

“Andorra membre de la Unió Europea? La política exterior d’Andorra”

Institut d’Estudis Catalans (Delegació a Perpinyà)
Universitat de Perpinyà, Institut Català de Recerca en Ciències Socials

Perpinyà, 24 d’octubre del 2012

Bona tarda,

Vull començar agraint a la Universitat de Perpinyà i a la Delegació a Perpinyà de l’Institut d’Estudis Catalans, així com a la Sra. Míriam Almarcha i al Sr. Miquel Payrot, la seva invitació.

Ja d’entrada els diré que el títol que s’ha donat a aquesta conferència és, en clau interna andorrana, un xic provocador.

Fa vint-i-sis anys –d’ençà l’adhesió, l’any 1986, d’Espanya a la Comunitat Econòmica Europea– que les forces polítiques i la societat civil d’Andorra parlen, molt, argumenten, alguna vegada, i debaten, sovint, sobre els pros i contres d’un reforçament dels lligams econòmics, socials i també polítics amb Europa.

Els ho vull dir ben clar: al meu entendre la relació d’Andorra amb Europa es pot encarar amb por de perdre o amb voluntat de construir positivament el futur. Els socialdemòcrates no tenim por i pensem que Europa pot ser la solució a bona part dels problemes d’Andorra.

Acabo de repetir el que vaig escriure l’any 2004 en el Pròleg del llibre *Donem forma al futur* en el qual els socialdemòcrates andorrans explicàvem quines relacions volíem amb Europa.

Les casualitats del calendari polític andorrà han fet que vostès m’hagin convidat en uns moments, tot seguit els en parlaré, en els quals la pregunta que dona títol a la meva intervenció d’avui es troba al bell mig de la política exterior d’Andorra.

Tanmateix, abans de parlar-los de l’actualitat immediata, de les relacions d’Andorra amb la Unió Europea en aquesta tardor del 2012, m’ha semblat important presentar, en apretada síntesi, els antecedents que ens permetran situar la qüestió en l’adequada perspectiva històrica.

I. ELS ANTECEDENTS IMMEDIATS (1986-2008)

1) L’adhesió d’Espanya a la CEE

L’any 1986 Espanya va culminar el seu procés d’adhesió a la Comunitat Econòmica Europea.

Amb aquella adhesió, Andorra deixava de situar-se a la frontera sud de l’Europa comunitària i es convertia en una illa, al cor dels Pirineus, rodejada del mar de la Comunitat Econòmica Europea.

D'una banda, Andorra perdia una part de la seva atractivitat comercial en relació als nostres veïns del sud, que mentre no eren membres de la Comunitat Econòmica Europea, no disposaven de tots els productes que sí es trobaven a França. Uns productes que Andorra oferiria a més a bon preu, pel diferencial entre la TVA europea i la nostra imposició indirecta.

D'altra banda, l'acord d'adhesió d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea obligava Espanya a una revisió del règim duaner hispano-andorrà tant pel que feia a importacions i exportacions com a tarifes i franquícies duaneres.

Andorra va haver d'encetar així un procés de negociació amb la Comissió Europea, l'any 1988.

2) L'acord CEE-Andorra del 1990

El 28 de juny de 1990 es va signar a Brussel·les l'acord entre la Comunitat Econòmica Europea i el Principat d'Andorra, que havia estat rubricat el desembre del 1989.

És interessant llegir els dos paràgrafs introductoris de l'Acord:

“Amb la voluntat d'establir, per a llurs relacions comercials, un règim que substitueixi els règims nacionals actualment en vigor i que respecti l'especificitat de la situació del Principat d'Andorra;

Considerant que amb motiu dels factors geogràfics, històrics i socio-econòmics, la situació excepcional del Principat d'Andorra justifica un règim particular, sobretot en matèria de franquícies dels drets a la importació, de les taxes sobre la suma d'operacions i dels impostos percebuts en concepte d'importació per part de la Comunitat respecte al Principat d'Andorra en tràfic de viatgers,...”

L'acord, que va entrar en aplicació l'1 de juliol del 1991, va introduir canvis importants principalment en tres àmbits: en la circulació de mercaderies entre la Comunitat i Andorra, en la fiscalitat andorrana i en les franquícies als viatgers que marxen d'Andorra.

