

La Comunitat de Treball dels Pirineus i Andorra. 38 anys de cooperació transfronterera

Bon dia,

En primer lloc volia agrair a la Societat Andorrana de Ciències el fet que m'hagi convidat a fer aquesta petita ponència en el context de les 17es Trobades Culturals Pirinenques, amb el títol genèric de *Les aliances territorials pirinenques*.

Bé, jo la ponència l'he titulat *La CTP i Andorra. 38 anys de cooperació transfronterera*, i el que intentaré breument explicar-vos és aquesta trajectòria d'Andorra a dins de la CTP que va des del 1983 fins al dia d'avui.

La CTP va néixer l'any 1983 a l'empara del Consell d'Europa, que l'any 1980 havia aprovat una convenció sobre cooperació transfronterera d'entitats territorials. És important destacar que la creació de la CTP és anterior a l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea i Andorra n'ha estat membre des del primer moment de la creació de l'organisme. Conjuntament, en aquell moment, amb Aquitània, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Catalunya, Aragó, Navarra i Euskadi. Actualment, com sabeu, la remodelació territorial francesa ha fet que en lloc de tres regions siguin dues, l'Aquitània i Occitània.

Inicialment la CTP s'ha estructurat com un organisme de naturalesa política sense personalitat jurídica. Es van crear un seguit de comissions amb l'objectiu que s'impulsessin projectes de cooperació. D'aquestes comissions destaca la d'infraestructures, que era liderada per Catalunya. En aquesta comissió es va establir un full de ruta de les infraestructures necessàries al conjunt del Pirineu i bàsicament per desenclavar els territoris de muntanya del Pirineu; avui en dia, a excepció del túnel de Salast, totes les infraestructures previstes en aquell pla s'han realitzat.

Altres comissions, com la de cultura, medi ambient o cartografia van realitzar un bon nombre de projectes, però sempre amb dificultat perquè fossin finançats, un dels grans problemes en aquelles èpoques inicials de la CTP.



Pere Roquet i
Portella, secretari
general de
l'Organisme Andorrà
de Cooperació
Transfronterera

La Comunitat Europea, l'any 1989, va posar en marxa els programes comunitaris de suport a la cooperació transfronterera, els coneguts Interreg. En aquells primers Interreg Andorra va participar-hi de manera molt tangencial. Concretament en dos projectes, Pyrenées Sures i Pyrenées Propres –no sé, si algú se'n recorda–, que bàsicament consistien en un material de divulgació que va ser pagat amb diners de la Unió Europea i a Andorra ens en van facilitar exemplars perquè els poguéssim distribuir (cartells i tríptics). Va ser una participació molt lleugera, però va ser la primera vegada que vam estar dins d'un projecte de cooperació finançat per la Unió Europea.

Els anys noranta s'inicia una reflexió dins l'organisme sobre la conveniència que la CTP desenvolupi un paper de primer ordre dins aquests programes Interreg amb l'objectiu d'impulsar projectes de cooperació amb el comissariat de Brussel·les evidentment. El debat se centra sobre la conveniència que la CTP tingui personalitat jurídica, perquè fins aleshores no la tenia.

L'any 1993 la presidència de Languedoc-Roussillon, emparada en la llei d'associacions francesa, va crear l'associació de la CTP, una mica per sortir del pas del fet que no tenia personalitat jurídica. Però aquest pas no va resoldre la necessitat de disposar de personalitat jurídica, amb tots els inconvenients que això suposava.

L'any 1997, a Andorra, seguint els torns bianuals de presidències de la CTP, li va correspondre ostentar-ne la presidència. El Govern l'any anterior havia delegat la representació política dins la CTP als Comuns i en el moment d'assumir la presidència, la Reunió de Còsols va escollir com a president de la CTP, en representació de tots els Comuns, el Cònsol major d'Ordino, en aquell moment el senyor Josep Duró. Per tant, el Cònsol d'Ordino, el senyor Josep Duró, va esdevenir el nou president de la CTP. El Govern va designar un secretari general, que vaig ser jo.

