



Bruselas, 18.11.2013
COM(2013) 793 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la
República de San Marino - Opciones para una mayor integración con la Unión Europea**

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la
República de San Marino - Opciones para una mayor integración con la Unión Europea**

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	ANÁLISIS DE LAS OPCIONES	4
2.1.	Opción 1: Participación en el EEE	4
2.1.1.	Evaluación.....	4
2.1.2.	Posiciones de los países de pequeña extensión territorial.....	5
2.2.	Opción 2: uno o varios acuerdos marco de asociación	5
2.2.1.	Evaluación.....	5
2.2.2.	Posiciones de los países de pequeña extensión territorial.....	5
2.2.3.	¿Uno o varios acuerdos?	5
2.2.4.	Cuestiones horizontales e institucionales.....	5
3.	ADAPTACIÓN AL ACERVO Y CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	7
4.	EVALUACIÓN ECONÓMICA	8
5.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	10
5.1.	Próximos pasos	10
5.2.	Principios fundamentales	11
5.2.1.	Valores compartidos.....	11
5.2.2.	Principios del mercado interior	11
5.2.3.	Características específicas.....	11
5.2.4.	Tendencias actuales.....	11

1. INTRODUCCIÓN

El 20 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó una Comunicación¹ sobre la mejora de las relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, y el documento de trabajo que la acompaña², elaborado por los servicios de la Comisión, sobre los obstáculos para el acceso de Andorra, Mónaco y San Marino al mercado interior de la UE y a la cooperación en otros ámbitos. La Comunicación describe las estrechas relaciones actualmente existentes entre la UE y estos países europeos de pequeña extensión territorial. La conclusión es que hay un gran potencial para un mayor desarrollo de las relaciones en beneficio mutuo.

En particular, en el contexto de la actual crisis económica y financiera, la Comunicación destaca que un estrechamiento de los lazos económicos podría contribuir a lograr una recuperación económica sostenible en Europa y a alcanzar los objetivos de la Estrategia 2020 de la UE, y singularmente mejorar el empleo, el comercio y la inversión en las regiones de la UE vecinas de estos países. La Comunicación, y esto es importante, termina estableciendo cinco opciones para la participación de los países de pequeña extensión territorial en el mercado interior.

En sus conclusiones³ de 20 de diciembre de 2012, el Consejo acogió con satisfacción la Comunicación y seleccionó dos de las opciones, por considerarlas las más viables:

- i) la participación de estos países de pequeña extensión territorial en el Espacio Económico Europeo (EEE); y
- ii) la negociación de uno o varios acuerdos marco de asociación con dichos países, «con el fin de darles acceso al mercado interior de la UE, con sus medidas complementarias y políticas horizontales, con mecanismos institucionales que sigan el modelo del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo».

Por otra parte, el Consejo se refirió a la necesidad de «garantizar la homogeneidad y el buen funcionamiento del mercado interior, teniendo en cuenta las especificidades de los tres países», así como a «la importancia de desarrollar un enfoque coherente de los tres países».

Por consiguiente, el Consejo ruega a la Comisión y a la Alta Representante (en caso pertinente) que sigan con el análisis y la reflexión sobre esas dos opciones, y en particular:

- «que consulten con los gobiernos de Andorra, Mónaco y San Marino y otras partes interesadas, a partir del primer semestre de 2013, con miras a determinar la viabilidad de esas dos opciones y el grado de apoyo con que cuentan, considerando, en particular, las condiciones institucionales contempladas en la Comunicación;
- que presenten al Consejo, antes de finales de 2013, un informe que incluya un análisis del impacto y de las principales implicaciones institucionales, políticas

¹ Comunicación de la Comisión sobre las relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino - Opciones para una mayor integración con la UE [COM (2012) 680 final/2], Bruselas 20.11.2012.

² Documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto a la Comunicación de la Comisión sobre las relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, relativo a los obstáculos para el acceso de estos países al mercado interior de la UE y la cooperación en otros ámbitos [SWD (2012) 388 final], Bruselas 20.11.2012.

