa ibèrica de recerca en muntanya", recentment creada i anunciada en la XXIV Címera Lusitana-Espanyola celebrada el maig del 2017.

Quant a la inversió indirecta al territori, tot i que el soci andorrà no pot rebre diners dels socis europeus, ells poden fer desenvolupar tècniques i metodologies en el territori andorrà que s'hauran de negociar cas per cas. Aquesta és una manera de fomentar la inversió en el territori amb fons europeus. Un exemple és el projecte Canope, en què es prepara una contractació a empreses andorranes per fer una activitat al territori andorrà.

3.2. Principals inconvenients

Els inconvenients detectats durant aquests anys de participació en projectes europeus són, bàsicament, l'escàs finançament i l'excessiva paperassa.

En no rebre finançament europeu, l'entitat andorrana assumeix en principi la totalitat del cost de treballar en els projectes. Fins ara, els projectes en què ha participat l'IEA acostumen a superar el milió d'euros de pressupost global i els socis de la UE solen pressupostar un mínim de 100.000€ de dedicació, que és finançat al 65% pel mateix programa. Davant d'aquesta situació, les entitats andorranes tenen un desavantatge important en comparació dels socis de la UE, que estan ben finançats i que acostumen a demanar la mateixa implicació al soci andorrà. Com s'ha esmentat abans, hi ha una borsa de finançament de 100.000 euros a través del ministeri d'Educació i Ensenyament Superior destinada, exclusivament, a activitats de recerca, segons consta en les bases de les convocatòries. Es pot afirmar que aquesta quantitat podria ser suficient tenint en compte que se centra en accions de recerca en projectes de cooperació en què avui Andorra pot participar. Per tant, si s'opta per seguir aquest model, faltarien d'altres línies de finançament andorranes dirigides a altres accions com són la innovació, la natura, les finalitats socials, el desenvolupament al territori, la cultura, entre d'altres.

Dins d'aquest marc d'escàs finançament, cal que l'entitat andorrana faci una bona negociació en el moment de preparar la candidatura del projecte, ja que té el risc de quedar relegada al paper d'observadora durant tota l'execució del projecte.

Pel que fa a la documentació, la participació en projectes europeus implica presentar un volum important de documents i certificats. A més, cal justificar la feina feta cada any a través d'informes. Les entitats andorranes no estan exemptes d'aquests tràmits tot i que tenen alguna simplificació al no rebre el finançament europeu. A més, si l'entitat andorrana vol accedir al finançament que ofereix la borsa de Govern, haurà de presentar una nova sol·licitud

que té un format diferent a la del programa. Per tant, el soci andorrà haurà de redactar dues sol·licituds, en comptes d'una única com la resta de socis europeus.

4. Reflexió sobre incrementar la participació en programes europeus

Per reflexionar sobre si cal potenciar la participació d'Andorra en programes europeus, primer s'esmentaran alguns dels programes en què Andorra no pot participar però que podrien ser interessants; després es tractarà la possibilitat de negociar-ho a través de l'acord i, finalment, s'esmentarà la necessitat de finançament.

4.1. Altres programes que podrien ser interessants per a Andorra

La Unió Europea compta amb països que tenen institucions amb un alt potencial investigador i innovador. Per millorar aquest potencial, aplicar-lo al territori i fer-lo transversal a tots els països, la UE destina importants recursos econòmics a la promoció de projectes a través de programes. Els programes semblen una eina no tan sols per millorar la recerca i la innovació, sinó també per cohesionar el territori i fer créixer aquelles entitats més modestes en un treball cooperatiu amb les més grans. Probablement, aquesta pot ser una forma perquè la Unió sigui més competitiva en temes de recerca en comparació d'altres potències occidentals i emergents com ho són ara els Estats Units o Rússia, o com ho pot ser en un futur la Xina.

Els Fons europeus de desenvolupament regional (Feder) tenen 10.100 milions d'euros entre 2014 i 2020 repartits en més d'un centenar de programes. Cada programa considera una part del territori de la UE, entre els quals hi ha el transfronterer Poctefa i el transnacional Sudoe, on ja participa Andorra. Per situació geogràfica, i sense mirar en detall les condicions, Andorra potser també seria susceptible de participar en l'Interreg Mediterranean.