Andorra assumeix la presidència en un moment en què la debilitat de l'organisme era manifesta, fonamentalment perquè tot i els treballs de les comissions, algunes amb més encert que d'altres, no es concretava en una política sòlida de cooperació. En gran manera també per la manca de finançament amb el qual poder desenvolupar els projectes. La necessitat de donar a la CTP una personalitat jurídica esdevé un objectiu inajornable i així s'entén des de la presidència andorrana. Del 1997 al 1999 que Andorra en té la presidència es treballa intensament en la redacció del primer esborrany d'estatuts d'un Consorci de la CTP. Aquest primer esborrany va ser redactat per l'aleshores secretari general de política exterior de la Generalitat de Catalunya, el senyor Joaquim Llimona, però amb la idea que teníem al cap era difícil en el context d'una CTP amb socis d'un costat i l'altre, amb territoris i administracions d'un costat i de l'altre de la frontera. Això va fer que quedés una mica aquest document en *stand by*.

L'any 2005, no hi entraré, va fer més coses la presidència andorrana en aquell moment. Jo crec que va ser important també, això va donar com un cert impuls a les posteriors presidències que van agafar-ne el relleu per treballar en la personalitat jurídica. Andorra aquí va ser com un motor d'arrencada perquè tot això tornés a agafar una inèrcia.

L'any 2005 és un any important perquè Espanya i França signen un tractat bilateral, conegut com a Tractat de Baiona. Aquest tractat va donar la cobertura jurídica necessària per signar

el 2005 convenis administratius de cooperació transfronterera entre administracions d'un costat i l'altre de la frontera francoespanyola. Per tant això ja permetia que es creés un consorci sota el dret espanyol en què formessin part entitats administratives de regions franceses i comunitats autònomes espanyoles, però és clar, Andorra quedava fora del consorci. Bàsicament perquè Andorra no era signatària del conveni bilateral.

D'aquesta manera la CTP va entrar en el període de programació del 2007-2013. És a dir, aconsegueix ser consorci, té personalitat jurídica, té capacitat d'actuar en tant que personalitat jurídica i per tant pot optar a ser autoritat de gestió d'un programa operatiu de la Unió Europea, que era un dels grans objectius de la CTP.

En paral·lel, el nou programa recollia aquest nou programa 2007-2013. També recull per primera vegada un element molt important: inclou per primera vegada Andorra com a territori elegible per la realització de projectes de cooperació. Jo sempre dic que cal no oblidar que de *Poctefa*, la 'A' és Andorra, perquè és un programa operatiu de cooperació transfronterera Espanya-França-Andorra. Per tant, Andorra entra de ple en el joc de la cooperació transfronterera promoguda per la Unió Europea a través dels programes. Evidentment amb unes limitacions. El territori andorrà és un territori elegible, però el soci andorrà no pot rebre finançament. Aquí, al principi, hi va haver molts dubtes si rebriem diners. No. No es pot rebre diners d'una bossa on no n'hi hem posat. Però sí que podem formar part, participar en projectes que poden ser de molt interès per a Andorra tot i que no rebem finançament.

Així neix en definitiva. En certa manera el 2007 és la combinació d'un procés de la CTP per arribar a ser un *player* de primer nivell en la cooperació transfronterera a la zona del Pirineu.

El programa es va iniciar amb Andorra fora del Consorci. Tot i que estàvem dins del programa, era una situació bastant anòmala, que personalment vaig viure i puc donar testimoni que de part de tots els socis hi va haver la voluntat sempre que Andorra no se sentís menystinguda per no formar part del Consorci; vam tenir un suport fantàstic de tots els socis i de totes les parts implicades. Cal dir-ho també que tothom empenyia perquè Andorra acabés entrant al Consorci, i efectivament Andorra acaba entrant al Consorci. I què passa? Doncs que al cap de cinc anys d'haver-se signat el tractat bilateral, el 16 de febrer del 2010, Andorra, Espanya i França signen el Protocol d'esmena i adhesió del Principat d'Andorra al tractat sobre la cooperació transfronterera, el conegut Tractat de Baiona.

El tractat estipula que Andorra ha de crear un ens públic per participar en els organismes de cooperació. És en aquest sentit que Andorra aleshores crea l'OACT, l'Organisme Andorrà de Cooperació Transfronterera. És un organisme on hi ha el Govern i hi ha els Comuns, que presideix el ministre d'Afers Exteriors i en què el Govern designa un secretari general –en aquest cas sóc jo el secretari general fins al dia d'avui–. Aquest organisme és el que representa Andorra dins del Consorci de la CTP, perquè Andorra com a estat no pot estar dins d'un consorci.

Així entrem a formar part del Consorci de la CTP; amb aquest artefacte jurídic aconseguim formar-ne part.

