



# La lliure circulació des del punt de vista d'una empresària andorrana

**Montserrat CARDELÚS i MAESTRE**



## Consideracions prèvies

Bon dia / bona tarda a tots. Com que soc bastant novícia sobre aquest tema, us parlaré des de la perspectiva d'una persona que intenta informar-se i assessorar-se del que jo entenc per lliure circulació o per accés al mercat interior de la UE d'ençà que el nostre país negocia un acord d'associació amb la UE.

La Unió Europea és l'organització que està al cor de la majoria de les activitats institucionals, socials, educatives, laborals i fins i tot de projectes de vida dels ciutadans europeus, tant si són ciutadans dels Estats membres de la Unió com si són, com nosaltres a Andorra, ciutadans d'estats tercers.

La UE s'ha construït de manera original i atípica, ja que per exemple, tot i tenir 60 anys d'existència, té personalitat jurídica des de fa menys de 10 anys, concretament des del 1r de desembre del 2009, amb l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa.

Poden sol·licitar l'adhesió tots els estats europeus que compleixen els criteris de Copenhaguen, és a dir que respecten l'Estat de dret, que tenen com a base l'economia de mercat i que afirmen la voluntat d'assumir la normativa comunitària amb el ben entès dels períodes d'adaptació que s'acordin.

Els tractats de la UE no preveuen cap disposició sobre la dimensió mínima territorial i/o de població que han de tenir els estats europeus que postulen a esdevenir estats membres de la UE, però la realitat és que no hi ha cap estat europeu de petita dimensió, és a dir de menys de 100.000 habitants, que en formi part.

Hi afegeixo el fet, que ara, per primer cop en la seva història la UE viu una revolució, ja que un estat membre, el Regne Unit, en negocia la seva marxa. I, em pregunto si aquesta situació inèdita podria incloure elements nous i desconeguts fins ara en la negociació que manté el nostre país amb la UE.

## La negociació de l'associació amb Andorra

Al Principat d'Andorra s'han fet en el decurs dels darrers 20 anys nombrosos estudis i publicacions, uns advocant cap a l'adhesió, d'altres cap a l'associació o l'encaix específic, tot i que ara sembla que s'ha trobat la via a seguir amb la negociació d'un acord d'associació, iniciada amb la UE juntament amb Sant Marino i Mònaco.

Dit això, penso que si hem d'arribar a un acord, hauria de preveure que tots els ciutadans que viuen dins de l'espai europeu tinguin les mateixes condicions i oportunitats de vida. És a dir que els ciutadans dels estats tercers europeus de petita dimensió no se sentin discriminats.

Per assolir aquest objectiu, hi ha d'haver un canvi profund en la normativa i estructura comunitàries, que no estan pensades per a estats de petita dimensió territorial. De la seva banda, els estats de petita dimensió, com el nostre, s'han de plantejar la seva *diferència* en positiu.

Els estats de la UE, com poden ser els nostres veïns, no ens haurien de percebre com a nocius i donar de nosaltres una mala imatge quan les coses van malament. L'ideal seria que aquests estats ens percebessin com a complementaris i aliats, sobretot tenint en compte els vincles que mantenim amb les regions frontereres comunitàries. Però sóc conscient que no sempre és fàcil.

El que més em preocupa, com a empresària, és que la UE no és una estructura típica de les relacions internacionals (un estat, un vot), sinó que són els factors de força econòmica que imperen. I nosaltres partim amb desavantatge.

És que parlem d'una disparitat de volums esfereïdora entre un país com el nostre i la UE! Les dades estadístiques com la població, la demografia, el pes del PIB en l'economia europea, els volums de riquesa generats pel comerç, per l'activitat econòmica, financera, de treball, d'innovació, etc. són quasi antagòniques. Parlem de més de 500 milions de persones, població de la Unió Europea, enfront de 75.000 habitants al Principat d'Andorra, dels quals només 35.000 són nacionals.

Crec que davant d'una organització atípica com la UE que s'ha bastit entorn el poder econòmic i la riquesa d'acord amb la voluntat d'un conjunt d'estats membres per tal de recuperar i sobretot mantenir la influència a escala mundial, un petit estat com Andorra, molt que em pesi, compta poc.

