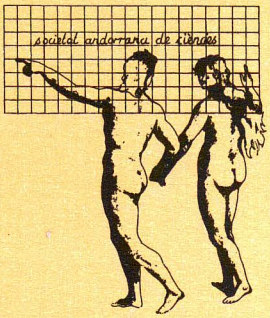
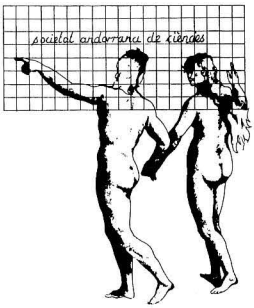


Societat Andorrana de Ciències

EL FUTUR D'ANDORRA

4a Diada Andorrana
XXII UNIVERSITAT CATALANA D'ESTIU
del 15 al 24 d'agost del 1991
Prada de Conflent



EL FUTUR D'ANDORRA

4a Diada Andorrana
XXVI UNIVERSITAT CATALANA D'ESTIU
del 15 al 24 d'agost de 1991
Prada de Conflent

© Societat Andorrana de Ciències
Primera edició, març 1997

Amb la col·laboració del departament de cultura
del Ministeri d'Afers Socials i Cultura

Realització gràfica: Raül Valls, SL
Impressió: Impremta Grafinter, SA
ISBN: 99920-1-192-0
DL: 77 AND/1997

Índex

• Presentació, per Antoni Pol 5

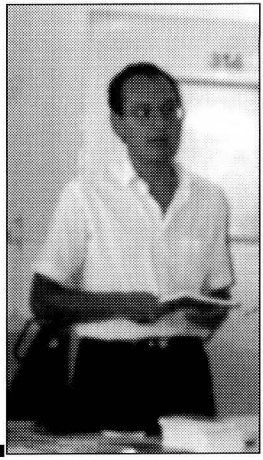
Ponències

• Associació per a la Defensa de la Natura: El futur de la conservació del territori des del punt de vista de la protecció de la natura. 7
• Pere Figareda: L'urbanisme i l'ordenació del territori com a eixos vertebradors del futur equilibri territorial d'Andorra. 19
• Carles Blasi, representant del Grup de Debat: Immigració, integració, elements esencials per a la identitat del futur andorrà. 31
• Ermengol Puig: El futur de l'escola andorrana. 35
• Mari Carme Grau: Els mitjans de comunicació a Andorra. 43
• Juli Minoves: El futur internacional d'Andorra. Aspectes polítics i econòmics 47
• Josep Parramon: Constitució i sistema juridicopolític. 55
• Marc Vila Amigó: La constitució i la futura identitat andorrana. 75
• Antoni Roig: El sindicalisme a Andorra. 81
• Manuel Anglada: El futur de la llengua a Andorra. 95
• Joan Becat: Metamorfosi a Andorra. 99

• Cloenda, per Àngels Mach. 107

Annex

• Convocatòria i programa previst 109
• Recull de premsa 111
• Recull fotogràfic 127
• Recull d'imatges de les Diades anteriors 133



Presentació

Benvinguts tots a la IV Diada Andorrana a la UCE de Prada, en què tractarem el tema *El futur d'Andorra*.

Quatre edicions i dues publicacions de les Diades fan que assistim a un fet cultural notable, tenint en compte al que estem acostumats habitualment. La perseverància, la fidelitat i la subsistència culturals acostumen a sorprendre per les dificultats, conegudes de tots, de la cultura de mantenir-se i de perpetuar-se amb una certa qualitat.

Certament, hi ajuda la joventut de la Societat Andorrana de Ciències, i ben segur també la solidesa del projecte de la Universitat Catalana d'Estiu, i també, cal dir-ho, les inquietuds i el suport del CREC, que ha estat important en aquesta primera etapa de les quatre diades realitzades.

El perquè la Societat Andorrana de Ciències manté aquest projecte es justifica àmpliament perquè els objectius inicials continuen existint i essent vàlids: aprofundir en el coneixement de l'Andorra actual i de les seves necessitats entorn d'un tema que aplegui un ampli interès i que permeti l'opinió de gent diversa i en un nombre important, que ens ajudi a tots a reflexionar i a crear opinió; donar a conèixer més i millor Andorra al nostre entorn immediat, el català; ser present dignament en l'únic fòrum que fa de la cultura en català una senyera comuna i oberta a tots els qui hi vulguem ser i enriquir-nos-hi mútuament i avançar plegats.

L'aparició tardana d'aquesta publicació té dues connotacions: l'una mostra que, efectivament, els quatre primers anys de les diades andorranes a Prada constitueixen un cicle caracteritzat pel lligam de la SAC amb el CREC per a la seva organització i publicació, mentre que a partir de la 5a, la SAC emprèn el camí tota sola, tot i que la 3a i la 4a han estat ja recuperades en solitari. El trencament del lligam, però, no buscat en cap moment per la SAC, inicia providen-

cialment el que segurament havia de ser el més normal (l'altra connotació) i natural, que la SAC assumís íntegrament i en solitari les diades, objectiu donat per fet des de l'inici el 1988.

Per tant, i deixant de banda l'entrebanc editorial sofert en la tercera i la quarta diades, volem recordar positivament l'etapa viscuda en les quatre primeres i també l'encert editorial de les dues primeres que, malauradament, no va ser possible perllongar per circumstàncies estranyes a la SAC. I celebrar, doncs, el tancament d'aquest cicle, valorat també positivament, que ha permès l'establiment d'un altre cicle i l'enllaç amb les diades ja publicades, cinquena, sisena, setena i vuitena, amb la novena a la impremta.

Gràcies, doncs, a tots els qui d'una manera o altra heu fet possible o heu contribuït en algun aspecte del primer o del segon cicle, en definitiva, de les Diades andorranes a la Universitat Catalana d'Estiu de Prada, especialment enguany, en què albirem ja la desena edició per 1997.

Antoni Pol i Solé
Coordinador de la Societat Andorrana de Ciències a la UCE

Associació per a la Defensa de la Natura

Una visió de futur del territori andorrà des del punt de vista de la protecció de la natura

Presentació

Aquesta comunicació, presentada per l'Associació per a la Defensa de la Natura, recull una proposta de classificació de la part del territori andorrà encara no afectat excessivament per la pressió humana, orientada a salvaguardar el nostre patrimoni natural.

Hem procurat mantenir la proposta dins d'un marc realista basat en el coneixement del medi natural i al mateix temps de la realitat andorrana actual, que fa molt utòpic el plantejament basat a donar prioritat a la protecció de la natura, abans que als interessos econòmics derivats de l'explotació del terreny urbanitzable.

Per aquesta raó, creiem que la materialització de la nostra proposta no afectaria el desenvolupament econòmic del país, i permetria que el turisme verd, cada cop més nombrós, trobés a Andorra zones reglamentades d'interès natural, que actualment manquen de manera incomprensible en un país situat al cor dels Pirineus.

La situació actual del territori no urbanitzable

Si anomenem ordenació territorial al conjunt d'accions, essencialment de caràcter públic, dirigides a assumir en un territori definit l'òptima utilització dels recursos, perquè la seva població desenvolupi plenament les seves activitats de manera equilibrada en el marc natural i ambiental, podem deduir que aquest concepte no s'ha aplicat mai en territori andorrà.

En efecte, la situació actual de l'urbanisme a Andorra és fruit d'una reglamentació molt simple a escala parroquial, que fixa alçades màximes i ocupacions en planta per a cada zona urbana. Els resultats estan a la vista i no creiem que necessitin cap comentari.

Aquestes ordenacions d'urbanisme fan esment del territori no urbanitzable normalment situat per sobre d'una determinada cota, que per exemple a Andorra la Vella és de 1.400 m, i en prohibeixen la urbanització. Les raons que figuren a les ordenacions, per exemple a la d'Andorra la Vella, per salvaguardar la zona rústica són les seves condicions naturals de bellesa, raons ecològiques o l'existència de masses de prats, i després d'arribar a afirmar la vocació de reserva natural d'aquests terrenys, se n'autoritza alegrement l'explotació agrícola, ramadera i esportiva, amb especial interès per les pistes d'esquí.

De tot això, en podem concloure una manca d'ordenació territorial global nacional que reguli d'una manera seriosa la utilització harmònica del sòl.

En l'àmbit urbà, tot això es tradueix en situacions sorprenents, com l'existència d'una piscina olímpica en el centre de la zona industrial, un centre hospitalari al peu d'una tartera o la rudimentària planta de classificació d'àrids al costat d'un notable campanar romànic del Principat.

Tot i no afectar gens el medi natural, aquests exemples ens permeten crear un paral·lelisme entre la situació a nivell urbà i del terreny no urbanitzable; ja que seria probable el projecte d'una instal·lació de turisme d'hivern a la capçalera hidrogràfica d'on prové l'aigua potable per a 10.000 habitants.

A aquest problema particular de la simplista normativa andorrana, se n'hi afegeix un altre de molt més general, el fet de considerar el sòl no urbanitzable com un sòl residual que resta després d'haver fixat els altres tipus de terreny: l'urbà i el necessari per al desenvolupament de la població futura.

Els responsables de la planificació del territori andorrà estan obligats a introduir normatives completes de protecció en aquesta part d'Andorra que, encara que qualificada com de vocació de reserva natural, actualment queda indefensa davant de les més barroeres intervencions humanes.

Activitats que actualment poden afectar el medi natural

A la falta de normativa específica de protecció del medi natural, s'hi afegeix l'incompliment general de les normes de protecció existents. Si considerem la situació real del medi natural podem classificar les agressions a què està sotmès de la següent manera:

- Obertura de noves vies d'accés rodat.
- Contaminació per abocaments de residus a l'alta muntanya.
- Circulació de motocicletes per zones d'interès natural.
- Captacions d'aigua potable.
- Estacions d'esquí.
- Explotació dels boscos i obertura de pistes de manteniment.
- Caça i pesca.
- Línies d'alta tensió.

Pel que fa a l'accés rodat, les últimes pistes que s'han obert o estan en fase

de projecte responent a demandes de propietaris de terrenys sense aquest accés, però basant-se en casos similars, exigeixen que l'administració construeixi les vies amb la finalitat d'incrementar el preu del terreny en transformar-lo en edificable.

Igualment ens trobem amb la construcció d'accessos per a vehicles de manteniment de repetidors com el del roc de l'Àliga a Pal que, considerant el servei que proporciona, ha comportat un impacte negatiu sobre importants zones de bosc, tan important com fàcilment evitable.

Les causes fonamentals de contaminació són els abocaments de cendra provinents del forn incinerador d'escombraries que es transporten fins a 2.450 m d'alçada, els abocaments de residus incontrolats als rius, i els abocadors de runes d'obres.

La circulació de motocicletes de trial és independent de l'existència d'una pista per a vehicles i afecta qualsevol camí d'alta muntanya i, a més, es concentra en alguns traçats singularment atractius per als motoristes. Quan circulen en grups de més de 20 motos representen un important factor de pertorbació per a la fauna, a més de ser clarament incompatibles amb un turisme ecològic.

En referència a les captacions d'aigua potable, el problema no és el fet de la captació en si mateixa, mentre mantinguem un cabal mínim en el curs natural, sinó més aviat l'accés rodat que queda obert després de la construcció de la captació i que permet als vehicles tot terreny arribar a zones elevades. Un exemple clar és el Pla de l'Estany, a Arinsal.

Les estacions d'esquí per si mateixes ja requereixen un estudi a part a causa de la magnitud de l'impacte negatiu sobre el medi natural que provoquen. Per centrar el problema podem puntualitzar els impactes següents: Presència massiva en àrees molt extenses, contaminació deguda a les aigües residuals, destrucció massiva de sòls summament fràgils i difícilment recuperables, erosió d'aquests sòls fins a transformar-los en erms.