L'any 2013 Andorra en va assumir novament la presidència. Les presidències de la CTP són rotatives i cada dos anys, per ordre alfabètic, van saltant. Per tant d'aquella que us he dit del 97-99, tornem a saltar al 2013 amb una nova presidència andorrana. En aquell moment el president de l'OACT era el ministre que corresponia com diuen els estatuts de l'OACT, el Ministre d'Afers Exteriors, el senyor Gilbert Saboya. Per tant, el senyor Gilbert Saboya pren el càrrec de president de la Comunitat de Treball dels Pirineus i el Govern, a mi, em torna a nomenar secretari general de la CTP per segona vegada.

Aquesta segona presidència andorrana va estar marcada per dos fets. Moltes coses van passar. Va ser una època una mica complicada, però bàsicament dos fets. En primer lloc va escaure que just en aquell moment hi havia el procés de creació del programa Poctefa del període 2014-2020 i en segon lloc –i això va ser una iniciativa de la presidència andorrana– posar en marxa un procés de reflexió en el si de la CTP, que posteriorment s'ha concretat en el pla estratègic que té la CTP.

Entrem en el primer element. Andorra, en assumir la presidència de la CTP, també feia de l'autoritat de gestió del programa, perquè la CTP és una autoritat de gestió. Aquest fet va suscitar no pocs dubtes sobre si un país tercer podia presidir l'autoritat de gestió d'un programa de la Unió Europea. No entraré aquí en detalls, però seria motiu d'una altra conferència només per aquest fet. Però en tot cas, finalment la mateixa Unió Europea va concloure que no hi havia cap problema. Amb el benentès que les decisions finals sobre el programa eren preses pel comitè de seguiment del programa, el qual sempre està presidit per un estat membre. Com podeu imaginar, el fet de dirigir l'autoritat de gestió en un moment fonamental de creació del nou programa va ser una experiència tremenda pel que suposa de coneixement dels programes operatius de la Unió Europea. En el procés de negociació d'aquest programa, del 2014-2020, vam aconseguir que es preveïés la possibilitat de realitzar projectes bilaterals. És a dir, projectes amb socis andorrans i francesos, o andorrans i espanyols, a diferència de l'anterior període, en què necessitàvem socis francesos i espanyols. Això ens va donar moltes possibilitats, perquè, és clar, ens podíem centrar en temes molt concrets que ens implicaven només amb la part francesa o amb la part espanyola. Aquest fet va permetre afrontar projectes com per exemple el Sapiga. És un projecte de protecció de l'accés a Andorra pel costat francès amb tota la qüestió d'allaus. Això és un projecte que va ser bilateral entre l'estat francès i Andorra, finançat pel Poctefa al 65% i també pels governs d'Andorra i francès. Per tant això és un pas substancial perquè hem pogut fer un projecte realment d'entitat.

El segon element per destacar de la darrera presidència andorrana és l'inici del procés de reflexió dins de la CTP. Una mica qui som, on volem anar, d'on venim. Una reflexió que feia falta. Perquè hi havia el Poctefa, i era una mica morir d'èxit, perquè el Poctefa acabava sent el 99% de la CTP i això tampoc era l'objectiu que es pretenia. És per això que des d'Andorra, que en teníem la presidència, vam organitzar un seguit de reunions amb els membres de la CTP que van desembocar en un document que va ser el punt de partida per a les posteriors presidències –Aquitània, que a partir d'aquell document va començar a elaborar una proposta d'estratègia pirinenca i que posteriorment la presidència d'Aragó va agafar. El president Lambán la va agafar com un objectiu de la seva presidència i així va

ser que la va aprovar en el segon plenari de la presidència d'Aragó-. Actualment la CTP disposa d'una estratègia que és una gran eina també per afrontar l'elaboració del nou programa 2021-2027.

En definitiva, per a Andorra el programa Poctefa ha estat l'eina indispensable per incorporar-se de ple en les polítiques de cooperació transfronterera de la Unió Europea. Ja ho he dit, el període 2007-2013 va ser el banc de proves. La veritat és que allí vam veure que es podia participar en un projecte sense rebre finançament i que se'n podien extreure coses positives i interessants.

El programa 2014-2020 ha estat, jo diria, la consolidació una mica que Andorra pot participar i participa en projectes. Hem estat en 31 projectes, i Andorra, sumant totes les aportacions en tots els projectes, ens n'anem per sobre dels dos milions d'euros d'aportació en aquests projectes, per tant ja és una xifra que és important.