³ Conclusiones del Consejo sobre las relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, de 20.12.2012, adoptadas en la 3213ª reunión del Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

y económicas de dichas opciones, así como recomendaciones sobre nuevas medidas.»

Este informe responde a la invitación del Consejo. Se ha elaborado sobre la base de las consultas desarrolladas con los países de pequeña extensión territorial y con los países AELC-EEE⁴. Incorpora la información recopilada durante las visitas del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y los servicios de la Comisión a Andorra, Mónaco y San Marino en marzo de 2013, completada con las respuestas de los países a un cuestionario detallado sobre su legislación y capacidad administrativa.

2. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES

2.1. Opción 1: Participación en el EEE

2.1.1. Evaluación

Esta opción implicaría la participación de los países de pequeña extensión territorial en el Espacio Económico Europeo (EEE) en las mismas condiciones en que lo hacen los miembros actuales de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)⁵. La principal ventaja del EEE es que se basa en un Tratado y un marco institucional que ya han demostrado su eficacia, en particular las instituciones del EEE y de la AELC (Secretaría, Órgano de Vigilancia y Tribunal). No obstante, los países de pequeña extensión territorial tendrían antes que convertirse en miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) -lo que requiere la aprobación unánime de sus miembros⁶- para adherirse a continuación al Acuerdo EEE⁷. Hasta la fecha, los países de pequeña extensión territorial no han solicitado su adhesión a la AELC. Los Estados de la AELC, por lo tanto, no han examinado formalmente esta posibilidad.

Esta opción puede encerrar algunos otros inconvenientes, dado que los países AELC-EEE actúan sobre la base de una posición común en las instituciones conjuntas del EEE⁸. Si los países de pequeña extensión territorial participaran finalmente en el EEE, alcanzar esa posición común podría resultar más complicado debido a la necesidad de conciliar las posiciones de seis Estados en lugar de los tres actuales. Esta situación podría exacerbar los desafíos a que la UE y sus socios AELC-EEE se enfrentan actualmente a la hora de garantizar la oportuna toma de decisiones en el marco del EEE. Además, los países de pequeña extensión territorial deberían adherirse a los acuerdos comerciales con terceros países de la AELC.

2.1.2. Posiciones de los países de pequeña extensión territorial

Andorra se ha mostrado abierta a considerar su participación en el EEE, siempre y cuando esta se base en un marco institucional estable y tenga en cuenta su situación específica. San Marino también se ha mostrado dispuesto a considerar esta opción. Mónaco la ha descartado porque no puede adaptarse fácilmente a las circunstancias específicas del país.

⁴ Noruega, Islandia y Liechtenstein.

⁵ Noruega, Islandia y Liechtenstein.

⁶ Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein.

⁷ Artículo 128 del Acuerdo EEE.

⁸ Acuerdo EEE, artículos 90 y 93.

2.2. Opción 2: uno o varios acuerdos marco de asociación

2.2.1. Evaluación

La negociación de uno o varios acuerdos de asociación entre la UE y los países de pequeña extensión territorial es la segunda opción. Esto no solo permitiría la participación de los países de pequeña extensión territorial en el mercado interior, sino que también podría cubrir la cooperación en otros ámbitos, según proceda, como el de la justicia y los asuntos de interior, la agricultura, la pesca, la política regional y la política exterior. A diferencia de la primera opción, sería independiente del EEE y no requeriría el apoyo de los Estados AELC-EEE. La flexibilidad es también otra ventaja de esta opción, dado que los acuerdos de asociación podrían modularse en función de las necesidades específicas de la UE y de los países de pequeña extensión territorial. Por último, sería perfectamente posible elaborar un marco institucional adecuado para respaldar tales acuerdos (véase más adelante).