Per als boscos, qualsevol intent d'explotació tradicional comporta una evident degradació del medi natural que facilita l'accés de vehicles tot terreny un cop ha finalitzat la tala, amb la qual cosa el risc d'incendis provocats per l'home augmenta de manera considerable. Igualment, l'existència d'arbres morts dins un bosc permet la implantació d'algunes espècies per a les quals resulten imprescindibles; un bosc net amb arbres sans no sempre és sinònim d'un bosc ric en fauna, sinó més aviat de bosc productiu econòmicament per a l'explotació de la fusta.

Dues activitats tradicionals com la caça i la pesca han sofert un canvi espectacular en desenvolupar-se i sofisticar-se els mitjans dels quals disposa l'home actualment. Si podem considerar com a correcte l'ús i la gestió de la pesca a Andorra, no podem dir el mateix de la caça. L'activitat de la caça a Andorra, modificada l'agost d'enguany, no estableix armament, ni distàncies, ni tampoc preveu una protecció de les espècies. Tanmateix, la Llei de protecció i tinença d'animals, aprovada el febrer del 1988, mai no ha tingut un reglament perquè

mai no ha estat aplicada.

A més, caldria recopilar, revisar i actualitzar les ordinacions i decrets que amb el pas del temps han quedat en l'oblit.

Perspectives de futur

Atesa l'evident incompatibilitat de qualsevol d'aquestes activitats amb la conservació d'un territori natural intacte, únicament se'ns presenten dues alternatives: aturar aquestes activitats per tal de conservar el medi natural i seleccionar zones on els efectes negatius encara no s'hagin produït i protegir-les amb vista al futur.

La primera opció comporta un canvi de mentalitat difícilment imaginable en l'Andorra actual, i, per tant, sembla més interessant centrar el nostre interès en la segona possibilitat.

En realitat, aquesta segona alternativa és en resum la política que segueixen les nacions industrialitzades per mantenir els seus sectors de medi natural. Abandó de la major part del territori en mans del desenvolupament tradicional econòmic i creació de zones protegides que en el cas que tinguin una extensió important es qualifiquen de parcs nacionals i, en cas contrari, constitueixen reserves. Com veurem més endavant, el territori andorrà, per raó de la seva morfologia particular, es presta molt favorablement a la creació d'aquests tipus de zones.

La urbanització intensiva de les valls dels Valires en forma lineal i l'obertura del nou eix de comunicació Ordino-Canillo ens fan descartar una gran part del territori andorrà com a possible reserva natural.

Quan parlem d'abandonar aquestes zones en mans del desenvolupament econòmic tradicional, ho fem amb una barreja de pessimisme i realisme, ja que si bé des del punt de vista del patrimoni natural seria desitjable aturar el procés d'urbanització en algunes zones, ens podríem donar per satisfets si aquest procés d'ocupació humana es realitzés amb un mínim respecte per al paisatge i l'entorn.

L'experiència dels darrers anys ens fa ser molt escèptics sobre aquesta qüestió. De qualsevol manera, l'organització de la urbanització i el paisatge té molt més a veure amb el més elemental sentit de civisme, disminuint l'impacte visual, preveient l'evacuació de les aigües residuals i adaptant les edificacions a la topografia, que no pas amb la defensa de la natura, que és impossible que convisqui amb la presència humana.

Per aquestes raons, quan parlem de natura, sempre ens referim a la natura en el seu estat salvatge, i no farem cap consideració sobre la manera com l'home està ocupant el territori a les valls baixes.

De tots els impactes classificats en el paràgraf 3 com a negatius per a l'entorn natural, n'hem estudiat tots els que actualment estan en fase de projecte.

Així doncs, farem un repàs zona per zona del territori andorrà, per delimitar les àrees sobre les quals la prolífica imaginació dels responsables de la planificació territorial del país encara no ha trobat la manera d'actuar per explotar-les econòmicament.

Les noves vies d'accés rodat afecten fonamentalment:

- El coll d'Ordino, trajecte Ordino-Canillo.
- Projecte d'accés a les futures pistes d'esquí de Prat Primer, des de la carretera de la Comella.
- Prolongació de la carretera dels Cortals d'Encamp, que és a la capçalera de la vall.
- Connexió a través del coll de la Botella fins a Tor i Vallferrera.
- Vall d'Incles.
- Accessos al túnel d'Envalira des de l'Hospitalet.
- Accés a Ràmio per la vall del Madriu.
- I l'hipotètic túnel Pessons-vall de la Llosa.

Quant a la contaminació, els quatre punts més greus són els abocadors de cendres del forn, situats al port d'Envalira, entre el Serrat i el Casteller, Setúria i Aixirivall. Igualment cal considerar els abocadors de residus que provenen d'obres, que tot i que el seu potencial contaminant sigui molt inferior al de les cendres, presenten impactes paisatgístics molt negatius. Naturalment, qualsevol curs d'aigua que recull aigües residuals de nuclis de població, igualment es considera contaminant.

La circulació de motocicletes afecta la totalitat del territori i l'única alternativa és la prohibició en zones de reserva.

De les captacions d'aigua potable, no en coneixem cap projecte d'importància, ja que es continua amb la política de multiplicar petites captacions.

Pel que fa a les estacions d'esquí, els projectes més importants són el de Claror-Perafita, cortals d'Encamp fins a la unió amb Grau Roig i l'ampliació d'instal·lacions existents.

En l'explotació de boscos, qualsevol intent d'explotació forestal tradicional necessita l'obertura de pistes forestals per evacuar els arbres tallats. Per tant, les zones inaccessibles no estan amenaçades. Quant a la política d'obertura de pistes de manteniment per facilitar l'extinció d'incendis, constitueixen un tema molt delicat. Quan són planificades per experts en el tema, van unides a una política de manteniment del bosc en desbrossa periòdica i queden tancades estrictament als vehicles no autoritzats. Poden ser útils en zones de bosc sotmeses a intensa pressió humana, per exemple al bosc de la Rabassa.

El que és evident és que la millor protecció que es pot proporcionar als boscos allunyats de les vies de circulació, és el seu propi aïllament, i constitueix una autèntica aberració l'obertura de pistes forestals en zones inaccessibles, en les quals la proliferació de vehicles tot terreny fa incrementar considerablement el perill d'incendis quan el que es pretenia era facilitar la difícil feina dels bombers per extingir el foc.

Pel que fa a caça i pesca, les espècies animals que sobreviuen a Andorra necessiten una protecció eficaç, que pot proporcionar-se amb una legislació adequada i una nova mentalització dels caçadors, convertint-los en bons caçadors. Creiem que la caça tradicional, limitada i controlada pel que fa a espècies sensibles, no ha d'estar renyida amb la protecció del territori.

I finalment, en referència a les línies d'alta tensió, afortunadament tots els traçats actuals i previstos segueixen les valls dels Valires.

Delimitació i gestió de les possibles reserves naturals

Després d'un estudi comparatiu de tots els factors esmentats anteriorment es delimiten dues possibles zones:

- La zona nord, formada per la coma de Tristaina, vall de Rialp, vall de Sorteny, Estanyol, Casamanya i capçaleres de les valls de Rialp i Incles. Aquesta zona, d'uns 40 km^2 segueix tota la frontera amb França i és representativa d'alta muntanya.
- La zona sud, formada per la vall del Madriu completa, sense Perafita, els Agols, coma dels Llops, Ensagents, cercle dels Pessons fins a Montmalús. Aquesta zona, d'uns 38 km^2, té com a eix principal la vall del Madriu.

La pregunta que es planteja és: com gestionar una reserva nacional? Tenint en compte que quan és una propietat privada és evident que s'ha de compensar els propietaris afectats. Per exemple, recollim una sèrie de propostes que serien aplicables a la vall del Madriu, per a les propietats d'Entremesaigües i Ràmio, úniques afectades per la reserva de la zona sud i que constitueixen alternatives a la realització de l'accés rodat a la vall del Madriu. Per tal de compensar els propietaris afectats per les especials característiques de la vall, que la fan pràcticament impossible d'urbanitzar.

Aquestes propostes es podrien portar a terme amb un pressupost molt inferior a la construcció de l'accés rodat i permetrien un aprofitament òptim de la vall, tant per part dels propietaris com per part de la globalitat del país.

Reconstruir les bordes de la vall del Madriu per adaptar-les al desig dels propietaris. Tot el material es traslladaria en helicòpter. Dotar totes les bordes d'aigua corrent mitjançant petites captacions en el Madriu i construir una petita reserva per permetre'n l'aclariment. Disposar d'un sistema de depuració d'aigües residuals a base de fosses sèptiques estancades, totalment compatibles amb la fotovilitat de l'aigua del riu Madriu. Instal·lar en cada borda sistemes de ràdio-comunicació connectats amb el repetidor del pic de Carroi, la instal·lació hauria d'anar a càrrec del servei de telecomunicacions d'Andorra. Instal·lar sistemes de captació d'energia solar o turbines hidràuliques per proporcionar energia elèctrica, tant a Ràmio com a Entremesaigües. Realitzar un manteniment anyal de totes les instal·lacions i fonamentalment del camí actual per fer més còmode el trànsit a peu. Realitzar un estudi global de les possibilitats agrícoles

de la vall, que a causa de la seva superfície cultivable, haurien de fonamentar-se en conreus molt puntuals i fàcilment transportables. Subvencionar la implantació d'aquests tipus de conreus. Subvencionar l'ús actual de la vall com a pasturatge per a vaques, cavalls o ramats d'ovelles per afavorir un turisme ecològic i plenament compatible amb la conservació de la vall.

Per part de FEDA, considerant que l'explotació agrícola de la vall és anterior a la implantació de la desviació d'aigua procedent de Ràmio cap a la central d'Engolasters, i que l'aigua que retira del riu Madriu podria ser objecte d'aprofitament per part dels propietaris, sembla perfectament lògic que FEDA els compensi amb un percentatge dels beneficis que obté per cada quilovat produït amb l'aigua del riu Madriu. Aquests tipus de compensacions econòmiques són molt freqüents en altres països per tal que les zones productores d'energia hidroelèctrica participin en els beneficis de l'explotació.

Per part del comú d'Escaldes-Engordany i en particular de la Mútua d'Aigües, reconeixent l'evidència que el riu Madriu és l'única font possible d'aigua potable per a Escaldes-Engordany, s'hauria obligar d'una manera radical que qualsevol actuació dins de la vall sigui compatible amb aquest fet, i en conseqüència compensar els propietaris de terrenys de la vall amb una quantitat mensual en concepte de manteniment de la qualitat de l'aigua.

Si es considera el volum de les inversions que serien necessàries en el cas que l'aigua de la vall del Madriu deixés de ser potable, hom comprendrà que aquesta quantitat pot ser significativa.

També s'hauria d'afavorir el potencial turístic-ecològic i de pesca de la vall, instal·lant-hi un centre d'acollida de turistes amb personal qualificat per organitzar visites programades i evidentment, limitant-hi al màxim el trànsit de motos, com sembla ser que s'ha previst en un decret de pròxima aparició. Aquest tipus de centre podria ser únic a Andorra per l'extensió de la zona lliure d'influència humana que constitueix la vall del Madriu.

Aproximació a l'estudi naturalista

El present treball només pretén ser un esbós referent a la visió naturalista que l'Associació per a la Defensa de la Natura, ADN, manté en la qüestió dels territoris anteriorment esmentats.

L'ADN és molt conscient que la present aportació es basa en alguns treballs publicats fa anys i en les observacions i treballs concrets, que membres de la nostra entitat han realitzat en relativament poc temps i sense una planificació estratègica determinada amb vista a una protecció d'aquestes àrees concretes, però amb l'ànim de conèixer naturalísticament parlant la situació del nostre país. No obstant això, cal subratllar que les dues àrees en qüestió ocupen una gran part del territori andorrà, 78 km^2, i l'opció que presentem s'adapta als dos casos.