També destacaria que el Ministeri d'Educació ha aportat cada any en el Pressupost General la quantitat de 100.000 euros per finançar els socis andorrans que participen en projectes Poctefa que suposin recerca. Per tant això també és un primer pas molt important i que s'ha de valorar molt positivament per part dels socis de totes les parts que componen el comitè de seguiment, des dels estats membres, fins a la comissió, els socis, tots. Per tant, crec que en aquest sentit anem pel bon camí.

Ara estem en un moment en què estem confeccionant el futur programa 2021-2027. Aquesta vegada no tenim la presidència de la CTP, per tant tenim un paper diferent, però evidentment hi estem totalment implicats i intentant que Andorra quedi en una molt bona posició dintre d'aquest futur programa.

I aquest 2021-2027, crec que haurà de ser la consolidació definitiva, la participació en els programes de cooperació transfronterera. I això, penso, ha de ser un objectiu fonamental per a Andorra en aquests anys futurs. Crec que la cooperació cada vegada tindrà més importància; ja l'està tenint i també diria que la classe política s'està adonant que aquesta cooperació és més que necessària.

Aquest nou programa té un element molt interessant, ja que el nou programa permet preveure àrees o zones funcionals. Aquestes àrees funcionals es defineixen com a zones amb alt grau d'interaccions i interdependències en les quals és necessari actuar simultàniament en diferents sectors, buscant un desenvolupament territorial integrat per afrontar els reptes de futur a través d'estratègies integrades. Aquesta és una mica la idea. Crec que per a Andorra i per als territoris veïns, cal tenir una visió àmplia. No veig solament Andorra en aquest context sinó junt amb els territoris veïns: històricament hem estat absolutament relacionats en tots els àmbits (social, cultural, econòmic), i en aquest moment estem treballant en aquestes àrees funcionals conjuntament amb la Generalitat de Catalunya i els departaments francesos de l'Haute-Garone, l'Ariège i el Pirineus Orientals, amb els quals ja hem fet una proposta d'àrea funcional que territorialment tindria un abast que seria el Pirineu Est. No entraré més en detalls, perquè encara hi estem treballant i hem de veure com acaba de concretar-se, però penso que aquesta àrea funcional (que tinc l'esperança que el programa reculli) serà un bon punt de partida, un nou punt de partida en la cooperació.

En aquest nou programa, aquesta àrea funcional segurament estarà limitada a uns àmbits de cooperació. No tocarà tots els àmbits, però si se sap aprofitar bé i els polítics hi donen la importància que ha de tenir i l'impuls que necessita, crec que pot ser molt bo, no només per a Andorra, sinó per a tots els territoris veïns, molt especialment amb aquells que hi ha més intensitat de relació, com ara l'Alt Urgell, per exemple, perquè al final aquesta àrea funcional tindrà una certa autonomia dins del programa i tindrà una bossa de diners per desenvolupar projectes de cooperació. A més crec que permetrà que la gent es conegui més, que això és un factor tremendament important; en la cooperació hi ha un element de sortida fonamental que és que la gent s'ha de conèixer. La gent s'ha de conèixer per poder fer coses conjuntament. I aquest nou programa 2021-2027 penso que ha de ser la consolidació que Andorra és un *player* de primer nivell en la cooperació.

Finalment diré que el Govern d'Andorra, la idea que té –en concret en els temes de negociació amb la Unió Europea– és que si aquesta àrea funcional finalment és recollida en el programa, que s'incorpori en l'acord d'associació. Per tant, penso que la CTP, com a resum i finalitzant aquesta petita ponència, ha estat un instrument que al llarg de trenta-vuit anys –evidentment trenta-vuit anys són molts i hi ha hagut alts i baixos– ha estat útil per a Andorra per entrar en el joc de la cooperació diguem-ne *institucionalitzada*. (Al final, la cooperació sempre existeix, fora del que probablement és la institució.)

Ara, la satisfacció almenys personal que tinc és que estic veient que almenys una part de la classe política del país realment s'adona que el tema de la cooperació és important per a Andorra. Desgraciadament, aquesta percepció no la vaig tenir la primera vegada que vam tenir-ne la presidència, tot i que el senyor Duró va ser molt bon president. Encara ara la gent recorda amb estima la dedicació que va tenir. Però no hi havia consciència en la classe política de la importància de la cooperació amb els territoris veïns. Ara això crec que ha començat a canviar, i la veritat és que és una satisfacció de veure que al final el tema de la cooperació avança en benefici de tots.

Moltes gràcies per la vostra atenció.