2.2.2. Posiciones de los países de pequeña extensión territorial

Andorra se ha mostrado abierta a considerar un acuerdo de asociación, siempre y cuando se base en un marco institucional estable y tenga plenamente en cuenta su situación específica. Mónaco y San Marino también están abiertos a esta opción, siempre que se tengan plenamente en cuenta sus peculiaridades. Andorra y San Marino están dispuestos a considerar la posibilidad de un acuerdo de asociación multilateral que abarque a los tres países en cuestión. Mónaco no ha descartado esta posibilidad, pero preferiría un acuerdo bilateral con la UE que se adapte a su situación específica y tenga en cuenta su estrecha vinculación con Francia.

2.2.3. ¿Uno o varios acuerdos?

La posición inicial de la Comisión es que un único acuerdo de asociación multilateral entre la UE y los tres países de pequeña extensión territorial probablemente sería preferible a tres acuerdos independientes, ya que este último escenario podría acabar generando una complejidad y una diferenciación innecesarias. Un acuerdo multilateral podría incluir un marco común de principios y disposiciones institucionales básicos, y ser, no obstante, lo suficientemente flexible como para tener en cuenta las circunstancias singulares de cada país. Esto podría lograrse mediante la inclusión de disposiciones *ad hoc* para cada país, bien en el texto principal del acuerdo, bien en forma de protocolos. Un único acuerdo también podría incluir las relaciones mutuas entre los países en cuestión, si ellos así lo desean. No obstante, esta cuestión debería debatirse con más detalle con los Gobiernos de los países de pequeña extensión territorial con el fin de encontrar la solución más adecuada.

2.2.4. Cuestiones horizontales e institucionales

La citada Comunicación hace referencia a una serie de cuestiones horizontales e institucionales al objeto de garantizar la homogeneidad del mercado interior y la seguridad jurídica para los operadores económicos y los ciudadanos. Esto significa que cualquier acuerdo que se celebre con los países de pequeña extensión territorial debería abordar:

- (a) la adaptación dinámica del Acuerdo a la evolución del acervo;
- (b) la interpretación homogénea de los acuerdos;
- (c) la supervisión independiente y el cumplimiento de las decisiones judiciales;
- (d) la solución de diferencias.

Por lo que se refiere a la cuestión a), es decir, la adaptación dinámica, un acuerdo de asociación podría seguir el modelo del EEE⁹, según el cual, en general, los países de pequeña extensión territorial aceptarían la obligación de aplicar el acervo en los sectores que entran en el ámbito de aplicación del acuerdo. Esta obligación estaría sujeta a salvaguardias de soberanía, teniendo en cuenta sus respectivos procedimientos constitucionales. La toma de decisiones en las instituciones conjuntas debería ser lo más eficiente posible para permitir la rápida adaptación del acuerdo al acervo. Deberá establecerse un mecanismo para informar a los países de pequeña extensión territorial de la evolución de dicho acervo, y especialmente de los cambios propuestos, y para que puedan dar a conocer sus puntos de vista sobre los proyectos de actos jurídicos que les afecten de manera específica. No obstante, no se les concederá ningún derecho de decisión formal (lo que a menudo se denomina *decision-shaping*, es decir, toma de decisiones, en el contexto del EEE).

En el contexto del EEE, la Secretaría de la AELC desempeña una importante función a la hora de evaluar los nuevos actos jurídicos de la UE por su relevancia para el EEE y de evaluar listas de los posibles actos que deben incorporarse al Acuerdo EEE. Sería útil estudiar la posibilidad de que Andorra, Mónaco y San Marino intercambien información a este respecto con la Secretaría, en lugar de crear una nueva institución. Esto requeriría consultar a los Estados AELC-EEE, a los países de pequeña extensión territorial y a la propia Secretaría de la AELC.

En cuanto a la cuestión b), es decir, la interpretación homogénea de los acuerdos, y a la cuestión c), es decir, la supervisión independiente y el cumplimiento de las decisiones judiciales, habría que encontrar soluciones que garanticen la homogeneidad y el buen funcionamiento del mercado interior. Una posible solución consistiría en asignar estas funciones a la Comisión y al Tribunal de Justicia de la UE, respectivamente, evitando así la necesidad de crear nuevas instituciones. También podría contemplarse, si todas las Partes estuvieran de acuerdo, que un Estado miembro de la UE designado al efecto ayude a la Comisión a llevar a cabo las tareas de supervisión.