És difícil de determinar objectivament la selecció dels elements que propor-

cionen aquestes dues zones en catalogar-les de qualitat d'un paisatge, entenent com a qualitat el mèrit per no ser destruït i mantenir la seva estructura actual. Per sintetitzar-los podríem definir-los com: elements geològics i morfològics, elements relacionats amb l'aigua, elements climàtics i atmosfèrics, elements de la fauna, elements vegetals, elements paisatgístics i per últim, elements socials, humans, culturals i polítics. El desenvolupament d'aquests punts exigeix una sèrie d'etapes successives que van de la recopilació de la informació ja existent a la classificació i col·locació de cada element, passant pel treball de camp de recollida o verificació de dades, per tal de caracteritzar i definir el territori.

Pel que fa als elements geològics i morfològics, cap de les dues zones no presenta singularitats geològiques d'importància suficient per necessitar una protecció especial.

I quan als elements relacionats amb l'aigua, la diferència fonamental entre les dues zones és que els rius de la zona nord es troben molt dividits en petits cursos d'aigua, afluents dels Valires, alguns dels quals s'han aprofitat per a petites captacions d'aigua potable. Mentre que a la zona sud, presenta la singularitat del riu Madriu, tercer en importància després dels dos Valires.

Com a característica singular podem remarcar que la capçalera de la vall, el cercle glacial que conflueix en l'estany de l'Illa, va ser regulat hidràulicament per FHASA els anys 1940 i que a la cota 1.654, uns metres per damunt de les bordes de Ràmio, existeix una captació amb un canal que desvia l'aigua vers l'estany d'Engolasters per al seu aprofitament hidroelèctric. Si a aquesta regularització ja existent i que garanteix un cabal mínim d'aigua, fins i tot en els casos més desfavorables de sequera, hi afegim la dificultat d'accés per carretera, hom comprendrà l'interès que presenta l'aprofitament de l'aigua del riu Madriu per al subministrament d'aigua potable del nucli urbà de les parròquies d'Escaldes-Engordany i eventualment d'Andorra la Vella.

En efecte, a llarg termini, la població del nucli urbà pot créixer de manera excepcional, només cal considerar la superfície edificable que preveuen els plans d'urbanisme, i el sector hoteler també anirà sens dubte en augment. Aquest fet comportarà una població punta en període de vacances molt superior a l'actual i amb unes necessitats d'aigua potable directament proporcionals. D'on provindrà aquesta aigua? La resposta és ben simple, o bé s'aprofita l'aigua del Madriu de qualitat immillorable fins ara, o bé es depura l'aigua del riu Valira. Qualsevol altra solució basada en petites captacions de valls secundàries o pous, és incapaç de proporcionar el cabal punta que serà necessari a l'Andorra del futur.

Si es manté la vall del Madriu amb un accés no apte per a vehicles, com actualment, es disposarà d'uns recursos d'aigua garantits a llarg termini.

Pel que fa als elements climàtics i atmosfèrics, entenem per clima el conjunt d'elements atmosfèrics com són: temperatura, humitat, precipitacions d'aigua o de neu, vent i insolació. I que configuren al llarg del temps unes estadístiques que permeten definir les condicions típiques d'una zona.

El clima determina la topografia, els tipus de sòls i la vegetació. La manca de dades climàtiques en forma d'estadístiques d'aquestes dues zones no permet fer-ne una valoració puntual, però sí que pel tipus d'orientació, vessant altitudinal i exposició, pot donar-nos una breu informació que podem sintetitzar en: una forta innivació a les capçaleres de les valls fins aproximadament els 2.300 o 2.400 metres. Forta oscil·lació tèrmica diària i anual. Inversió tèrmica al fons de la vall com al Madriu i Enclotades. Precipitacions plujoses importants en zones limítrofes amb França.

Elements de la fauna. Cal recordar que l'interès de la fauna del medi es basa en les espècies animals salvatges i que aquestes es relacionen entre elles i van directament lligades amb els elements naturals: vegetació, aigua, tipus de relleu. I també directament relacionades amb les activitats humanes. La riquesa de la fauna d'una zona només pot determinar-se a través d'estudis de camp precisos, que un cop acabats donaran uns paràmetres com: estabilitat, abundàncies, singularitats, representativitat i interès científic i cultural.

Parlant de les observacions que hem dut a terme fins ara, podem assegurar que totes dues zones són molt riques quant a fauna, i quasi totes les espècies animals que es poden trobar a Andorra hi són representades. A excepció d'alguna espècie únicament localitzable al fons de la parròquia de Sant Julià de Lòria.

La presència de boscos montans i alpins concentra la major part de la macrofauna. La microfauna és ja més dispersa, i es troben tant espècies boscanes com espècies dels rasos o dels prats.

L'ornitofauna ocupa la totalitat dels territoris amb espècies diferenciades segons les comunitats vegetals i l'esglaonament altitudinal. L'ornitofauna és essencialment interessant en les zones de solana, com Entremesaigües i al voltant dels rius i dels llacs. Únicament com a aspecte d'aquesta riquesa de fauna podem citar, sense menysprear els no citats, el gall de bosc, l'isard, l'ermini, la musaranya d'aigua, el picó negre, el trencalós, la feixina, el porc fer, el taupó, el gripau, el pardal d'ala blanca, el teixó, l'àliga daurada, la perdiu blanca, el tritó pirinenc i el mussol pirinenc.

Elements vegetals. D'igual manera que en l'apartat de la fauna, els elements vegetals que componen la flora, i d'una forma més àmplia la vegetació, entenent per vegetació el conjunt dels diferents vegetals o comunitats, ocupa una part molt important a causa del gran interès que tenen, estabilitat del terreny, assimilació d'energia, erosió, microclima i idea de paisatge.

En el cas dels elements vegetals tenim ja uns estudis una mica més avançats, però puntualment i sobretot pel que fa al territori de la vall del Madriu, caldria aprofundir-hi. Treballs com *El medio y la vida en Andorra*, de Llovet, 1947; *Aportación al conocimiento de la fauna de Andorra*, de Llosa i Montserrat, 1950; *El patrimoni natural d'Andorra*, de Ramon Folch, 1979; *Primer valle de la flora de Andorra*, de Bochard, 1981, i d'altres, ens mostren la riquesa botànica del Principat d'Andorra, alhora que evidencien la gran diversitat dels dominis de l'euromediterrani d'Entremesaigües o el domini alpí.

Cal destacar la importància dels dos territoris, ja que el substrat i les condicions climàtiques són diferents, la qual cosa permet una gran diversitat en les plantes vasculars, líquens, prífids i fongs, segons la situació gasòfila o acidòfila. Podem destacar la importància de les zones humides, fons platamolls, rierols, rius i estanys, a causa de les comunitats vegetals particulars que presenten i sobretot per la fragilitat d'aquestes.

Elements paisatgístics. Per entendre'ns definirem paisatge com el conjunt d'elements estàtics, pictòrics i plàstics i valors emocionals com visuals. Se'n desprèn una dificultat major per tal de concentrar les percepcions individuals de cadascun, concepte de bellesa, atractiu, disseny, color, forma, mida i proporcions.

I elements socials, humans, culturals i polítics. Dins d'aquest apartat hom inclou elements discutibles i canviants segons el moment, factor cultura, política, en definitiva, segons la societat, i no voldríem que s'interpretessin com a blocs estructurals i tancats, sinó simplement com una reflexió actual d'una situació.

Creiem bo subratllar la importància dels comuns, quarts i particulars, ja que segons la legislació andorrana, tenen tot el poder per actuar sobre el seu territori. Actualment, la decisió de creació d'un espai protegit seria una decisió política molt important, i si més no, caldria buscar alternatives i noves vies en l'activitat turística, potser més intensa que en altres temps; la bona planificació, l'ordenació i l'aprofitament ecològic dels recursos naturals donaria, presumiblement, bones perspectives.

És també molt important recalcar que una decisió d'aquest tipus necessitaria òbviament un suport legislatiu i unes gestions clares. Una bona planificació permetria un ús racional de caràcter social i educatiu, alhora que reactivaria les activitats agràries i ramaderes tradicionals.

Per finalitzar, recordem que el comú d'Ordino ja té en projecte la creació d'un institut nacional de botànica i ecologia d'Andorra al terme de Sorteny. I seria recomanable que aquesta iniciativa es desenvolupés en coordinació entre totes les administracions.

Conclusions

La proposta de creació de zones que proposem no requereix grans inversions econòmiques. El que es necessita és la voluntat política de fer-ho. Les zones que proposem no són actualment explotades i únicament necessiten una legislació concreta que les protegeixi i permeti al cos de banders vigilar-les de manera eficaç, imposant sancions que es facin efectives independentment dels cognoms dels infractors.

Estem convençuts que la creació d'una reserva natural, definitiva a Andorra, i no simplement vedat provisional, tindria un ampli suport social a tots els nivells. Independentment del valor naturalístic de les zones proposades, amb la

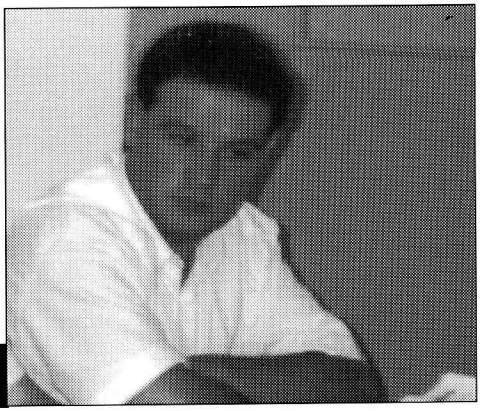
bellesa del seu paisatge n'hi hauria prou per convèncer el polític més reticent.

L'administració andorrana, i molt concretament els comuns, tenen la decisió a les seves mans. Si es continua amb la construcció de carreteres sense cap estudi d'impacte ambiental previ, que poden posar en perill zones naturals tan interessants com la vall del Madriu, tot això aquí exposat és inútil.

Amb el nou sistema de finançament comunal, aprovat l'agost de 1991, els comuns ja disposen de la possibilitat d'obrir tantes pistes, accessos i carreteres com vulguin. La pregunta és: som conscients de les repercussions sobre el medi natural que això tindria? El futur ens en donarà la resposta.

Associació per a la Defensa de la Natura

L'urbanisme i l'ordenació del territori com a eixos vertebradors del futur territorial de les Valls d'Andorra



Pere Figareda

Introducció

L'urbanisme és una disciplina relativament nova, nascuda el segle XIX, que té per finalitat la transformació i la construcció de la ciutat. Es tracta d'una disciplina complexa que ha estat objecte d'estudi per part d'arquitectes, advocats, geògrafs, historiadors, filòsofs, enginyers, sociòlegs o escriptors. Per tant, veiem que no està circumscrita a un col·lectiu professional determinat atesos els innombrables vessants de què pot ser objecte el seu estudi.

Un element clau en l'urbanisme és el sòl, element que, d'altra banda i en microestats com el cas del Principat d'Andorra, esdevé un bé escàs i que condiciona enormement el creixement futur. Potser la plasmació legal més acurada d'aquest postulat la trobem a la Land Community Act britànica de 1985, quan assenyala: "De tots els recursos materials de què pot disposar-se en aquestes illes, el sòl és l'únic que no pot incrementar-se; mitjançant les relacions comercials amb altres països podem obtenir més aliments, més petroli o més mineral de ferro, a canvi d'aquells articles o manufactures que tenim en abundància, però l'abastament de sòl està ja determinat i és fix. Vivim en un país petit i densament poblat. Per això, l'oferta del sòl no únicament està ja determinada, sinó que és escassa. Això fa singularment important el deure de planificar correctament l'ús del nostre sòl. Respecte a la planificació, s'ha dit encertadament que consisteix a assegurar un equilibri apropiat entre totes les demandes de sòl, de manera que el sòl s'utilitzi en interès de tot el poble".

Veiem, doncs, la preocupació del legislador britànic pel que fa a dos aspectes: la exigüitat d'aquest bé anomenat sòl i, conseqüència directa d'aquesta, l'ús i l'aprofitament que se'n faci. Cal tenir en compte que la pressió demogràfica a la Gran Bretanya és de 233,2 h/km^2, davant els 111 h/km^2 d'Andorra (segons dades del 30.6.90 de la conselleria de Treball i Benestar Social). Tot i ésser

inferior la pressió demogràfica de les Valls, tant respecte de les Illes Britàniques com de la resta de microestats europeus, no cal oblidar la difícil geografia que condiciona enormement els assentaments poblacionals i redueix en gran mesura l'oferta de sòl susceptible d'usos edificatoris.