## Què és la lliure circulació?

La lliure circulació que aplega les quatre llibertats (béns, persones, serveis i capital) és l'essència de la Unió Europea. Aquesta darrera té, al meu entendre i com ja he esmentat abans, una qualificació essencialment econòmica. I aquest fet dificulta, penso jo, un encaix dels estats de petita dimensió, tret que no sigui molt asimètric.

Vull creure que el mandat de negociació que tenim sobre la taula amb la UE, basat en un article i en una declaració annexa del Tractat de Lisboa, obre la porta que les relacions asimètriques entre la UE i un petit estat com el nostre tinguin doncs cabuda.

De fet, imagino que el lligam associatiu que s'està negociant serà específic i, com he exposat anteriorment, especial. És a dir, una mena d'encaix a mida. Potser es podria crear una estructura de *petita UE* associada a la *gran UE* sense desnaturalitzar tots els processos de decisió i conservant l'essència de cadascú.

Em preocupa saber quines modificacions haurà de fer el nostre país en la Llei d'immigració, la Llei de la CASS, la Llei de professions liberals i de col·legis professionals o en el Codi de relacions laborals, entre d'altres, per adaptar-nos a la lliure circulació de persones i al dret d'establiment seguint les normes comunitàries.

Quant a adaptar-nos a la lliure circulació de capital i de serveis, a més de tot el que ja s'ha aprovat al Principat, com l'obertura estrangera o les lleis fiscals, hem de dotar-nos d'una normativa sobre la propietat intel·lectual, la política de competència i les polítiques de transports o modernitzar a més la norma relativa a la contractació pública.

I em pregunto, si fem tots aquests canvis, podrem els andorrans gaudir de la lliure circulació, sense entrebancs, en tots els estats membres de la UE?

Reconec que no en tinc la certesa, sobretot després de veure que 17 anys després d'haver-se signat els Tractats trilaterals de lliure circulació amb França i Espanya, els entrebancs i les dificultats dels andorrans per residir, estudiar, treballar o emprendre subsisteixen, sobretot a Espanya!

Tinc dubtes sobre el *fair-play* de la UE a l'hora de negociar amb un país com el nostre, sabent la història particular de l'Acord relatiu a la fiscalitat de l'estalvi del 2004! No poso en dubte els nostres negociadors, però llegint les declaracions que fa la UE sobre diferents temes, m'adono que el discurs té sempre tics de superioritat!

M'han explicat que aquest va ser el primer acord comunitari imposat per la UE als cinc petits estats tercers europeus perquè apliquessin la directiva 2003/48/CE del 3 de juny del 2003, a demanda de Luxemburg, del Regne Unit i d'Àustria!

Aquest fet va produir-se perquè les qüestions fiscals dins de la UE són de competència intergovernamental i requereixen la unanimitat entre els estats membres per poder ser adoptades.

Així, la UE va lliurar un mandat de negociació perquè la Comissió negociés un acord amb els estats tercers europeus de petita dimensió més Suïssa perquè apliquessin els preceptes d'aquesta directiva i així poder-la aplicar als seus estats membres més recalcitrants. No deixa de ser curiós!

Ara bé, els va funcionar, ja que fa dos anys van repetir l'operació per adequar la directiva a la normativa OCDE, integrant el frau fiscal i l'intercanvi automàtic, creant-ne una de nova i imposant-nos la amistosament com al 2004...

A banda, com a empresària em pregunto quin serà el cost econòmic de l'acord d'associació per a Andorra. Un estat membre com Espanya destina el 6% del seu pressupost a Brussel·les i país associat com Liechtenstein hi destina una mica més de l'1% (d'un pressupost de 806 milions de francs suïssos). És a dir, un poc més de 8,5 milions de francs suïssos! Seguint un criteri com el del Liechtenstein, si Andorra hi ha de contribuir per un valor de l'1% del pressupost, ens n'anem a més de 4,5 milions d'€.

És cert que s'hi destinen, a més de recursos econòmics, recursos humans per disposar d'una massa crítica de persones que puguin pensar, argumentar, desenvolupar i aplicar polítiques i iniciatives que fomentin el creixement.

Vull pensar que aquest cost global, que amb números freds fa una mica d'impressió, permetrà al país, a mitjà termini, tenir retorns superiors, per la qual cosa hauran valgut la pena els esforços.