En cuanto a la cuestión d), habría que concebir un sistema de solución de diferencias eficiente y justo. Por último, el acuerdo también debería determinar en qué medida y en qué condiciones las decisiones de las agencias de la UE con competencias ejecutivas serían directamente aplicables en los países de pequeña extensión territorial.

3. ADAPTACIÓN AL ACERVO Y CAPACIDAD ADMINISTRATIVA

Dado que no son miembros de la UE, los países de pequeña extensión territorial no tienen actualmente la obligación de adaptar su marco legal y su capacidad administrativa al acervo, excepto cuando estos requisitos forman parte de acuerdos celebrados con la UE. Por ejemplo, los convenios monetarios que los tres países han firmado con la UE sobre el uso del euro como moneda oficial prevén la asunción por estos países de amplios segmentos del acervo en los ámbitos de los servicios financieros y la lucha contra el blanqueo de dinero y la falsificación, entre otros.

No obstante, la adaptación de los países de pequeña extensión territorial al acervo pertinente y una adecuada capacidad para aplicarlo y hacerlo cumplir son requisitos previos esenciales para su participación en el mercado interior. A este respecto, en las conclusiones del Consejo de 20 de diciembre de 2012 se tomaba buena nota de los «esfuerzos realizados por Andorra, Mónaco y San Marino». Se anima, además, a estos países «a que prosigan sus esfuerzos para

⁹ Artículo 102 del Acuerdo EEE.

aumentar aún más la convergencia de su legislación con el acervo del mercado interior de la UE y reforzar su capacidad administrativa con vistas a facilitar la aplicación del acervo más relevante de la UE»¹⁰.

En general, la adaptación de los países de pequeña extensión territorial es parcial o limitada, con excepción de unos pocos subsectores, en que la adaptación es total o importante. Uno de los ámbitos en que, en términos generales, sus respectivos marcos jurídicos están parcialmente adaptados es el de la libre circulación de mercancías y servicios financieros. Existe una adaptación entre limitada y parcial en diversos ámbitos, como la libre circulación de capitales y la contratación pública, y una adaptación claramente limitada en ámbitos tales como los derechos de propiedad intelectual, la política de competencia y la sociedad de la información y medios de comunicación. La adaptación en el ámbito del medio ambiente y el cambio climático es muy limitada.

Los países de pequeña extensión territorial tienen unas Administraciones Públicas que gestionan la mayoría de los ámbitos cubiertos por el mercado interior. No obstante, tendrían que invertir en sus respectivas capacidades administrativas en toda una serie de ámbitos para cumplir los criterios de participación en el mercado interior. Andorra, con una población de cerca de 76 000 habitantes, tiene una plantilla de unos 5 800 empleados al servicio de la Administración Pública. Mónaco, cuya población residente ronda las 36 300 personas, tiene unos 3 500 empleados trabajando en la Administración del Estado. En San Marino, cuya población ronda los 32 400, el sector público tiene unos 4 065 empleados, de los cuales 2 297 trabajan en la Administración Pública y 1 048 en el Instituto de la Seguridad Social. Estos números proporcionan una indicación general de los recursos humanos disponibles en los tres países. No obstante, la capacidad administrativa relacionada con la aplicación del acervo se debe analizar asimismo en función de otros criterios, como la eficacia organizativa, la competencia técnica y los recursos humanos y financieros asignados a la supervisión y la aplicación de dicho acervo.

4. EVALUACIÓN ECONÓMICA

Desde una perspectiva macroeconómica, el potencial impacto económico de los tres países de pequeña extensión territorial que participarían en el mercado interior de la UE sería, para la UE en su conjunto, muy limitado. Con una población total de aproximadamente 145 000 personas y un PIB total de 8 000 millones EUR, representan el 0,03 % de la población total de la UE (508 millones) y el 0,07 % de su PIB (13 billones EUR). Esta enorme diferencia de volumen y escala demuestra hasta qué punto es difícil extrapolar un impacto mensurable económicamente. El análisis que ofrecemos a continuación se centra específicamente en lo que afecta a la UE. Si estos países participaran finalmente en el mercado interior, el impacto sería probablemente más significativo para sus economías que para la economía de la UE.