D'una anàlisi comparativa amb els altres microestats europeus en resulten les dades poblacionals següents:

- República de San Marino
  superfície: 61 km² (377 h/km²) habitants: 23.000

- Principat de Mònaco
  superfície: 1,8 km² (15.035 h/km²) habitants: 28.500

- Principat de Liechtenstein
  superfície: 174 km² (169 h/km²) habitants : 28.000

- República de Malta
  superfície: 316 km² (1170 h/km²) habitants : 370.000

Pel que fa a la distribució de la població, veiem diferències substancials entre Andorra i els altres microestats europeus. La parròquia d'Andorra la Vella i la limítrof d'Escaldes-Engordany, amb tan sols 65 km², concentren el 61,2% de la població del país, un percentatge altíssim que ens dóna una pressió demogràfica de 486 h/km². Veiem com d'ençà l'expansió econòmica del Principat que té lloc a partir de l'any 1958 (font: *Estudi sobre les estructures i perspectives de l'economia andorrana* portat a terme per l'equip multidisciplinari encapçalat per Josep Maria Bricall l'any 1975), s'opera un creixement de la població centrat gairebé exclusivament en les parròquies d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany. Així tenim com l'any 1976, l'aleshores parròquia d'Andorra la Vella i quart d'Escaldes absorbien prop de 68,9% de la població total del país, xifrada en aquells moments en 26.558 habitants, una quantitat que dóna una pressió demogràfica de 282 h/km².

Si bé aquestes quantitats poden ser considerades llunyanes de les enregistrades en altres microestats com Mònaco o Malta, no són gens negligibles atenent la difícil geografia de les valls andorranes. I és que aquest procés de concentració s'ha produït no tan sols a Andorra sinó a la resta de microestats europeus: La Valetta, capital de Malta, absorbeix les dues terceres parts de la població del país. I és que, tal com ha dit el professor Jordi Domingo i Coll (cf. *Los Microestados Europeos como Ciudades Internacionalizadas*, Universitat Internacional Menéndez Pelayo, juny de 1990): "Els microestats europeus han experimentat un desenvolupament econòmic notable, generalment a partir de mitjan segle XX. Aquest desenvolupament, basat principalment en la terciarització de les seves activitats, ha incrementat els índexs d'urbanització del seu terri-

tori, actuant tot ell com una ciutat". Si bé aquest encara no és l'estat actual de les valls d'Andorra, sí que es una concepció molt aproximada del futur que li espera, és el que ell anomena les modernes ciutats-estat. Aquesta concentració humana demana unes necessitats superiors a la de l'habitatge mateix, com són un entorn dotat d'uns espais lliures i un infraestructura dotacional que respecti el medi, per oferir així al ciutadà uns estàndards mínims de qualitat de vida.

Potser el Principat de Mònaco constitueix el paradigma de la importància que assoleix el sòl en els microestats, atès que de l'any 1965 al 1971 ha vist créixer la seva superfície territorial en 22 hectàrees, uns terrenys que han estat guanyats al mar. D'altra banda, aquest increment territorial va representar un augment del 16% de la superfície del país, un increment que proporcionalment equivaldria a la superfície que ocupa la parròquia d'Encamp. Tot i la manca de sòl, la política urbanística monegasca dels darrers anys ha procurat equilibrar la demanda de sòl destinat a usos lucratius privats, amb zones verdes i equipaments i dotacions.

Després d'aquest parèntesi i tornant al cas d'Andorra, l'escassedat de sòl i els alts preus que aquest assoleix poden representar un gran obstacle per a la implantació de noves activitats econòmiques que puguin transformar la feble economia andorrana, basada en tres eixos centrals: el comerç, el turisme i la construcció, sectors que abasten un 61% de la població assalariada (font: *Recull estadístic general de la població d'Andorra al 1990*, conselleria de Treball i Benestar Social).

Marc legal

El marc urbanístic actual a Andorra es regeix per les ordinacions d'urbanisme i construcció. Actualment, encara no es pot parlar de l'existència ni d'un pla general territorial que abasti tot el territori del país, tal com passa en altres microestats (Piano Regolatore Generale a la Repubblica di San Marino) ni de plans generals parroquials. Malgrat que aquests darrers tinguin un suport legal que els empara, només cal repassar les actes del Consell General de les Valls i observar els successius acords en aquest sentit. El primer antecedent el trobem a l'Ordinació X de 21 de maig de 1958, que disposa: "S'obliga cada comú o quart a presentar, dins el termini màxim de tres mesos, el corresponent pla d'urbanització corresponent a llur parròquia per ser degudament aprovat i arxivat pel Consell General, devent sotmetre's tota nova construcció que es realitzi al traçat que constarà protocol·laritzat a Casa de la Vall". Dos anys més tard, mitjançant un edicte de 22 de juny de 1960, el Consell General torna a reiterar l'anterior acord de 1958.

El 16 de juny de 1978 el Consell General aprova l'Ordinació I, on es recull un seguit de prescripcions pel que fa a la redacció de plans parcials així com d'aspectes de volumetria, determinacions constructives i normes mínimes d'habitabilitat que han de complir els habitatges de nova construcció.

Davant l'agreujament de la situació urbanística fruit de l'increment de noves construccions, l'11 de juny de 1980 el Consell General acorda la suspensió de llicències per un termini de sis mesos i alhora encomana a la Junta de serveis públics la presentació d'ordinacions en què es limiti la volumetria i es porti a terme una adequació de zones verdes i d'equipaments i dotacions.

Cal assenyalar que dels més de sis mil cinc-cents habitatges construïts actualment a Andorra, tres mil ho foren entre els anys 1950 i 1980. Cal tenir en compte els més de mil-sis cents edificats, existents abans de l'any 1950. Això dóna una mostra de la situació a què s'havia arribat, més si tenim en compte la inexistència d'una figura de planejament d'àmbit estatal que regulés aquest creixement, que moltes vegades s'ha portat a terme deixant de banda els criteris de planificació i donant prioritat als interessos privats abans que als públics. D'aquest perill ja se'n fa ressò l'any 1974 l'estudi de l'equip multidisciplinari encapçalat pel professor Josep Maria Bricall sobre *L'estructura i perspectives de l'economia andorrana* en assenyalar: "La urgència de redactar un pla d'ordenació territorial i d'urbanisme per a tot Andorra es fa palesa quan hom s'adona que molt sovint l'interès personal està per sobre del col·lectiu i, en conseqüència les edificacions no sempre tenen en compte el medi envoltant, i així es produeix una progressiva degradació del paisatge andorrà". A aquestes paraules, caldria afegir-hi la manca d'una estructuració racional de les zones de creixement que comportés una vertadera ordenació del territori i que, paral·lelament al creixement, s'anés dotant aquestes noves àrees dels serveis i les dotacions necessaris, calculats d'acord amb uns estàndards mínims recollits en el planejament, per evitar problemes futurs fruit d'aquestes mancances.

El mateix acord d'11 de juny de 1980 en el seu apartat 4t ja estableix la determinació que a mitjà termini el Consell General adopti una sèrie de decisions encaminades a la redacció d'un pla general d'urbanisme que fins ara no ha vist la llum.

Per la seva banda, els comuns s'han anat dotant de mica en mica d'ordinacions en matèria d'urbanisme i construcció, en alguns casos adoptant plenament les aprovades pel Consell General de les Valls en sessió de data 29 de juliol de 1981 i en altres casos ampliant-les. Si bé aquestes ordinacions representen un avenç important en dotar els comuns d'un instrument per regular el procés edificatori, no són eines adequades per controlar i harmonitzar el creixement urbanístic, tasca que hauria de tenir suport en un pla general d'urbanisme. D'aquesta qüestió, l'ordinació esmentada també se'n fa ressò i assenyala com a aspectes que hauria d'incloure aquest pla:

- Anàlisi del medi natural, amb especial menció de les zones a protegir pel seu valor agrícola, forestal, paisatgístic (lloc de gran bellesa natural o monumental), esportiu (camps de neu, parcs naturals), de captació d'aigües, de zones afectades per les seves especials condicions geogràfiques o meteorològiques (zones d'allaus, tarteres).
- Diagnòstic socioeconòmic i objectius.

- Anàlisi dels sectors preferencials de desenvolupament urbà.
- Definició d'un sistema general de comunicacions concretant les característiques geomètriques de totes les noves vies a crear o de les existents a endegar.
- Definició d'un sistema general de parcs, jardins i equipaments (firals, sales d'exposicions i congressos, camps d'esports, zones d'esbarjo, etc.)
- Avaluació i definició de tots els serveis a ampliar o crear:
- Aparcaments públics.
- Transports públics.
- Serveis de neteja i tractament i dipòsit d'escombraries.
- Serveis d'incendis.
- Serveis d'ordre i de circulació.
- Subministrament i distribució d'aigua potable.
- Subministrament i distribució d'energia.
- Comunicacions (telefòniques, telegràfiques, tèlex, etc.).
- Xarxa d'evacuació i tractament d'aigües residuals.
- Serveis sanitaris, educació i cultura, recreatius diversos, etc.
- Una definició concreta de normes urbanístiques a aplicar a cada zona de sòl urbà.
- Propostes de compensació, cooperació i expropiació.
- Un estudi econòmic i un programa d'actuació per al període inicialment previst relatiu al fet que no es revisarà el pla (menys en casos imprevistos).

Pel que fa a la protecció de zones afectades per les seves especials condicions geogràfiques, que vol dir una restricció edificatòria, cal tenir present el Decret de 7 de juny de 1989 sobre règim jurídic de l'ocupació, la utilització i la construcció de terrenys afectats per allaus. Aquest text legal estableix la obligatorietat de redactar Plans de zones exposades a riscs d'allaus (PZEA) amb la finalitat, tal com s'estableix en l'article 3r, de determinar de manera detallada les zones exposades a risc d'allaus i les tècniques de prevenció, així com la determinació de les ocupacions i les utilitzacions de què pot ser susceptible el sòl d'aquests sectors tenint en compte el risc a què estan sotmesos.

Un aspecte altament positiu és l'edició, l'any 1989, de la *Recopilació d'ordinacions, decrets, acords, avisos, lleis i reglaments del Consell General, el Govern i la jurisprudència de les Delegacions Permanents*, per part de la conselleria de Serveis Públics, que al llarg dels seus tres volums porta a terme una compilació de la normativa legal vigent en aquests moments i que abasta altres matèries a més de l'estrictament urbanística, però que sens dubte ofereix un punt de partida per descobrir l'entrellat legal aplicable en matèria d'urbanisme i ordenació del territori.

Més tard, apareix, sota el guiatge de la mateixa conselleria, un recull de *Disposicions en matèria d'urbanisme* que serveix per posar fi a una dispersió legislativa oferint una eina "útil al servei dels ciutadans per al coneixement de

l'ordenament urbanístic andorrà" en paraules del text, i que s'expressen en el seu apartat introductori. Aquest recull legislatiu va ser completat per les *Bases per a la formació del planejament d'escala parroquial,* que només té caràcter de recomanació. Del seu capítol primer és interessant de ressenyar-ne aquestes paraules: "L'ordenació del territori a Andorra ha estat un tema ajornat moltes vegades per diverses raons i circumstàncies. Les institucions públiques han portat al llarg dels anys una acció legisladora en matèria urbanística, conscients de les mancances en aquesta pràctica. Malgrat això, les ordinacions, decrets i altres disposicions de tipus normatiu o fins i tot les zonificacions generals, no són instrument suficient per a la correcta ordenació del territori. La previsió d'una xarxa de comunicacions adequada, l'estructuració dels nuclis urbans i del seu creixement, la canalització de les dinàmiques de desenvolupament comercial, turístic, residencial o industrial, la dotació de les diferents àrees poblacionals amb els serveis col·lectius adients a les seves necessitats, no es pot aconseguir si no és amb l'acció coherent i concertada de les diferents dinàmiques públiques i privades que incideixen en el desenvolupament. La coordinació d'aquestes dinàmiques es concreta en els nuclis urbans i en el territori mitjançant un pla d'ordenació que permet traçar les línies mestres del desenvolupament i regular els processos de transformació i creixement de manera equilibrada sobre la geografia. Cal remarcar la importància del planejament de caràcter físic respecte de la planificació de caràcter econòmic, sobretot en el nostre context cultural, social i econòmic, i especialment dins el planejament de l'escala parroquial, que respon a una unitat geogràfica, administrativa i funcional, de dimensions raonables i amb problemàtica moltes vegades autònoma i específica".