A partir d'aquell moment tant la circulació de mercaderies com la nostra fiscalitat es veuen modificades d'una banda per les disposicions de l'Acord que estableixen una unió duanera entre Andorra i la Comunitat per als productes industrials i d'altra banda pel règim de país tercer que ens aplica la Comunitat per als productes agrícoles. Modificacions que concerneixen el tabac manufacturat i els licors.

La participació d'Andorra en una unió duanera amb la Comunitat Econòmica Europea ens va obligar a introduir canvis en l'estructura de les nostres taxes.

Un país que participa en una unió duanera no pot discriminar entre els seus productes i els productes procedents dels altres països que també hi participen. D'igual manera les nostres importacions de productes que no vinguin de la Comunitat, els productes industrials provinents de país tercer, han de pagar la Tarifa Exterior Comuna (TDC).

La negociació, l'any 1989, i l'aplicació, l'any 1991, d'aquest acord va canviar radicalment –i estic convençut que molt positivament– la manera andorrana d'acostar-se a les relacions amb l'exterior.

En un treball del mes de juny de l'any 2011 *El Principado de Andorra: entre la globalización y la exigüidad*, el jurista andorrà Joan Argemí situa molt bé la nova vocació internacionalista del Principat.

En aquest treball, Argemí recorda que el preàmbul de la Constitució del 1993 proclama la necessitat d'adequar l'estructura institucional d'Andorra a les noves circumstàncies que comporta l'evolució de l'entorn geogràfic, històric i sociocultural en el qual es troba. Es tracta, en definitiva de reforçar les relacions harmòniques amb la resta del món.

Un salt de gegant en la història del segle XX si recordem que, l'any 1904, el jurista francès J. A. Brutails havia retratat els andorrans, en el seu llibre *La coutume d'Andorre*, de manera ben gràfica: "... cette poignée de montagnards tient tête aux diplomates avec une souplesse merveilleuse."

Vuitanta-nou anys després de la primera edició del llibre de Brutails, els andorrans ens vam dotar, l'any 1993, d'una constitució moderna. Vam transformar les nostres velles institucions en un Estat de dret, democràtic i social i vam entrar a Nacions Unides, l'estiu de l'any 1993, i al Consell d'Europa el 10 de novembre del 1994.

3) L'acord entre Andorra i la Comunitat Europea relatiu a l'establiment de mesures en matèria de fiscalitat de l'estalvi (Brussel·les 15 de novembre del 2004)

Aquest acord, que va entrar en vigor el primer de juny del 2005, va ser al capdavall, imposat per la Comissió Europea a Andorra, San Marino, Mònaco, Liechtenstein i Suïssa per tal d'establir mesures equivalents a les previstes en la Directiva 2003/48/CE del Consell, del 3 de juny del 2003, en matèria de fiscalitat dels rendiments de l'estalvi en forma de pagament d'interessos.

Dins un marc de cooperació entre el Principat d'Andorra i la Comunitat Europea, els rendiments de l'estalvi en forma de pagament d'interessos efectuats al Principat d'Andorra a favor de beneficiaris efectius, persones físiques identificades com a residents d'un estat membre de la Comunitat Europea, estan sotmesos a una retenció en origen pels agents pagadors establerts al territori del Principat d'Andorra.

L'ingrés que correspon als imports retinguts en origen és objecte d'una repartició entre els estats membres de la Comunitat Europea i el Principat d'Andorra.

Per tal que l'Acord sigui equivalent a la Directiva, aquestes mesures es completen per l'establiment d'unes regles d'intercanvi d'informacions amb sol·licitud prèvia.

El mateix dia de la signatura d'aquest acord sobre la fiscalitat de l'estalvi es signava també amb la Comunitat Europea un acord de cooperació, ple de bones declaracions d'intencions, que ha tingut un escàs resultat pràctic.

II. L'ACORD MONETARI AMB LA UNIÓ EUROPEA DEL 10 DE FEBRER DEL 2011

El setembre de l'any 2009, el govern socialdemòcrata, en el marc de la nostra política exterior d'embranchament amb Europa, va donar un nou i decisiu impuls a les negociacions que ens havien de permetre reforçar la qualitat i competitivitat del sistema financer andorrà.