En términos generales, las economías de los países de pequeña extensión territorial se caracterizan por una fuerte interdependencia con los países vecinos, con los que han mantenido tradicionalmente, y siguen manteniendo, las relaciones más estrechas. Existen importantes diferencias económicas entre los tres Estados en cuestión.

La economía de Andorra se basa en el turismo, así como en los servicios financieros y al por menor (se calculan unos 9 millones de visitantes al año, lo que representa aproximadamente el 80 % del PIB de este país). En San Marino, el porcentaje correspondiente al turismo es

¹⁰ Conclusiones del Consejo sobre las relaciones de la UE con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, de 20.12.2012, adoptadas en la 3213ª reunión del Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

inferior, y la economía está más diversificada (la industria, por ejemplo, representa en torno al 40 % del PIB). En Mónaco la economía se basa principalmente en los servicios (incluidos los servicios financieros y el turismo) y en una industria ligera con gran valor añadido (la (8 % del PIB y 9 % del empleo).

Los servicios financieros representan, respectivamente, el 16 % del PIB en Andorra, el 15 % en Mónaco y el 11 % en San Marino. Vemos, pues, que este sector desempeña un importante papel en sus economías nacionales, sin ser, no obstante, la actividad principal. La supervisión corre a cargo de los supervisores nacionales de Andorra (INAF), y San Marino (su Banco Central), mientras que en Mónaco esta tarea corre a cargo de la *Autorité de Contrôle Prudentiel* (ACP) francesa. Los convenios monetarios que los tres países han firmado con la UE los comprometen a asumir progresivamente, de aquí a 2017, el acervo de la UE en los sectores de la banca y la lucha contra el blanqueo de dinero.

Sin embargo, los países de pequeña extensión territorial no operan en todos los ámbitos de los servicios financieros. Vemos, por ejemplo, que no hay mercados de valores en ninguno de los tres Estados miembros. Otra especificidad es que en San Marino no hay bancos de propiedad extranjera. En Andorra, de los seis bancos existentes, uno es una filial de una empresa de la UE. En Mónaco, todos los bancos son sucursales o filiales de grupos extranjeros, (principalmente, de la UE o de Suiza).

La situación económica en Andorra y San Marino se ha deteriorado considerablemente desde el inicio de la crisis económica. En San Marino, el PIB cayó un 25 % entre 2008 y 2011. En Andorra, la caída correspondiente fue del 15,2 %. En Mónaco, tras un descenso del 11,2 % en 2009, el PIB creció de nuevo un 3,2 % en 2010 y un 8,0 % en 2011, situándose casi al nivel de 2008. La crisis es uno de los factores que han inducido a Andorra, así como, en menor medida, a San Marino y a Mónaco, a adaptar o reconsiderar sus respectivos modelos económicos. Por lo tanto, estos países están ahora más abiertos a entablar relaciones económicas más estrechas con la UE.

A pesar de la crisis económica, el desempleo sigue siendo extraordinariamente bajo en los tres países (San Marino tiene la tasa de desempleo más alta de los tres, con un 5,3 %). Esto responde a dos factores.

En los tres países, existe una considerable proporción de trabajadores estacionales o temporales que vienen de fuera, o de trabajadores transfronterizos (que viven en las regiones limítrofes de los países vecinos), que no figuran en las cifras del paro nacional cuando pierden su empleo.

Otra explicación es la existencia de un mercado de trabajo fuertemente protegido en los tres Estados, en el que se da prioridad a los nacionales o residentes, y en que se requiere un permiso de las autoridades para establecerse o para el ejercicio de numerosas actividades.