Veiem com ja es fa ressò de la manca d'un planejament de caràcter més ampli a les actuals ordinacions d'urbanisme i construcció, que tenen la seva raó d'existir, però que s'haurien de considerar com a ordenances d'edificació i en cap cas no han d'intentar suplir els instruments de planejament que tenen un abast més ampli i que són figures més complexes i elaborades, en coordinar recursos econòmics, previsions de creixement i fases i etapes d'aquest creixement. Aquests aspectes es concreten en els diferents estudis que preveu un pla general d'aquestes característiques, el qual es revisa dins els períodes que s'hi assenyalen a fi d'adequar-lo a la realitat urbanística del moment i de donar seguretat a l'àmbit jurídic.

D'altra banda, les suara esmentades bases podrien representar un punt de partida ben apte per a una futura reforma del règim urbanístic del sòl, adequant-lo a les noves sol·licitacions que exigeix la societat actual. L'urbanisme no pot estar exempt de la participació ciutadana; tal com deia Shakespeare: "La ciutat és la gent" (*The city is the people*). En les societats modernes, i l'andorrana no pot pas quedar enrere, s'ha d'arribar a la consecució per part del ciutadà del "dret de la ciutat".

Avui dia es fa imperiosa la necessitat de redactar un pla general de caràcter estatal que sigui l'eina per controlar i ordenar el creixement urbanístic de les

Valls. Un pla que, en funció de l'actual desenvolupament, hauria de ser d'aplicació directa o bé desenvolupat per altres figures de planejament, com plans parcials o plans especials, tal com es fa altres països com la República de San Marino, que té ordenat el seu territori mitjançant un Pla regulador general (Piano Regolatore Generale) i el seu desenvolupament es preveu mitjançant la figura de Plans detallats (Piano Particolareggiato).

Un text legal que cal tenir en compte és el Reglament regulador del procediment sancionador que, circumscrit en el marc del Codi de l'Administració de 1989, fou aprovat pel Govern andorrà en la seva sessió de data 9 de gener de 1991 i que estableix un marc jurídic per a la imposició de sancions administratives, entre les quals s'inclouen les conductes tipificades com d'il·lícit urbanístic establertes en l'Ordinació del Consell General de les Valls de 29 de juliol de 1981. Un reglament que preserva el principi d'audiència a l'interessat que presideix l'ordenament juridicoadministratiu del Principat i que serà un instrument de protecció de la legalitat urbanística.

D'altra banda, aquestes sancions hauran d'anar acompanyades d'una restitució de la legalitat urbanística alterada, supòsit que es preveu en l'esmentada ordinació: "La realització d'una obra en forma diferent de l'autoritzada en el permís d'obra o en els plànols presentats, implicarà l'aturament de les obres fins que s'apliqui la sanció corresponent i comportarà la demolició de les fetes amb infracció de les disposicions vigents."

El Principat d'Andorra té encara avui, tot i la preservació que es pugui fer sobre determinats espais naturals, sòl susceptible d'aprofitament urbanístic. No estem, doncs, davant un urbanisme residual com passa al Principat de Mònaco, on totes les propostes urbanístiques s'encaminen a la reutilització d'un territori les possibilitats del qual estan totalment exhaurides. Cal doncs, davant aquests sòls, portar-hi a terme una utilització òptima, racional; no cal oblidar en cap moment que el sòl és un bé escàs.

Dins el marc juridicourbanístic, cal tenir en compte els altres instruments legals en mans de l'Administració per portar a terme la seva política d'ordenació del territori, com és l'institut de l'expropiació forçosa, un instrument existent a la resta de microestats europeus. Així, ens trobem amb la Llei de San Marino sobre el règim del sòl i expropiació d'immobles per causa d'utilitat pública, de 15 de març de 1980 (Legge sul regime dei suoli e sulle espropriazioni di immobili per pubblica utilità) o la Llei monegasca d'expropiació per causes d'utilitat pública, de 6 d'abril de 1949 (Loi sur l'expropiation pour cause d'utilité publique).

Pel que fa al Principat d'Andorra, cal tenir en compte el vigent Reglament del Consell General d'11 d'abril de 1958, de Procediment d'expropiació forçosa a causa d'utilitat pública, ratificat per Decret dels delegats permanents en la mateixa data i modificat per decret de 5 de juliol de 1974, en el qual s'estima la plusvàlua en la indemnització per expropiació, i que actualment continua vigent a falta de la ratificació del projecte de nova Llei d'expropiació forçosa aprovat pel Consell General de les Valls en sessió de data 12 d'octubre de 1989 i que

s'inspira en els principis del text expropiatori de 1958, amb la introducció, com a particularitats més destacades, del silenci administratiu positiu en les declaracions d'utilitat pública i de necessitat d'ocupació (art. 16.2 del projecte de llei), la introducció d'un procediment d'urgència (art. 35 del projecte de llei) i l'establiment d'unes garanties jurisdiccionals.

Aquests textos legals regulen l'exercici per part de l'Administració pública de la facultat de limitació del dret de propietat o altres drets patrimonials dels particulars per causes d'utilitat pública, una eina indispensable per portar a terme les operacions urbanístiques necessàries per al desenvolupament territorial del país.

L'habitatge

La construcció és un dels sectors més vitals de l'economia del país. Segons dades de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS) de 31 de maig de 1991, absorbeix prop del 19,6% de la població activa, xifra que es tradueix en una ocupació de 5.777 persones respecte de les 29.417 que formen la població activa del país.

L'habitatge constitueix avui un dels problemes més importants de la societat andorrana, i està intrínsecament relacionat amb el creixement urbanístic i l'ordenació del territori. Una oferta totalment insuficient adreçada al mercat exterior i incapaç de satisfer la demanda interna d'habitatges de primera residència, pot arribar a límits preocupants. Una data cabdal n'és el dia 8 de juliol de 1965, quan el Consell General de les Valls pren l'acord d'obrir al mercat exterior la venda d'habitatges; això suposà una potenciació del sector econòmic de la construcció en ampliar la demanda, que deixa d'orientar-se cap a l'interior per cercar nous focus a l'exterior.

D'altra banda, l'habitatge és un dels camps on es fa més necessària una intervenció decisiva per part dels poders públics, intervenció que es pot veure frenada per l'actual marc legislatiu; en aquest sentit, un precepte que considero d'especial transcendència és el paràgraf primer de l'article 5 del Codi de l'Administració, que en assenyalar que "l'Administració respectarà el principi del caràcter subsidiari de l'activitat pública respecte a la iniciativa privada", posa en discussió legal la legitimitat de l'Administració en abordar segons quins projectes i que pot frenar en gran mesura bona part de la intervenció pública en un camp tan necessari com és el de l'habitatge. Veiem, doncs, que no estan en un mateix pla l'empresa pública i la privada.

Caldrà, doncs, que aquest precepte sigui matisat per la jurisdicció administrativa i fiscal. Una interpretació restrictiva per part d'aquesta jurisdicció pot condicionar qualsevulla actuació de les diferents administracions públiques del país. Malgrat tot, cal assenyalar que és perfectament justificable una intervenció pública en aquells casos en què no existeixi o sigui insuficient la iniciativa privada.

De la preocupació pel tema de l'habitatge també se n'ha fet ressò el Col·legi d'Arquitectes d'Andorra, que elaborà a principis d'any un informe en què es fa palès que la manca d'habitatges no és una qüestió quantitativa, sinó que el problema rau en la dificultat d'accés a la seva possessió, ja sigui en règim de propietat o en règim de lloguer, i apunta com a solucions una actuació de les diferents administracions públiques, ja sigui de manera directa, semidirecta o indirecta.

Si ens centrem en l'actuació semidirecta, i pel que fa a la proposta d'actuació sobre el sòl, l'informe apunta cap a les següents actuacions tendents a incrementar l'oferta de sòl en el mercat immobiliari:

- Ús del sòl comunal (ex.: permutes, cessió amb intervenció sobre els preus finals dels habitatges, etc.)
- Utilització de sòl llogat.
- Aixecament de la suspensió d'autoritzacions d'edificació al Clot d'Emprivat, a Escaldes-Engordany i Andorra la Vella, i del pla de Santa Coloma, a Andorra la Vella, i resolució definitiva del pla viari.
- Elaboració d'un cadastre i registre de la propietat, que permeti saber les disponibilitats de sòl.
- Elaboració de plans d'urbanisme.
- Una política de transport tendent a posar a l'abast immediat qualsevol punt de les Valls.

Reptes de futur

Tal com s'assenyala a l'apartat dedicat a l'urbanisme de les *Estadístiques de les Valls d'Andorra* elaborades l'any 1976 pel Consell General, parlar d'urbanisme a Andorra és parlar d'iniciatives privades. El procés urbanitzador està pràcticament a la voluntat dels particulars.

Al meu entendre, un dels reptes futurs més importants a què s'haurà d'enfrontar la comunitat andorrana és la consecució d'un país més habitable, conjugant un creixement urbà amb la preservació del ric patrimoni cultural i natural del país.

Actualment, un altre dels perills als quals s'enfronta Andorra és la *carreterització* dels carrers, un problema que demana solucions urgents per evitar que Andorra es converteixi en un gran pàrquing obert.

Cal una intervenció pública tendent a planificar i a racionalitzar la iniciativa privada; el fet que es doni prioritat a la iniciativa privada sobre la pública no vol dir que aquesta darrera, en la representació que li correspon, no pugui portar a terme una tasca fiscalitzadora exhaustiva que asseguri un creixement controlat del país.

L'any 1975 (font: Estadístiques de les Valls d'Andorra elaborades pel

Consell General de les Valls) l'ús que es dóna al sòl andorrà és el següent:

• Aigua:	189 ha
• Zones urbanes:	492 ha
• Zones dedicades al conreu:	1.985 ha
• Zones de bosc:	15.924 ha
• Pastures i terrenys improductius:	28.186 ha
TOTAL:	46.776 ha

Quinze anys més tard, tot i no disposar d'estadístiques concretes, aquestes xifres s'han vist àmpliament superades pel que fa als terrenys destinats a zones urbanes, en detriment d'aquells destinats a conreus, atès que la major part dels boscos són terrenys comunals. Alhora, aquest fet es constata en la progressiva disminució de persones ocupades en el sector agrícola (291 persones que representen l'1,2% del total de la població activa del país (Font: *Recull Estadístic General de la Població d'Andorra el 1990* elaborat per la conselleria de Treball i Benestar Social).

Tal com s'assenyalà ara fa més de vint-i-sis anys en l'estudi elaborat per l'equip multidisciplinari encapçalat pel professor Josep Maria Bricall: "Caldria endegar els treballs destinats a la redacció d'un pla d'ordenació territorial i d'urbanisme per a tot Andorra, on s'especifiqués a quines zones es pot construir, les alçades màximes permeses, quines zones han de destinar-se a espais verds, quin traçat han de tenir els carrers, etc. Aquest pla hauria de prendre la forma d'ordinació per tal de ser de compliment obligat. La seva urgència és palesa quan hom s'adona que molt sovint l'interès personal està per sobre del col·lectiu". Malgrat el temps transcorregut i les transformacions operades a Andorra, aquestes paraules encara són vigents en gran mesura.