El fet de contribuir-hi ens permetrà, crec jo, participar en alguns programes comunitaris, amb un retorn econòmic per al nostre país! Egoïstament i a tall d'exemple, ja m'agradaria beneficiar amb ajuts comunitaris alguns projectes culturals de Casa Molines, com el treball arqueològic medieval de la Margineda, ja que el benefici seria per al país amb la recuperació d'una part de la nostra història.

Però més enllà de les xifres i de les normes que fomenten aquesta relació que teixim amb la UE, hi ha els detalls de l'aplicació.

### **Què és el mercat únic?**

Quan es parla de mercat únic o d'accés al mercat únic (que és el que el Govern ens anuncia sobre l'acord que s'està negociant), s'entén la lliure circulació de persones, de serveis, de mercaderies i de capital.

És a dir, pel que fa als serveis, per exemple, s'entén la llibertat de circulació i d'establiment d'empreses d'altres estats que ofereixen serveis a casa nostra o en estats diferents al de l'origen. Sempre dins de l'espai comunitari. Perquè aquesta circulació i establiment siguin possibles ha d'haver-hi una harmonització normativa (lleis laborals, fiscals, administratives o empresarials similars) i el principi de reconeixement mutu.

De fet, la reciprocitat es basa en la confiança que l'altre estat aplica lleis i normes similars o iguals a les teves.

Passa el mateix amb les persones (estudiants, treballadors, consumidors, pensionistes). Han de tenir la possibilitat de desplaçar-se i establir-se en qualsevol espai territorial de la UE sense restriccions. I per això, s'han de reconèixer els diplomes i títols acadèmics o professionals, s'han de poder cobrar les pensions sense minvar drets, visquis on visquis, i les institucions financeres han de limitar o suprimir les comissions que puguin limitar la mobilitat dels estalvis, t'estableixis on t'estableixis.

Alhora, el mercat únic advoca pel principi de competència. És a dir, obliga a incentivar la competència i la transparència dels mercats totes les administracions públiques (supranacionals, nacionals o regionals) i que apliquin, si s'escau, mesures contra l'abús de posició dominant, controlant per exemple, les fusions entre empreses. Penso que en aquest sector tindrem alguns problemes d'adaptació, ja que en ser un territori petit la posició dominant s'assoleix fàcilment.

També aquest mercat únic o mercat interior cerca a integrar el mercat dels serveis, a protegir la innovació o els drets de la propietat intel·lectual, i a reduir els obstacles fiscals.

Així, Andorra ja té una poteta dins del mercat interior gràcies a la llibertat que més ancorada està al país i de la qual tenim una experiència consolidada, com és la lliure circulació de mercaderies amb la unió duanera parcial en vigor des del 1991.

Si no vaig errada, el Codi de duana andorrà és quasi idèntic al Codi comunitari, ja que perquè això funcioni les regles de fabricació i les normes dels productes han de ser idèntiques a les comunitàries.

És a dir, que per esborrar les traves administratives i els altres obstacles (tècnics o fiscals) hi ha d'haver una harmonització de les normes nacionals de tots els estats que integren aquest mercat interior.

A Andorra, fa 25 anys, amb l'acord comercial del 1990 amb la UE, es van eliminar els aranzels o els drets de duana per als productes industrials o transformats, però no sé per què a Andorra mantenim el sistema dels transitaris. Tret que no sigui pel fet que la nostra unió duanera és incompleta, ja que en queden exclosos els productes agrícoles.

### **Alguns pros i contres**

A la pràctica no tot és tant fàcil ja que sovint els estats membres s'inventen normes tècniques pròpies per protegir tal o tal altre producte, i fins que no intervé el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, la lliure circulació del producte protegit es talla!

Els alemanys ho van intentar ja els anys 1970 amb la crema de cassis de Dijon francesa, ja que argumentaven que el grau d'alcohol no estava regulat en la legislació alemanya i per això en volien prohibir la importació; o molt més tard, els anys 2000, quan França es va querellar contra un industrial que fabricava formatges de pasta dura perquè els anomenava *Emmental*. En ambdós casos el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees va dictar sentència a favor del producte o dels productors i en contra del proteccionisme disfressat dels estats.

Vaja, que els alemanys no van poder prohibir la importació i comercialització de crema de cassis de Dijon, i els francesos tampoc no van poder aturar la producció i comercialització d'un emmental fabricat per un industrial estranger.

El fet és que, tot i el que dicta la normativa comunitària, hi ha una allau de demandes i de sentències del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees que ens indiquen que dites normes no es respecten adequadament.