A banda dels Feder, també hi ha fons econòmics destinats a programes plurianuals aplicables a tots el paísos de la Unió. El més gran és el vuitè programa marc Horitzó 2020 (H2020) que compta amb 80.000 milions d'euros per finançar projectes i activitats en diferents àrees de la ciència, la indústria, la societat, la tecnologia i la sostenibilitat, entre d'altres. Dins d'aquest programa marc també hi ha l'acció COST, que finança xarxes d'investigadors. Altres programes destacats són el d'Innovació social i ocupació (EaSI), amb uns 79.000 milions d'euros; el de Competitivitat empresarial (Cosme), amb aproximadament 2.300 milions d'euros, i el d'educació, mobilitat, joventut i esports (Erasmus+), amb aproximadament 14.300 milions d'euros.

També cal comptar-hi el programa sobre medi ambient, conservació i clima (LIFE), que entre 2014 i 2017 va comptar amb 3.400 milions d'euros, que es gestionen a través de les administracions competents en temes mediambientals. Segons el reglament, aquest programa permet la participació de països tercers i el seu finançament, com seria Andorra, en cas que sigui estrictament necessari per al bon desenvolupament del projecte. El Cenma té l'experiència d'haver participat l'any 2015 en la preparació d'una candidatura LIFE+ que va ser acceptada però resolta desfavorablement per assumptes aliens a la participació andorrana.

En conclusió, la Comissió Europea ofereix un gran ventall de programes de finançament en diferents temàtiques que van més enllà de la recerca. Els programes són estratègics per a les polítiques d'integració i competitivitat de la UE. Certs programes podrien ser interessants per

a Andorra, ja que a llarg termini poden garantir més visualització i competitivitat a les entitats, públiques o privades, en els àmbits més estratègics de desenvolupament del país.

4.2. La possibilitat de negociar a través de l'acord associació

La signatura de l'acord amb la Unió Europea podria ser l'oportunitat per a Andorra per fer el salt a participar en un nombre més alt de programes europeus. Vist des de fora, i sense tenir els detalls pràctics de les negociacions en l'acord d'associació, si es té en compte que molts països tercers a la UE ja poden participar en certs programes, la incorporació andorrana podria de ser, *a priori*, un punt relativament senzill si es pot disposar de recursos de finançament.

A Andorra, per dimensions i model econòmic, s'ha fet una recerca i innovació relativament modesta en comparació d'altres països de la UE, però molt important tenint en compte les seves dimensions. Aquest bagatge pot ser utilitzar com un aval per mostrar que hi haurà un interès per les entitats andorranes a participar en programes. A més, les reduïdes dimensions d'Andorra poden ser una oportunitat per aplicar, en tot un territori homogeni, una metodologia o uns resultats. Per tant, Andorra pot ser un excel·lent laboratori per implementar eines.

Si Andorra es planteja un model de competitivitat, innovació i d'obertura a nous mercats en un futur, la participació en certs programes europeus seria convenient. En aquest sentit, l'acord d'associació amb Europa pot establir les bases per participar en els programes més estratègics per al país.

4.3. El finançament a les entitats andorranes

Si es materialitza la participació andorrana en un nombre més gran de programes europeus, seria convenient pensar en un model de finançament de les entitats andorranes. Potser, per la magnitud del país o pel nombre relativament reduït d'entitats que s'hi presentaran, a Andorra no li és assumible posar diners en programes o en fons econòmics europeus com ho podrien fer altres països més grans. Però podria ser factible finançar directament les entitats andorranes, bé seguint el mateix model que hi ha ara a través de convocatòries d'ajut des del mateix Govern, o bé des de les secretaries que administren els fons econòmics del programa. Aquesta segona opció permetria la reducció de tràmits administratius a les entitats andorranes i permetria finançar a accions més àmplies que les exclusivament de recerca. De totes maneres, el model de finançament escollit hauria d'estar d'acord amb el reglament propi del programa. Si, independentment del model de finançament triat, el cost fos excessivament gran sempre es podria optar per finançar prioritàriament les línies més estratègiques per al país.