I és que, com molt bé digué l'advocat i urbanista Eduard Moreno: "La ciutat és un producte col·lectiu fet dia a dia pels seus ciutadans a través de la història. Les ciutats no es poden pensar ni fer d'una sola vegada amb criteris ultrafuncionalistes al marge de la cultura quotidiana; per aquest motiu les noves ciutats soviètiques o la mateixa Brasília resulten fredes, deshumanitzades i artificials. El carrer i la plaça hi creen la pròpia cultura com a expressió de vida, no un dissenyador de ciutats al servei de l'estat o del municipi".

Conclusions

a) Cal una major intervenció pública en el control del creixement urbanístic i ordenació del territori, un control que requereix, al meu entendre, l'elaboració d'un Codi de la Terra equivalent als textos legals vigents en altres països (Legge Urbanistica de la Repubblica de San Marino de 16 de juliol de 1980 o el

Réglement d'Urbanisme de Construction et de Voirie, del Principat de Mònaco, de 9 de setembre de 1966) que creï un marc legal on es puguin circumscriure les operacions urbanístiques i que representi una eina per a l'Administració i alhora comporti una major seguretat a l'administrat.

b) Cal elaborar un pla general de caràcter estatal amb la col·laboració de tots els comuns, o recollir normativament l'obligatorietat per part dels comuns de les respectives parròquies d'elaborar un pla general parroquial, amb la determinació d'uns terminis concrets, i que el seu incompliment comporti la subrogació de les competències per a la seva redacció a mans d'una altra Administració. Aquesta necessitat s'evidencia si es té en compte el creixement, fins ara, del país.

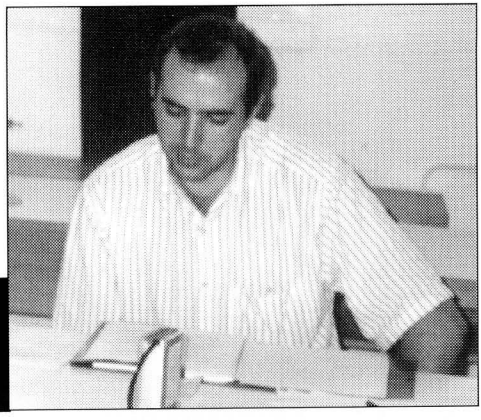
El creixement i l'expansió de les àrees urbanes ha d'anar acompanyat d'una planificació global.

Alhora, l'existència d'un pla general d'ordenació territorial de caràcter estatal o l'establiment d'unes directrius de caràcter preceptiu i vinculant en l'elaboració i redacció dels plans generals parroquials, permetria afrontar el problema de les comunicacions des d'un vessant global amb els avantatges de poder dissenyar una política territorial amb uns objectius de futur clarament definits.

c) Les Ordinacions d'urbanisme i construcció actuals es dediquen més al procés *ex novo,* que regula el creixement urbà, que a la intervenció en allò existent. Per això, una altra de les mesures a adoptar de forma prioritària seria l'elaboració de plans especials de protecció, rehabilitació i renovació dels barris vells, que haurien d'abastar aquelles parts del territori qualificades de nucli antic, que algunes de les Ordinacions d'urbanisme i construcció de les diferents parròquies defineixen com aquells àmbits territorials amb edificis bastits abans de l'any 1935 i totes les parcel·les que hi estan compreses, i dels quals l'Ordinació del Consell General de les Valls de 29 de juliol de 1981 en fa una breu regulació. Aquesta protecció comportaria l'establiment d'un catàleg d'edificis en què s'assenyalarien els graus de protecció dels seus elements amb delimitació dels usos. Aquestes figures de planejament s'haurien d'incardinar en la protecció del patrimoni regulada en la Llei de protecció del patrimoni cultural-natural de 9 de novembre de 1983.

Pere Figareda i Cairol
Estudis de dret.
Col·laborador "Poble Andorrà".
Col·laborador urbanista Narcís Siscart

Immigració, integració: elements essencials per a la identitat del futur andorrà



Grup de Debat
Carles Blasi

Durant els darrers quaranta anys, Andorra ha viscut una modificació del seu model econòmic seguint les pautes del sistema capitalista imperant, però s'ha centrat únicament en el que podríem anomenar model de la botiga i l'hotel.

Aquesta modificació va sorgir de la iniciativa individual d'alguns andorrans que van saber treure partit de la situació geogràfica i de l'estatus polític del Principat.

Simultàniament s'ha anat transformant l'estructura social, demogràfica i la identitat cultural del país. Com en altres països d'economia de mercat, Andorra ha hagut d'utilitzar el recurs de la immigració per poder satisfer les exigències derivades del seu desenvolupament econòmic, però a diferència d'altres països i com una particularitat d'Andorra, la població estrangera supera, i amb escreix, la del país. Per tant, la composició demogràfica s'ha vist notablement modificada.

Segons el *Recull estadístic general de la població Andorra 90*, el 1981 la xifra d'andorrans era del 18,3% enfront del 81,7% d'estrangers. El 1989 les xifres eren del 24,3% enfront del 75,7%, respectivament. L'any 1990, pròpiament, ens dóna la xifra d'un 17,61% d'andorrans. La composició d'estrangers també ha variat entre 1981 i 1989: ha disminuït el nombre d'espanyols i ha augmentat el de portuguesos.

Pensem que aquesta realitat hauria de fer reflexionar sobre la creació de bases per trobar un reequilibri entre les diferents comunitats; però segons apunta el professor Georges Tapinos en el seu informe *Rapport sur l'immigration en Andorre. Diagnostic et perspectives. 1987*: "Si tenim en compte l'actual legislació, aquesta no permet de pensar en una disminució d'aquest desequilibri, sinó tot al contrari."

La resposta institucional limitada a un sistema de quotes denota la manca de visió de futur a llarg termini. Com també diu Tapinos en el seu informe, "no es tracta d'oposar l'enriquiment econòmic a un nou objectiu polític, però tenint en compte la fragilitat de l'economia andorrana, potser caldria subordinar-la a certs equilibris socioculturals sense els quals l'existència d'Andorra, i per conseqüent el seu reconeixement internacional, perillen de ser compromesos". Per tant, el futur d'Andorra

també sembla dependre de la responsabilitat amb què s'assumeixi una política d'integració de la immigració.

Quins instruments s'estan activant i quines condicions s'estan creant, dins el Principat, per tal d'alleugerir el desequilibri existent entre persones de nacionalitat andorrana i les d'altres nacionalitats, bé siguin immigrants recents o residents estables?

Ens trobem davant una escassedat de respostes, exponent de la contradicció interna entre la manera com és percebuda la integració de la immigració –d'una banda necessària– i, d'altra banda, com un perill per a la identitat del país. Si no fos percebuda com un perill per a la identitat, s'acceptaria la integració? Més o menys cohesionada, més o menys fragmentada en diferents comunitats socialment i culturalment tancades sobre elles mateixes. La segona solució no requereix planificació però permet de preveure un augment del malestar social. En canvi, optar per una societat cohesionada requeriria necessàriament dur a terme una política clara de control i d'integració de la immigració.

La declaració de Frankfurt, del Consell d'Europa, el maig de 1991, que tracta sobre la nova política comunal d'integració multicultural a Europa, contextualitza el que hauria de ser un marc de convivència del demà, i diu, a grans trets: La nova ciutadania europea s'ha de basar en els principis de:

a) Democràcia: un ciutadà no pot ser sotmès a les decisions públiques si no té dret a participar en la *cosa pública*.

b) Pertinença a la comunitat local on el ciutadà viu.

En aquesta declaració es considera que cal afavorir una major autonomia dels poders locals augmentant les seves competències en matèria d'integració, creant les condicions necessàries per fer efectiva la participació dels immigrants a la vida política local: creació de consells consultius, reconèixer el dret de vot i d'elegibilitat a les eleccions locals a tot estranger que resideixi legalment en un país després d'un cert període de temps.

c) Necessitat de fer una política cultural i d'educació pluralista i multicultural, que se centri en l'acceptació de la diferència i la capacitat per a la tolerància.

d) Necessitat d'una política urbana i d'habitatge adequada a la demanda i a les necessitats de la població.

e) La integració a través del món laboral, incentivació d'activitats esportives i associatives per a joves.

Totes aquestes recomanacions s'inscriuen en el marc de respecte als drets humans, dret a la participació, dret a l'educació, dret al treball, dret a un habitatge digne, dret a la no-discriminació. Ja que Andorra no forma part del Consell d'Europa, aquestes recomanacions no l'afecten directament, però hem cregut convenient d'apuntar-les perquè seran les línies directrius de les polítiques d'integració dels immigrants pels propers anys, a Europa.

A Europa parlen d'un futur pluricultural. La immigració és un fet del present que ineluctablement caracteritzarà l'Europa del demà, culturalment diferent del que era i del que és. En aquest sentit, podem dir que ens movem al mateix ritme que es mouen

alguns països d'Europa. La diferència és l'acceptació de la realitat per poder planificar i pensar una nova identitat tenint en compte la realitat present de la immigració.

La història, les institucions andorranes, la llengua, els costums, les relacions socials, les manifestacions culturals, les relacions comercials, són elements caracteritzadors de la identitat andorrana, i a cada època, aquests mateixos elements han actuat i s'han manifestat d'una manera diferent; per tant, la identitat sempre ha estat canviant i dinàmica.

Francesc Candel apunta que "l'estranger necessita trobar allà on va un poble fet, i que aquest poble no es desfaci." Al Principat, la varietat sociocultural que hi trobem accentua molt poderosament aquests canvis, per això el referent "poble fet" té certes dificultats de ser percebut per al nouvingut.

Les institucions, òrgans constitutius del poder sobirà del país i també "elements d'identitat", estan en procés de transformació i canvi. Per tant, tot i que són un referent, avui són institucions en crisi.

Des del nostre punt de vista, totes les actuacions encaminades a fer visibles "els elements d'identitat" són convenients. Fer-los visibles no voldria dir, però, imposar-los o organitzar-los en discursos que prioritzin la identitat com a garantia d'una nacionalitat que se sent lesionada i alhora gelosa de perdre els seus privilegis. Fer visibles els "elements d'identitat" voldria dir activar-los, incentivar-los (els processos educatius són essencials), oferint paral·lelament la possibilitat d'integració.

D'altra banda, l'observació de la realitat ens ha mostrat molt sovint que les diferents iniciatives educatives queden contrarestades per l'actitud d'alguns ensenyants provinents de cultura francesa i castellana que exerceixen al Principat, durant períodes de temps més o menys llargs, sense haver desenvolupat una actitud d'interès envers la cultura del país i presenten com a conseqüència la dificultat de transmetre missatges pedagògics encaminats a valorar i respectar aquesta cultura. Alguna institució del país i/o de fora, vol tenir responsabilitat sobre aquestes actituds?

Quines condicions caldria afavorir per tal que els ensenyants fossin agents integradors?

Entenem la integració com un procés en el temps, al capdavall del qual ens trobaríem amb la plena integració. Els factors essencials d'influència en el procés serien:

1) Factors socioeconòmics. A Andorra, la situació laboral de la població immigrada, pel que fa a l'ocupació d'un lloc de treball, queda coberta. Tothom treballa. Però es constata la necessitat d'una infraestructura adequada que permeti, entre altres aspectes, oferir unes condicions dignes d'habitatge i laborals que, pel cap baix, respectin la normativa vigent. L'article 14 del Conveni Europeu dels Drets Humans preveu la millora de la situació de l'immigrant en el lloc de treball (formació, salari que permeti l'estalvi, llibertat d'associació, entre d'altres.)

2) Factors lingüisticoculturals. Els processos d'incentivació en l'aprenentatge de la llengua són cabdals, i per tant, també ho són totes aquelles iniciatives que reforcen l'assoliment d'aquest objectiu (com són l'Escola Andorrana, la formació de català i institucions andorranes per a adults, etc.). La cultura que s'expressa a

través de les festes i la participació de tota la comunitat en aquests actes festius haurien de constituir moments privilegiats de trobada i comunicació. L'espai festiu possibilita la integració natural que es deriva de l'intercanvi espontani entre persones autòctones, residents i immigrants.

