

# CIDOB Policy Brief

JUNY  
2013  
**03** ELS PAÏSOS PETITS  
I LA UNIÓ EUROPEA\*

## 1. Antecedents

En el debat de la construcció europea, el rol dels estats petits ha plantejat diverses qüestions a resoldre, essent el model de relació, la viabilitat econòmica, o la sostenibilitat de les asimetries, aspectes essencials per encarar el futur dins o fora d'una Unió Europea que ja integra microestats en el seu si. Un país petit, Luxemburg, va ser estat fundador de la Unió amb la signatura dels Tractats de Roma l'any 1957, mentre que Malta, a una altra escala, s'hi va incorporar el 2004. Però alguns principats com el d'Andorra, Mònaco o Liechtenstein, o la República de San Marino, per diversos motius, s'han mantingut fora dels diferents processos d'ampliació.

Avui, les relacions que aquests microestats no integrats mantenen amb la UE, basades en l'article 8è del Tractat de la Unió Europea, difereixen segons la seva profunditat i el seu marc institucional. Per part de la UE, la convergència entre la Unió i els estats petits respon a allò que estableix el Tractat de Lisboa i que comanda la necessitat de teixir relacions més intenses amb els veïns.

Liechtenstein té un estatus especial, ja que es tracta d'un estat membre de l'Associació Europea de Lliure Comerç (EFTA) i un membre associat de la UE a través de la seva pertinença a l'Espai Econòmic Europeu (EEE). Les relacions amb els tres estats restants, però, estan regulades pels diferents acords bilaterals vigents, que cobreixen diverses àrees del dret de la UE i les seves polítiques.

---

\* Aquest document recull les reflexions principals de la jornada «La relació entre els petits estats europeus i la UE», que va tenir lloc el passat 27 de maig a Barcelona.

Atenent a la possibilitat de revisar els acords d'associació respectius, és important aprofundir en el debat i plantejar-se diverses qüestions rellevants, però, sobretot, la definició d'un nou model sòlid i sostenible de relacions amb la UE. El procés de negociació encara no s'ha obert formalment, però cada microestat ja ha plantejat les seves preferències. San Marino, per exemple, ha promogut la celebració d'un referèndum, que possiblement tindrà lloc el setembre del 2013, sobre una hipotètica adhesió a la Unió.

## 2. Complexitat i diversitat de les relacions

La complexitat i la diversitat de les relacions que cadascun dels estats petits mantenen amb la Unió queden reflectides en les diverses modalitats dels acords vigents:

### a) Economia i comerç

- A través de la seva associació amb l'EFTA i l'EEE, l'economia i el comerç de Liechtenstein estan molt integrats dins el mercat interior de la UE.
- Andorra signa el 1990 un acord d'unió duanera amb la CE pels productes industrials; 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). També ha signat un acord de cooperació que abasta un ampli ventall de polítiques, com per exemple l'ambiental.
- San Marino també ha signat un acord d'unió duanera i de cooperació amb la Unió Europea, que cobreix, a més, productes agrícoles.
- La situació de Mònaco és diferent atesa l'especificitat de la seva relació amb França. Així, tot i que el Principat

no té vincles directes amb la UE en aquestes matèries, es constitueix com a part integrant de la UE *de facto*, i aplica la majoria de mesures relatives als impostos sobre el valor afegit i els béns específics, ja que el seu territori és tractat com si, en aquests termes, fos part de França. No obstant això, no forma part de la política comercial comuna i la seva participació en el territori duaner de la UE no s'estén al comerç exterior.

#### b) Divises

- Tres d'aquests estats petits han adoptat l'euro com a divisa oficial (Andorra, San Marino i Mònaco) i, d'aquests, dos tenen un dret limitat a encunyar monedes d'euro (San Marino i Mònaco).
- Des d'abril del 2012, Andorra pot usar l'euro com la seva divisa oficial i, a partir de juliol del 2013, igual que San Marino i Mònaco, també podrà encunyar les seves pròpies monedes d'euro fins a un valor màxim especificat. Liechtenstein, d'altra banda, utilitza el franc suís.
- Tots quatre països disposen d'acords amb la UE en matèria de fiscalitat de l'estalvi i, sota la creixent pressió, tant de la Unió com d'altres actors internacionals, es troben en ple procés d'harmonització de llurs sistemes bancaris i de fiscalitat per tal d'adequar-los als estàndards internacionals, i per millorar la transparència del sector financer.

#### c) Lliure circulació de persones

Liechtenstein es va unir a l'espai Schengen el mes de desembre del 2011.

- Andorra no fa part de l'espai Schengen però si coordina les seves exigències en matèria de visats amb l'espai i en reconeix els visats. També du a terme controls fronterers.
- Mònaco és també, a la pràctica, membre de l'àrea Schengen des que es va integrar a l'àrea de lliure circulació a través de França, i les seves fronteres són tractades com si fossin franceses.