En conclusió, si es considera la participació andorrana en programes europeus, s'haurà de parlar també d'un model de finançament de les entitats andorranes que estigui d'acord amb els reglaments dels programes i que sigui també assumible per a Andorra.

5. Conclusions

A dia d'avui, les entitats andorranes només poden participar en dos programes europeus: el Poctefa i el Sudoe. L'IEA ha pogut participar activament en els programes Poctefa 2014-2020, 2007-2013 i més modestament en l'anterior. L'experiència pròpia ha estat realment positiva fins ara. La participació europea ha permès potenciar la imatge institucional a escala

internacional i augmentar la productivitat de la recerca feta amb la mateixa inversió econòmica. A més, s'obtenen beneficis indirectes per al país. L'aspecte que caldria millorar és el finançament i, en segona instància, la reducció dels tràmits administratius.

A banda del Poctefa i del Sudoe, la Comissió Europea ofereix múltiples programes de finançament (per exemple, els de cooperació amb fons Feder, Horitzó 2020, Erasmus+, Cosme, etc.) amb un gran ventall de temàtiques (cooperació, recerca, innovació, educació, societat, cultura, esports, medi ambient, entre d'altres), amb la finalitat de cohesionar del territori, transferir els coneixements a la societat, potenciar la competitivitat enfront les grans potències exteriors, etc.

La incorporació d'Andorra a nous programes pot donar oportunitats perquè les entitats andorranes, siguin públiques o privades, pugin al tren de la recerca, del desenvolupament i de la innovació en el marc europeu. La participació en certs programes pot ser una via perquè les entitats millorin l'eficiència dels processos interns, la competitivitat, la projecció internacional, etc. Si es planteja un model de competitivitat, innovació i d'obertura a nous mercats, la participació en certs programes europeus seria convenient.

L'acord d'associació pot ser l'oportunitat idònia per negociar la incorporació a més programes europeus. Tenint en compte que molts països tercers a la Unió Europea ja tenen acords de participació en programes europeus, la incorporació d'Andorra en més programes podria ser, a priori i sense tenir detalls pràctics de l'estat de les negociacions, un tema menor. Fins i tot, podria ser vist com una integració més gran d'Andorra. A més, els projectes desenvolupats a través dels programes socials tenen una bona transferència a la societat i, d'aquesta manera, podria fomentar la bona percepció andorrana sobre l'acord d'associació.

Si la participació andorrana en els programes europeus es materialitza en l'acord d'associació, s'hauria de pensar sobre el model finançament a les entitats andorranes. És ben evident que, per magnitud del país, a Andorra no li seria assumible seguir el mateix model que les entitats de la UE. Per tant, es podria seguir amb el model vigent, que és a través de convocatòries d'ajuts fetes des del Govern i deslligades de les convocatòries dels mateixos programes. Aquest model genera tràmits administratius addicionals a les entitats andorranes però el Govern invertiria en funció de la participació de les entitats andorranes. Un altre model seria finançar les entitats a través de les secretaries que gestionen els fons econòmics dels programes. D'aquesta manera, el Govern seguiria destinant quantitats econòmiques variables en funció de la participació andorrana i, a més, les entitats presentarien una sola candidatura i se simplificarien els tràmits.

Ramon Copons i Llorens,

doctor en ciències geològiques i director tècnic del CENMA-IEA

Alguns enllaços d'interès

Poctefa

<https://www.poctefa.eu>

Sudoe

<https://www.interreg-sudoe.eu>

Fons europeu de desenvolupament regional (Feder)

https://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/erdf

Programes europeus

[https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/overview-](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/overview-funding-programmes_en)

[funding-programmes_en](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/overview-funding-programmes_en)

Programa marc Horitzó 2020

<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

Departament d'Ensenyament Superior, Recerca i Ajuts a l'Estudi. Ministeri d'Educació i Ensenyament Superior (ajuts del Govern d'Andorra a la recerca en projectes europeus)

<https://www.ensenyamentsuperior.ad>

Institut d'Estudis Andorrans

<http://www.iea.ad>