3) Factors jurídics i polítics. Caldria fer efectiva la tan esmentada reforma legislativa que afavorís l'objectiu final d'aquest procés: la plena integració. Potser ja caldria la nacionalització dels nascuts al país fills de residents estables i de tots aquells que fa un cert temps que hi tenen residència i que manifestin el desig de participar en la construcció del futur del país com a ciutadans de ple dret. A més, la integració de nous andorrans actuaria com a factor de pervivència de la nacionalitat andorrana i, per tant, de la identitat del país.

Pel que fa a la població resident, apuntem que en gran part fou immigració culturalment més propera a l'andorrana i que en la majoria de casos hi havia la llengua com a vehicle de comunicació comú; per a aquesta immigració la integració es va fer d'una manera natural. Tot i així, encara ara no s'ha considerat la possibilitat de la plena integració d'aquest grup immigratori "primerenc".

És justament ara, quan els condicionants es fan més restrictius per la manca d'infraestructura i per la petitesa del territori, i que, malgrat tot, el ritme de creixement sembla no sortir de la seva tendència immoderada, que assistim a l'arribada d'una immigració d'orígens culturalment més allunyats. Aquest fet ens pot fer preveure que la integració es farà encara més difícil per a aquest darrer grup.

Molts han etiquetat el moment que viu avui el Principat d'Andorra com una cruïlla en la seva història. El futur del país depèn d'allò que passi ara.

Però qui som? Quin país volem? Quines lleis tenim per fer-lo funcionar?

No volem oblidar que la riquesa d'un poble, és, sobretot, la seva gent.

Carles Blasi i Vidal
Arquitecte tècnic, representant del Grup de Debat

BIBLIOGRAFIA:

* *Recull estadístic general de la població Andorra 90.* Conselleria de Treball i Benestar Social. Andorra 1990.

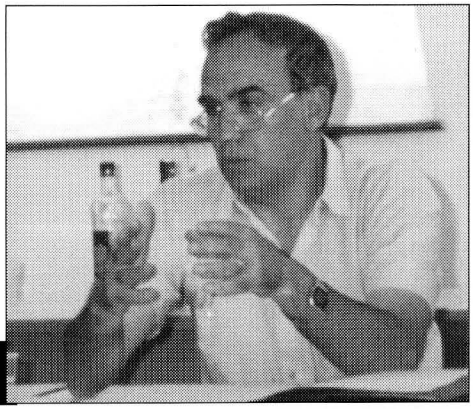
*Georges Tapinos, *Rapport sur l'immigration en Andorre. Diagnostic et perspectives.* Professor a l'Institut d'Estudis Polítics de París. 1987.

*Francesc CANDEL, *Els altres catalans*, Barcelona 1964.

*Carlota Soler, Jesús Vicens, *Integració, assimilació, explotació?* ICESB. Barcelona 1973.

* *Charte Communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.* CEE, Brussel·les 1989.

El futur de l'Escola Andorrana



Ermengol Puig

Són molt d'agrair els mots amb els quals m'han presentat i que, amb tota sinceritat, considero excessius. Quan l'Antoni Pol m'insinuà fer aquesta xerrada i sobretot quan més endavant me la proposaren definitivament, no vaig copsar, amb tota la seva intensitat, la dificultat que l'acceptació comportava. En posar-m'hi a pensar, aviat vaig adonar-me que havia pecat d'una certa lleugeresa i inconsciència. Un cop acceptat, però, no refuso tirar endavant l'encàrrec. M'excuso, també, de no portar un text tan cenyit com els anteriors ponents. Em limito, com m'és costum, a tenir uns apunts i reflexionar-hi en veu alta. Aquest mètode permet que la xerrada, com un acordió, s'estiri o s'arronsi. En tot cas, quan us en canseu, aviseu-me i allà ho deixarem.

En parlar del futur, de seguida es pensa en certes actituds preestablertes i contraposades. Encara hi ha gent que vol creure en les especulacions d'un bruixot per llegir el futur, altres, més erudits o més clàssics, es deixen entabanar per tot tipus d'oracles dèlfics que enlluernin. Al cantó totalment oposat hi ha els qui cegament creuen en la rígida planificació. Personalment, em sento més proper a aquesta darrera opció però no la comparteixo amb tota la seva intensitat o amb tota la seva rigidesa. Sóc aficionat a llegir les separates de *La Vanguardia* dedicades a la ciència.

Recordo un exemplar que analitzava la "mesura" i sobretot un postulat que més o menys deia així: "Si fóssim capaços de mesurar absolutament totes les coses, el futur deixaria d'existir". Aquest postulat, intrínsecament pot ser vàlid, però el considero exageradament optimista i poc realista. Em resisteixo a pensar que mai no sigui aplicable arreu i menys encara en qüestions tan especials com són les del món de l'ensenyament.

Si analitzem el que és una escola, ens trobem amb una immensa complexitat, perquè l'escola no es pot deslligar de la realitat que l'envolta i menys encara del context social, econòmic i polític en què esta inserida, fins al punt que la

mateixa qualitat i sobretot el seu futur, com més endavant explicaré, estan estretament lligats a aquest context. Totes les ponències, per exemple, que s'han llegit fins ara en aquest acte, absolutament totes, d'una manera o altra ens estan influenciant l'escola. Aquesta complexitat em porta, si vull fer un primer estudi senzill, i gairebé diria d'estar per casa, a analitzar-la des de dins o des de fora.

Si mirem l'escola en el seu interior veiem que en la seva constitució hi ha una sèrie d'elements, de per si ja complexos, com poden ser els personals (alumnes, professors, pares...), els materials (necessitats, espais...) i els funcionals (*curricula*, organització...) que en establir relacions entre ells cada cop es compliquen més i poden arribar a fer un autèntic garbuix.

Aquesta complexitat es pot disparar exponencialment si analitzem els elements forans, aquells que vénen de la societat a la qual l'escola es deu.

Aquest entorn social té dues dimensions, una de més immediata representada per la influència sociocultural de tothom qui d'una manera o altra participa directament en el centre, i després una altra de mediata que estaria representada per la dependència política i a escala nacional per tot l'àmbit sociocultural i econòmic. El següent quadre reflecteix gràficament aquesta divisió.

CENTRE EDUCATIU INTERIOR
ENTORN IMMEDIAT • Famílies alumnes. • Veïns, barri, poble, ciutat.
ENTORN MEDIAT • Societat, parròquia, país. • Administració pública.

Fixeu-vos com davant d'una anàlisi d'aquesta índole un es pot tornar una miqueta ximple. D'aquí vingué que amb en Vicenç Mateu decidíssim repartirnos els papers i tocar solament alguns d'aquests punts. Quedàrem que ell parlaria dels elements funcionals, especialment de l'ordenació del sistema educatiu andorrà, i jo, que disculpo la seva presència, em dedicaria a parlar més de les influències foranes.

Arribat en aquest punt, molt clarament us he de dir que no he fet absolutament cap estudi, i no l'he fet perquè la complexitat m'excedeix i em sento, malgrat la presentació, força incapacitat. No he fet aquest estudi, però reflexionant sobre aquestes qüestions he arribat a la conclusió que estaria molt justificat fer-lo, i això per una quantitat de raons que, de mica en mica, aniran sortint.

He establert un possible pla d'actuació per estudiar el futur de l'Escola Andorrana o si es vol de l'ensenyament en general, que us voldria explicar. És una cosa molt senzilla però crec que són els punts fonamentals per fer qualse-

vol investigació amb vista al futur, el que passa és que l'ensenyament, com tots sabeu, té unes connotacions especialíssimes. Reflexionar-hi m'ha portat a la conclusió que el resultat final no ha de ser tant endevinar el que succeirà com dir el que, raonablement, pot succeir, plantejament aquest que matisa bé les posicions descrites a l'inici. Aquest possible mètode, em sembla que s'hauria de basar en la investigació d'aquests quatre punts:

a) La planificació (element consubstancial a la definició d'escola) i les seves conseqüències.
b) Les decisions polítiques pel que fa a qüestions com l'organització escolar, els mitjans materials, els *curricula*, els ajuts i la formació del professorat.
c) Extrapolar numèricament certes tendències.
d) Finalment, i el més difícil, cercar els valors socials i polítics preeminents en un món on difícilment o senzillament és una utopia pretendre mantenir-se neutre.

De cada un d'aquests punts, en voldria donar una petita pinzellada. Crec que l'experiència aconsella analitzar els punts a) i b) amb la màxima flexibilitat i amb el ferm propòsit de mirar d'incloure-hi en la resposta final el major nombre possible i acceptable d'opcions de futur. Amb un parell d'exemples crec que ho aclarirem. Pel que fa a la planificació i a les seves conseqüències, i amb una perspectiva de vint anys, vull valorar l'experiència, duta a terme a Catalunya, de tancar les escoles dels poblets de muntanya i concentrar-les en nuclis més grans. En el seu moment, i públicament, vaig ser dels que s'hi manifestaren contraris. La planificació presentada fou unilateral i d'una manera especial els resultats que s'oferien. En realitat, el que comportà aquella planificació fou l'acceleració del despoblament de la muntanya i en aquests moments no és clar que els resultats acadèmics dels centres més grans siguin superiors als que es podrien aconseguir en nuclis més petits. Un altre exemple de com s'han d'analitzar les decisions preses pot ser el següent. En els mòduls prefabricats, que en aquests moments s'estan instal·lant a Escaldes per substituir l'edifici de la Mercedes, l'Escola Espanyola han demanat aules de 50 m^2. L'Escola Andorrana, les ha demanades de 90 m^2. Bé, si és veritat, com penso, que en el futur l'ensenyament i els alumnes cada cop seran més i més actius, això vol dir que es necessiten espais amplis. La decisió presa per l'Escola Espanyola, si l'edifici fos difinitiu, podria arribar a condicionar-la pedagògicament. A l'Escola Andorrana, en canvi, el fet que sigui o no activa només dependrà de les persones.

Crec, per tant, que quedar-se en la simple anàlisi de les decisions polítiques és pobre; el que cal és esbrinar què condicionen o què anul·len les decisions preses.

Per analitzar el futur, el punt c) és el primer que es fa servir a causa de la seva facilitat i comoditat. La realitat, però, és massa complexa perquè sigui vàlid adaptar-lo tan simplement. Extrapolar xifres i dades és com una mena de joc, però que requereix molta imaginació i intuïció experiencial per arribar a conclusions mínimament vàlides. Són nombrosíssims els exemples de fracassos

coneguts en aquest apartat. Jo us voldria plantejar el següent: Creieu que si aquest procediment resultés vàlid la Universitat Catalana es trobaria en aquests moments en aquest maremàgnum de no poder coordinar l'oferta i la demanda d'alumnes?

El punt d) és el menys racional i potser per això el que ens podria resultar més valuós. Com ho podem fer per saber quins valors o quines preferències predominaran en el futur?

La possible resposta crec que tan sols la podem trobar en l'observació atenta de la realitat. Sempre ho he sentit a dir, i m'ho crec, que són els escriptors, els artistes, i gent d'aquesta mena, qui millor, dins la cultura occidental, han albirat el futur. Pel que fa a l'ensenyament, jo crec també que hem d'estar atents, i molt, observant els nostres joves. Conec un exemple paradigmàtic. L'any 67 es reuniren en una ciutat de l'Estat de Virginia (EUA) tota una sèrie de saberuts, amb tot el bon sentit de la paraula, per tal d'analitzar la crisi mundial de l'ensenyament. Les raons més reeixides que es desprenien del dictamen eren el desequilibri entre oferta i demanda educativa i la manca de *curricula* rellevants. Encara no un any després, al maig del 68, la meva daurada època d'estudiant, totes les universitats del món occidental –jo evidentment només coneixia Barcelona i els fets que des de París ens guiaven– es revoltaren reclamant més participació en l'activitat acadèmica i sobretot desvirtuant i dinamitant el que imposaven com a autèntics i perennes valors educatius. Posteriorment, m'he assabentat que molts dels eslògans que es corejaren al maig del 68 estaven escrits a les parets de l'edifici de Willinsburg, que és el lloc on es realitzà la tancada dels analistes de la crisi de l'ensenyament. No els veieren o no se n'adonaren o no els saberen interpretar, però avui dia massa gent encara opina que la crisi de l'ensenyament rau en el fet que els alumnes estan poc interessats en l'oferta que se'ls fa.