Ho vam fer després que l'any 2003 el Govern d'Andorra hagués demanat obrir un procés negociador per assolir un acord monetari que permetés a Andorra encunyar euros. Un procés que s'havia complicat en excés fins a quedar aturat.

L'acord monetari que vam negociar durant l'any 2010 va en la línia dels que la Unió Europea ja ha signat amb tots els petits països que utilitzen l'euro com a moneda pròpia: Mònaco, San Marino i el Vaticà.

El text regula els principis bàsics de les relacions del nostre país amb la Unió Europea en matèria monetària, autoritzant l'ús d'aquesta moneda de manera oficial al nostre país i permetent-ne l'encunyació.

El dia 10 de febrer del 2011 el nostre govern, que havia concertat un text amb la Comissió Europea el mes de gener, va rubricar l'acord a Brussel·les.

El 24 de novembre del 2011 el Consell General (el nostre parlament) va aprovar per unanimitat la ratificació de l'acord i el dia 1 d'abril del 2012 ha entrat en vigor.

Andorra haurà d'incorporar com a legislació pròpia durant els propers anys la normativa europea en quatre àmbits:

- Prevenció del blanqueig de diner.
- Prevenció del frau i la falsificació de moneda i normativa sobre els bitllets de banc i monedes en euros.
- Legislació bancària i financera.
- Legislació sobre la recollida d'informació estadística.

Andorra ja disposa de normativa de prevenició del blanqueig de diner i de prevenició del frau i la falsificació, per la qual cosa l'acord no representarà canvis substancials. La resta serà igualment necessària en el futur perquè són normes que els països i els mercats del nostre entorn ja estan aplicant, i, si volem establir un acord d'associació amb la Unió Europea, l'hauríem d'assumir.

Fruit de la negociació duta a terme pel nostre govern es va aconseguir allargar força els terminis d'aplicació que van des dels 12 mesos—pel que fa a les regles relatives als bitllets de banc i monedes d'euro— fins als 6 anys, depenent de les directives i sempre a comptar des de la data de l'entrada en vigor de l'acord, és a dir el dia 1 d'abril del 2012.

Durant la nostra responsabilitat de Govern vam treballar de valent per aconseguir establir aquest acord perquè, tal i com vaig manifestar el 23 de desembre del 2010 davant el Consell General, en una compareixença per explicar la situació de la negociació, era "... literalment impensable que Andorra pugui agafar el risc de continuar sent l'únic país europeu que empra l'euro com a moneda nacional sense haver establert un acord monetari amb la Unió Europea."

També vaig dir el mateix 23 de desembre del 2010 –i no tinc cap inconvenient a ratificar-ho avui, gairebé dos anys després– que en “... les circumstàncies econòmiques actuals no és pas aconsellable convertir-se en un Estat poc fiable a nivell dels acords i compromisos internacionals.”

Tenim clar que si es vol –i ho volem– que la banca andorrana pugui operar i instal·lar-se a Europa i si es vol –i ho volem– captar inversió estrangera per al sector financer andorrà, el desplegament de les normes i directives comunitàries és inevitable i alhora indispensable.

III. ANDORRA MEMBRE DE LA UNIÓ EUROPEA?

Com els deia en començar, a Andorra s’ha discutit i es discuteix sobre les possibles opcions per acostar-se a la Unió Europea.

Alguns –pocs, ben pocs– pensen que hem de mantenir *l’status quo*.

Altres havien volgut creure que podríem fer acords bilaterals com havia anat aconseguint Suïssa. Però avui aquesta via està tancada fins i tot per a la mateixa Confederació Helvètica: Brussel·les no en vol ni sentir parlar.

Ens queden doncs tres possibles vies d’acostament:

- a) un acord tipus l’Espai Econòmic Europeu per la via de *l’Association Européenne de Libre Échange* (AELE o EFTA, en anglès)
- b) un acord d’associació
- c) l’adhesió a la Unió Europea.

A dia d’avui, en el marc d’un acord polític nacional entre majoria i oposició en aquesta qüestió d’Estat, estem avançant entre les vies a) i b), amb la voluntat de participar al mercat interior de la Unió Europea.