Cuando las tres economías se encuentran en perfecto estado de salud, los efectos beneficiosos de la oferta de empleo de estos países de pequeña extensión territorial se dejan sentir mucho más allá de sus fronteras en los Estados miembros de la UE limítrofes. De las 50 000 personas que trabajan en Mónaco, casi 40 000 viven en las cercanas Francia o Italia; en Andorra, 1 600 trabajadores (de un total de 36 000) se desplazan diariamente de las cercanas España o Francia; y las empresas de San Marino emplean a 5 500 trabajadores transfronterizos procedentes de Italia (de una población activa total de 20 500).

El porcentaje aproximado de residentes extranjeros -en su mayoría, ciudadanos de la UE- en los tres países es del 18,5 % en San Marino (unos 6 000 sobre 32 400), del 55 % en Andorra (unos 42 000 sobre 76 000) y del 80 % en el territorio del Principado de Mónaco (unos 29 000 sobre 36 300).

Cabe suponer que muchos de los nuevos puestos de trabajo que se crearían en los tres países si finalmente participaran en el mercado interior se ocuparían con no nacionales (principalmente, con ciudadanos de la UE), ya que la reserva de mano de obra local a disposición de los empresarios es limitada. El posible efecto sobre la UE en cuanto a la creación de empleo, por lo tanto, puede medirse en términos de «desbordamiento» a las regiones vecinas, así como de creación de puestos de trabajo en el país, de la que los ciudadanos de la UE podrían beneficiarse.

El mayor de los tres Estados en términos de población, Andorra, está rodeado por zonas estructuralmente más pobres, por lo que esta ventaja podría medirse en la vecina provincia española de Lérida, o en los *départements* franceses de los Pirineos Orientales y Ariège. Sin embargo, en esta fase no es posible cuantificar este efecto con algún grado de precisión.

Desde 2007, la UE ha registrado un excedente comercial con San Marino (183 millones EUR en 2011). En 2011, las importaciones y exportaciones totales de la UE desde o hacia San Marino ascendieron a 325,5 millones EUR. Durante el mismo período, la UE también registró un excedente comercial con Andorra (1 105 millones EUR en 2011). En 2011, las importaciones y las exportaciones totales desde o hacia Andorra ascendieron a 1 158 millones EUR. El comercio de la UE con Mónaco es más difícil de medir, ya que se produce en su mayor parte a través de Francia (y, por lo tanto, no se cuantifica separadamente). Actualmente, el 95 % de las exportaciones de San Marino se destinan a Italia, mientras que la mayor parte de las exportaciones de Andorra se destinan a España. No se espera que las exportaciones de la UE hacia los tres países aumenten sustancialmente si los tres países participan finalmente en el mercado interior, teniendo en cuenta, entre otros factores, las uniones aduaneras existentes entre la Unión Europea y, respectivamente, Andorra y San Marino por una parte, y Mónaco, que forma parte del territorio aduanero de la UE, por otra.

En resumen, tomando en consideración la población y el PIB de los tres países en cuestión, vemos que unas relaciones económicas más estrechas tendrían un efecto meramente marginal en la economía de la UE en su conjunto. A nivel regional y local, no obstante, especialmente en las regiones de la UE vecinas de estos países, los efectos beneficiosos, especialmente en el mercado laboral, y los consiguientes efectos positivos, podrían ser más pronunciados.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Próximos pasos

La Comisión está dispuesta a desarrollar una relación más estrecha con el Principado de Andorra, el Principado de Mónaco y la República de San Marino, en particular a través de su participación en el mercado interior de la UE. Como subrayaba en su Comunicación de noviembre de 2012, dicha participación puede ser beneficiosa para ambas Partes, entre otras cosas al suprimir los obstáculos a la actividad económica transfronteriza. La Comisión ha evaluado las dos opciones seleccionadas por el Consejo en sus Conclusiones de diciembre de 2012 -a saber, i) la participación de estos países en el EEE; y ii) la negociación de uno o varios acuerdos de asociación marco con estos países- con el fin de encontrar soluciones que permitan a estos países acceder al mercado interior de la UE, al tiempo que se cumplen los criterios establecidos en la Comunicación.