### 3. Reptes comuns

Aquesta diversitat en les seves relacions respectives condiciona les seves opcions sobre quina és la millor fórmula de relació per a cadascun dels estats. Amb tot, comparteixen un seguit de reptes comuns entre els quals destaquen:

1. **El rol d'un estat petit no solament obeeix a la mida del seu territori**, sinó que també respon a una percepció pròpia, en la qual intervenen les seves ambicions polítiques i el pes específic que pugui tenir en determinades qüestions de l'agenda global.
2. **El millor marc per potenciar les relacions internacionals dels estats petits és un marc multilateral reforçat**, més que no pas una estratègia de potenciació de les relacions bilaterals.
3. **El repte dels estats petits és diversificar l'economia**. La inversió en formació (educació i coneixement) ha de ser un dels principals àmbits de futur d'un país petit, el qual tindrà capacitat de maniobra en una economia global sempre que segueixi un model de creixement intensiu, i

que aposti pel coneixement, la qual cosa li permetrà retenir talent. Aquest és el pas «de petit estat a estat intel·ligent». A més, aquest creixement intensiu hauria d'anar acompanyat d'un superàvit fiscal i comercial. Sense autonomia fiscal no hi ha credibilitat a l'exterior ni capacitat d'atraure inversions.

4. Malgrat que tenen elements comuns, **els petits estats europeus es defineixen per la seva heterogeneïtat**. L'equilibri entre l'homologació i el manteniment d'aquestes especificitats és un dels elements clau de cara al futur de la relació dels estats petits amb la UE.

5. **Els estats petits han seguit un procés generalitzat d'acostament a la UE tot buscant un major accés al mercat interior**. Per la seva banda, la UE també està interessada a omplir buits, tot integrant els estats petits i resolent el problema dels treballadors fronterers.

6. **Alguns estats petits han posat la seva relació amb la UE al centre del debat polític nacional**. Així, per exemple, San Marino ha fet de la seva relació amb la UE un tema a l'entorn del qual els partits polítics han hagut de pronunciar-se. Al mateix temps, tot i ser un estat molt perifèric, el nou Govern d'Islàndia ha anunciat, com una de les seves primeres mesures, el cessament de les negociacions amb la UE, encara que el debat al país no s'ha tancat.

7. **Aquest acostament no està mancat d'incerteses**: d'una banda, els estats petits temen perdre sobirania i veure diluïda la seva identitat; de l'altra, la UE es pren el seu temps mentre avalua si, en el cas d'esdevenir-ne membres, aquests petits estats poden assumir la càrrega d'una homologació real i, també, fins a quin punt caldria retocar el cabal comunitari i els mecanismes de decisió de la mateixa UE.

8. El model de mercat interior que propugna l'**Espai Econòmic Europeu** i les seves institucions pot ser el més adequat a seguir pels estats petits, sense l'obligació de ser-ne pròpiament estats de ple dret. Una segona alternativa que sembla factible és apostar per un model relativament uniforme **d'acords marc d'associació**, possibilitat que ja s'ha mostrat efectiva en casos precedents. Ambdues opcions demanarien gran dosi de creativitat i voluntat política.

9. **Andorra**, com a exemple de país petit en ple procés d'adaptació a l'entorn, ha de treballar per la seva obertura vers l'exterior, un procés que cal fer de la mà d'actors tant públics com privats. En política exterior, es busca una actitud menys reactiva i molt més proactiva. Es tracta d'assolir el màxim consens per tal de poder fer les reformes necessàries i garantir la sostenibilitat del model futur. En aquesta línia, la reforma del sistema fiscal que acaba d'endegar, com també la nova llei d'inversions estrangeres, no s'orienta exclusivament cap a l'obtenció de recursos, sinó també a facilitar la tasca amb l'entorn dels operadors que treballen des d'Andorra. D'altra banda, el Principat advoca per un progressiu i estructurat al mercat interior de la UE.

## 4. Recomanacions

Tot i l'heterogeneïtat dels petits estats europeus, és rellevant que comparteixin algunes reflexions polítiques i estratègies de futur comunes. En major o menor mesura, a tots ells els són plantejats fins a cinc escenaris de futur diferents:

- el manteniment de l'*status quo*;
- el teixit d'acords bilaterals sectorials (a l'estil suís);
- els acords marc d'associació;
- la incorporació a l'EEE;
- el ple accés a la UE com a estat membre.

Per afrontar cadascun d'aquests escenaris, les polítiques poden ser diverses, però per aprofundir en el debat sobre la seva relació present i futura amb la Unió Europea, els estats petits poden compartir un seguit de recomanacions comunes:

- Impulsar el debat polític intern sobre el model de relació.
- Potenciar un marc multilateral reforçat.
- Diversificar l'economia i explorar la transició cap a «estat intel·ligent».
- Explorar la conveniència d'adherir-se a l'Espai Econòmic Europeu o, alternativament, establir un model comú dins d'un acord marc d'associació.
- Avaluar objectivament i de manera contínua els beneficis i els costos de la hipòtesi de l'accés a la UE, i mantenir la porta del diàleg amb Brussel·les permanentment oberta.
- Afrontar totes les opcions plantejades amb creativitat i voluntat política.

Barcelona, maig del 2013