La realitat em porta a pensar que els Estats membres i algunes grans empreses tenen tendència al proteccionisme i a escombrar cap a casa, en beneficiar-se de la norma i dels principis de la UE en un sentit únic. És a dir, en benefici propi... i fent el possible per compartir al menys possible.

Dit això, reconec que hi ha algunes mesures inherents a la lliure circulació de serveis que han beneficiat els ciutadans europeus i de retruc a Andorra gràcies a la competència, tot i que amb menys força.

A tall d'exemple, els consumidors comunitaris estan encantats des del 15 de juny d'enguany amb la supressió de Roaming, per la qual les trucades de telèfon internacionals dins de l'espai comunitari del mercat Interior, ja siguin de fixos o de mòbils, es comptabilitzen com a nacionals!

A més, en el decurs dels darrers anys l'acció comunitària ha permès abaratir la llum, Internet o els bitllets d'avió en tot l'espai comunitari!

Ahora, les PIME han vist com se'ls rebaxaven les traves administratives i han pogut reduir costos amb preus més accessibles pel que fa als serveis gràcies al mercat Únic o mercat Interior.

### **Conclusions**

És tant l'abast de la lliure circulació (serveis, capital, persones i mercaderies), i els elements i coordenades que hi entren, que com ciutadana em perdo una mica.

Però de manera intuïtiva puc afirmar que, si bé sobre el paper un acord amb la UE pot semblar adient i engrescador, a la pràctica del dia a dia em costa visualitzar-ho.

Penso que amb la Llei d'obertura estrangera, la implantació del marc fiscal homologable, la signatura de CDI amb diferents països i sobretot amb els nostres veïns o amb la integració d'Andorra dins del marc europeu de reconeixement de titulacions d'ensenyament superior, el nostre país s'ha obert molt i ha fet passos de gegant en aquest sentit!

La reciprocitat, és a dir dels andorrans cap a fora, però, va més lenta..., o almenys aquesta és la percepció que en tinc.

I voldria tenir la certesa que, un cop l'acord d'associació signat i en vigor, jo, com a empresària andorrana, podré actuar sense cap mena de discriminació (administrativa, tècnica, fiscal) en el mercat únic de la UE. Vaja, voldria creure que amb l'acord d'associació podrem gaudir d'aquesta reciprocitat que, ara per ara, s'entrebanca.

I finalment una reflexió: hem de saber transformar els reptes en oportunitats. El fet que la Comissió Europea vulgui trobar un encaix estable dels petits estats en l'òrbita de la UE és un repte, i també una oportunitat. Per tant, crec que és encertat negociar i aprofitar aquesta oportunitat. La situació generada pel Brexit potser també obre oportunitats per a Andorra, perquè potser acabarà generant una Europa en què hi hagi diverses òrbites: un nucli central, format pels països de la UE que són part de l'euro; una primera òrbita molt propera al nucli amb la resta de països de la UE, i després altres òrbites, on ens anirem ubicant la resta.

Fins ara, els andorrans ens hem anat atansant al nucli, però encara estàvem en una òrbita massa allunyada: només teníem una unió duanera parcial i després vam passar a tenir un acord monetari. Crec que hauríem de participar del mercat interior com ho fa Liechtenstein. I crec que l'escenari que s'obre amb el Brexit pot ser bo, perquè la UE haurà d'aprendre a ser una mica més flexible i a entendre que el procés de construcció europea es construeix a diverses velocitats.

El que els andorrans hem de tenir clar és que nous drets impliquen també nous deures. I que hauré de fer molta pedagogia i estar molt atents perquè els avenços que ha fet i seguirà fent Andorra siguin reconeguts com a tals i tinguin autèntiques contrapartides que vagin en favor d'Andorra i els seus ciutadans. Si de tot aquest procés es desprèn que els empresaris, els professionals, els estudiants..., els ciutadans andorrans, en definitiva, tenen els mateixos drets efectius que els ciutadans comunitaris, l'acord d'associació haurà valgut la pena. I si Andorra obté un *label* europeu com el que té Liechtenstein i això ens serveix per atreure inversió estrangera de qualitat i per ajudar les nostres empreses a expandir-se internacionalment, també haurà valgut la pena.

Moltes gràcies.

**Montserrat Cardelús i Maestre,**  
psicòloga i empresària