Teniendo en cuenta los principios expuestos anteriormente, la Comisión considera que la negociación de uno (o varios) acuerdos de asociación es la más viable de las dos opciones barajadas. El alcance y el contenido de tales acuerdos podrían adaptarse a las exigencias de la UE, así como a las especificidades y las circunstancias excepcionales de cada uno de los países de pequeña extensión territorial, lo cual es muy importante. Si todas las Partes estuvieran interesadas en ello, el alcance de tales acuerdos podría cubrir también sectores que

quedan fuera del mercado interior. Por otra parte, los acuerdos en cuestión deberían establecer también su relación con otros acuerdos existentes, como el Acuerdo de Unión Aduanera con Andorra, el Acuerdo de Cooperación Aduanera con San Marino y los acuerdos en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro que existen entre la UE y los tres países de pequeña extensión territorial en cuestión (varias modificaciones de estos últimos están actualmente en fase de negociación). En cambio, la participación de los países del EEE de pequeña extensión territorial no se considera una opción viable actualmente por las razones de orden político e institucional expuestas en la sección 2.1.

La Comisión recomienda que la opción de un acuerdo de asociación marco sea la base para el fortalecimiento de las relaciones de la UE con Andorra, Mónaco y San Marino, teniendo en cuenta los principios que se exponen a continuación. Los acuerdos deberían incluir -según el caso- disposiciones pertinentes ajustadas a la situación específica de cada país, ya sea en la parte principal del texto o en sus protocolos de acompañamiento.

5.2. Principios fundamentales

Las negociaciones sobre los acuerdos de asociación deberían basarse en los siguientes principios.

5.2.1. Valores compartidos

En consonancia con la práctica general de la UE en sus relaciones con terceros países, cualquier acuerdo con países de pequeña extensión territorial debe hacer referencia a los valores compartidos por ambas Partes y su compromiso de defenderlos. En particular, los acuerdos podrían hacer referencia al artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE)¹¹.

5.2.2. Principios del mercado interior

Tal y como se afirma en la citada Comunicación, el correcto funcionamiento del mercado interior requiere unas normas comunes y una rigurosa aplicación de las mismas. El Consejo, en sus conclusiones de 20 de diciembre de 2012, también destaca la necesidad de garantizar la homogeneidad y el buen funcionamiento del mercado interior.

5.2.3. Características específicas

En las Conclusiones del Consejo de diciembre de 2012 se afirma que el análisis de la Comisión de las dos opciones seleccionadas debe tener en cuenta las especificidades de cada uno de los países de pequeña extensión territorial. Entre tales especificidades se incluyen sus pequeñas dimensiones territoriales y sus reducidas poblaciones, sus estrechos vínculos con sus vecinos y sus características políticas y económicas. Es asimismo importante recordar que el artículo 8 del Tratado de la Unión Europea afirma que la UE «desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación». La Declaración nº 3 relativa al artículo 8 afirma que «la Unión tendrá en cuenta la situación particular de los países de pequeña dimensión territorial que mantienen con ella relaciones específicas de proximidad.».

¹¹ «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.».

5.2.4. *Tendencias actuales*

Es importante que la UE mantenga un enfoque coherente en sus relaciones con los socios de los países vecinos. Cualquier acuerdo con países de pequeña extensión territorial debe tener en cuenta los cambios significativos que se hayan producido en estas relaciones. En particular, habida cuenta del impacto positivo en el buen funcionamiento del mercado interior de la cooperación en materia de fiscalidad y aduanas, la UE tendrá que considerar si su enfoque de las cuestiones horizontales e institucionales, como se ha indicado anteriormente, debería ampliarse a los acuerdos en este ámbito, incluidos los protocolos resultantes de las actuales negociaciones sobre las modificaciones de los acuerdos de la UE en materia de fiscalidad del ahorro suscritos con países de pequeña extensión territorial.