Fa ja vuit anys i mig, el maig del 2004, els socialdemòcrates vam editar el llibre *Donem forma al futur* en el qual plantejàvem (recolzats en dos bons informes dels catedràtics Blanca Vilà i Joan Clavera, ambdós professors de la Universitat Autònoma de Barcelona) quines relacions volíem –i volem– amb Europa. Proposàvem establir un acord d’associació amb la Unió Europea com a millor camí d’embrancament a Europa. Aquesta era, i és encara avui, l’única opció que pot garantir la prosperitat futura del nostre país.

Continuem defensant la proposta que vam plantejar el 2004 i refermar, des del Govern, el 2009. Tinc el convenciment que la bona opció és la conclusió d’un acord d’associació *ad hoc*, que té en compte la proximitat específica, l’anomenat veïnatge “interior”.

Andorra està situada geogràficament dins la Unió Europea. La nostra talla de petit país comporta la possibilitat de llargs períodes d’adaptació i potser també algunes excepcions; la possibilitat d’aplicació immediata i provisional d’una gran part dels acords i la inclusió d’Andorra als organismes i als programes comunitaris. Són –

comptat i debatut– factors importants que aconsellen aquesta via de l’acord d’associació.

La nostra proposta contempla tres condicions necessàries per a una associació positiva: la modulació dels capítols a negociar, adaptant-los a les característiques geogràfiques i econòmiques d’Andorra; la forta temporalitat i, si de cas, l’excèpcionalitat necessària per portar-lo a terme. Sense oblidar la sostenibilitat de les fórmules que s’empraran.

Aquest projecte d’associació amb Europa l’hem de resituar avui, a la tardor del 2012, des d’una doble perspectiva: la crisi econòmica i els canvis de visió que la Unió Europea té respecte dels Estats de reduïda dimensió com són San Marino, Mònaco i Andorra.

Per això els exposava en començar els antecedents del 1990, del 2004 i del 2011: perquè són fites en l’acostament d’Andorra a Europa en un treball, pacient i constant, pel canvi necessari.

Andorra ha de disposar de normes i regles justes, clares i homologades internacionalment, per poder-nos donar confiança, en primer lloc, a nosaltres mateixos, als nostres empresaris i treballadors i, en segon terme, als països que ens envolten i que ha de ser el nostre escenari d’actuacions comercials futures, amb una legislació que incentivi la inversió internacional positiva i no pas especulativa.

Perquè Andorra necessita un futur positivament enriquidor, en una economia europea global, cal avançar cap a una regulació més transparent, que doni confiança als inversors estrangers.

IV. CONCLUSIÓ

El desembre del 2011 l’Institut Français des Relations Internationales (IFRI) publicava la Note “L’UE face à la crise. Faut-il plus d’intégration?”

L’investigador de l’IFRI Philippe Moreau Defarges tancava la seva aportació a aquella Note amb els mots següents:

“Les Européens, qu’ils le veuillent ou non, sont emportés vers le grand large d’un monde de plus en plus petit, de plus en plus lié ensemble. Avec la crise financière, les interdépendances, telles des racines grandissant et s’entremêlant sous terre, imposent brutalement leur densité. Or l’Europe demeure l’un des carrefours des échanges mondiaux. Si elle ne se redresse pas, elle sera peut-être abandonnée en haute mer. Il est plus probable que, tel un individu irresponsable, elle soit mise sous tutelle. Les Européens font partie du monde, ce dernier ne se laissera pas oublier.”

Guardant, òbviament, les distàncies que cal, he volgut manllevar aquests mots per fer la meva conclusió.

Els andorrans, que ho vulguem o no, també estem sent arrossegats, Europa endins, en un món cada vegada més petit, més entrelligat i interrelacionat. Amb la crisi financera, les interdependències, com si fossin arrels que creixen i es barregen sota terra, ens imposen, també a nosaltres, brutalment, la seva densitat.

Andorra no pot pretendre viure d'esquena al món, i el nostre món comença a Europa perquè, ho vulguem o no, som dins d'Europa i som també part d'Europa.

Si no ens redrecem a temps ens podem trobar abandonats al mig del mar. Aleshores seria també probable que, com una persona irresponsable, Andorra es trobi novament sota tutela. Una tutela en la qual vam viure set llargs segles.

Per això, ara més que mai, penso que Andorra ha d'establir un acord d'associació amb la Unió Europea, com a primer esglaió cap a l'adhesió plena.

Moltes gràcies per la seva atenció.

Jaume Bartumeu Cassany