Com he dit abans, la complexitat del tema i aquesta especial intuïció que s'ha de tenir a l'hora d'analitzar m'han impossibilitat fer cap estudi. El que sí que he fet és reflexionar-hi i he mirat de contrastar la meva experiència professional amb tot allò que he llegit i he anat aprenent.

El primer eslògan que accepto com a vàlid és que en ensenyament fer previsions de futur ens obliga a estudiar l'ara i l'aquí, perquè encara que pugui semblar paradoxal, fer-ho així ens ajuda a crear aquest mateix futur. Fixeu-vos quina situació més especial viu l'ensenyament. Els actuals alumnes que tenim a l'Escola Andorrana no tenen més d'onze anys. Amb aquests alumnes, hi estem treballant no pas perquè s'insereixin i gestionin d'immediat la societat andorrana. Aquests alumnes seran els gestors de la segona dècada del segle XXI i si la seva activitat es perllonga uns 30 o 40 anys resulta que en les nostres aules ara s'estan formant la gent que ha de gestionar tota la primera meitat del segle vinent. Tot això em porta a intentar donar una definició d'escola per a aquells nivells que ara tenim a l'Escola Andorrana que reculli tot allò més interessant que, des del meu punt de vista, s'ha de tenir en compte pensant en el futur. Cal remarcar, crec, la seva dimensió social especialitzada a oferir aprenentatges

específics, adaptats a les característiques i a les possibilitats dels alumnes.

L'activitat d'una escola de les nostres característiques s'ha de centrar en els sabers i les habilitats fonamentals per adquirir altres sabers. Tot això aniria encarat a treure un tipus d'alumne que després de l'ensenyament obligatori obeiria més o menys a aquest perfil. Socialment, treballem per aconseguir uns ciutadans amb criteri per exercir els seus drets i complir els seus deures amb solidaritat i sense prejudicis ni inhibicions. Del punt de vista individual, els voldríem persones capacitades per entendre el món i actuar de manera crítica i autònoma davant la realitat. El que es busca és el desenvolupament integral de cada un d'ells, que no vol dir pas crear *supermans,* sinó persones normals i corrents però que han crescut harmònicament desenvolupant totes les capacitats que tenen. Per això, l'Escola Andorrana orienta tots els seus aprenentatges, sabers i habilitats amb vista a la potenciació i el desenvolupament de les capacitats següents:

1. Les afectives o d'equilibri personal.
2. Les motrius o de desenvolupament corporal.
3. Les cognitives integrals.
4. Les de relació interpersonal i d'inserció social.

Els sabers que es treballen a l'Escola Andorrana es concreten en aquests diferents blocs de continguts, cada un dels quals exigeix una metodologia diferent, si bé la importància que donem a cada bloc és equiparable.

• Conceptes, fets, principis:

Són aquells coneixements que cal saber i entendre significativament i que s'han de treballar conceptualment.

• Procediments:

Són aquelles tècniques, mètodes, habilitats, estratègies, que t'ajuden, per exemple, a saber fer funcionar un vídeo. La pràctica repetitiva però planificada és la millor manera de transmetre'ls.

• Valors, normes, actituds:

A través d'aquests continguts s'ensenya a fer les coses d'una certa manera, per exemple, treballar en equip o ser solidari. El seu ensenyament comporta una gran connotació afectiva.

De la meva reflexió vers el futur i aplicant-hi l'experiència personal acumulada des dels anys cinquanta i amb tot el que he vist i he après, voldria destacar quatre punts que de cap manera no exclouen altres elements o aspectes, però aquests quatre, que crec que seran els eixos fonamentals de l'escola del futur, estan en sintonia amb la línia de la futura realitat escolar.

L'educació és un sistema integrat format per molts subsistemes

L'escola n'és un d'important, i sovint ha oblidat o almenys s'ha comportat com si no n'hi hagués d'altres que també ensenyen i eduquen com ella.

Amb vista a l'esdevenidor, l'Escola Andorrana té molt clar aquest punt. Entén el mot "educació" com un terme genèric que designa un conjunt de pràctiques o d'activitats amb les quals s'afavoreix el desenvolupament individual dels membres del grup dins la seva cultura. Aquestes pràctiques o activitats es poden organitzar des de diferents àmbits i institucions. Bona part de les formes culturals s'assimilen simplement assegurant la participació dels joves en les activitats dels adults o fins i tot mitjançant l'observació d'aquestes activitats, per exemple els hàbits alimentaris, moltes habilitats i destreses i, fins i tot en cert sentit, el llenguatge matern. Existeixen, però, certs aspectes del desenvolupament individual, considerats essencials en el si de la cultura del grup, que no es produiran de manera satisfactòria, o no es produiran en absolut, si no es posen en marxa unes activitats educatives sistematitzades encaminades a promoure'ls i a afavorir-los.

Aquesta distinció entre educació en general i educació escolar obligatòria en particular demostra que l'ensenyament andorrà presuposa i accepta que l'escola no té l'exclusiva de l'educació sinó que s'ofereix a la societat com un suport i que hi ha altres institucions com les polítiques, la família i els mitjans de comunicació social, per citar-ne alguns, que compleixen satisfactòriament les seves funcions educatives i l'escola no se les ha d'apropiar indegudament.

Amb vista al futur, el paper de l'escola minvarà i cada cop s'anirà concretant i fins i tot potser es limitarà a certes funcions educatives. En les societats tècnicament més evolucionades com l'andorrana, es pot comprovar ja com la família, que havia deixat o delegat part de les seves atribucions formatives, cada cop té més protagonisme i dedica més temps a la formació dels seus fills, i és que els canvis econòmics i la reestructuració dels horaris de treball han fet i faran canviar el rol de la família respecte de l'escola. El problema greu és delimitar la correcta divisió de funcions entre l'escola i la família.

Els mitjans de comunicació social (màgicament representats per la TV) són l'altre element que ha vingut a modificar l'estructura educativa, i contínuament incrementarà la seva presència. La TV majoritàriament és un instrument equívoc.

Des de l'ensenyament bressol hi és present, i hi ha nens que passen tantes hores davant el televisor com a l'aula. La dimensió de globalitat que aporta la TV, i que cada cop sera més gran i contundent, destartala part de l'estructura clàssica de l'ensenyament formal.

I posats ja a deixar "abandonada" l'escola, crec que no és gens ni mica agosarat pensar que a nivell molt global perdrà també molta de la prioritat política que ha tingut. Molts polítics creieren que el creixement econòmic era mantingut per estructures com l'educació, i en l'actualitat esta més que comprovat que això no és pas exactament així, i, és clar, això produeix desencís. L'exemple següent evidencia clarament aquesta contradicció. Hi ha gent que encara hi creu, però durant molts anys era de domini públic, i a més hi havia certes realitats que semblaven refrendar que una titulació acadèmica individual estava per damunt o podia substituir el cognom i la riquesa. Amb aquesta finalitat, l'escola

formal era i és tremendament competitiva, actuació que la converteix en summament antipedagògica, ja que es deixen de banda els autèntics valors educatius com és el desenvolupament integral de la persona, davant la simple adquisició d'un títol.

Com ja he dit abans, amb vista al futur, l'escola s'ha d'especialitzar a oferir aprenentatges específics i ha de centrar la seva activitat en els sabers i habilitats fonamentals per adquirir altres sabers.

Això em possibilita enllaçar amb el 2n punt.

El futur està en la formació permanent

L'ensenyament comença a ser quelcom més que les simples formalitats de l'ensenyament clàssic o, millor dit, d'aquella escola formal que defineixen com una institució que dóna una instrucció sistemàtica d'acord amb un programa. Els següents són alguns criteris que la definirien: jornada completa d'assistència; establir edats per iniciar i finalitzar l'escola; posseir un currículum escalonat... i sobretot una actitud mental força intransigent. Avui dia comença a ser força clar que allò de *profe*, classe, llibre, notes... són simples formalitats. La formació no ha de ser una cosa sols de gent jove; ha de ser contínua, per això el seu futur és la formació permanent. La societat actual, canviant i altament tecnològica, que ja avui dia exigeix una mitjana de tres canvis professionals per vida, progressarà en aquesta línia. Per fer front a tots els canvis i a les seves aplicacions tecnològiques, l'individu haurà de continuar aprenent. Això significa que algunes capacitats bàsiques –sobretot aquelles que configuren la competència per assimilar nous coneixements– esdevindran imprescindibles per a l'aprenentatge que s'ha de fer durant tota la vida. Aquelles aptituds que poden aplicar-se a una àmplia gamma de situacions –principalment les imprevistes– resulten estratègiques i, per tant, de gran valor. Sense cap mena de dubte, la capacitat d'aprendre és l'aptitud més important, i la culminació del funcionalisme de les bases psicopedagògiques que sustenten l'aprenentatge en l'Escola Andorrana. No és gens senzill assolir aquest objectiu. S'ha d'aconseguir a partir de la promoció en l'alumne d'estratègies cognitives d'exploració i de descobriment, de planificació i de control.

L'escola cada cop estarà més lligada a la realitat que l'envolta

Des de fa molt de temps, i pel que fa als països avançats, s'acusa l'escola de ser una eina, o millor, una màquina propagandística, que no està relacionada ni en contacte amb el món que l'envolta. Ja he explicat abans la fatal manca de lligam que hi hagué entre el dictamen sobre la crisi mundial de l'ensenyament i les tendències i peticions dels grafits dels estudiants que decoraven les parets de les ciutats industrials l'any 68.

Si pot semblar una heretgia és perquè es porta més enllà dels límits adequats, però l'escola del futur s'ha d'implicar més socialment i políticament en la vida que l'envolta. Si es fa això, desapareixerà l'avorriment de les aules i s'estimularà la imaginació, condicions fonamentals per a la seva pervivència.

Aquesta necessitat d'unir l'aprenentatge escolar amb el mitjà amb el qual es troba inserit és una raó fonamental per a l'Escola Andorrana, que ha sorgit per superar les seves pròpies limitacions.

En el futur el mestre continuarà com a educador

Han sortit i continuaran sortint estris, eines i màquines d'ensenyar, però tenen i tindran una greu limitació, són mers instruments en el millor dels casos. Si algun cop una eina d'aquestes ha suplantat un professor és que s'ha produït un greu error o en el professor o en l'alumne. Ningú no pot substituir l'alumne per aprendre, però tampoc ningú no pot substituir el professor per ensenyar.

És un gran repte exercir una influència sobre l'activitat mental de l'alumne i crear les condicions favorables perquè els esquemes de coneixement, que els alumnes inevitablement construeixen en el transcurs de les seves experiències, siguin tan correctes i rics com sigui possible.

La intervenció pedagògica del professor intenta sintonitzar amb el procés de construcció del coneixement de l'alumne i influir-lo, per això utilitza tots els mitjans disponibles sense renunciar, a priori, a cap: proporcionar informació degudament organitzada i estructurada, oferir models d'acció per imitar, formular suggeriments i indicacions per abordar tasques noves, plantejar problemes per resoldre, etc.

Aquest disseny adequat per al futur i tret dels principis bàsics de l'Escola Andorrana exigeix cada cop més un major compromís i una més gran professionalitat, per part dels professionals de l'ensenyament.

Aquests quatre punts crec que seran els constants i presidiran l'ensenyament de finals d'aquest segle i principis del vinent. L'Escola Andorrana, des d'aquesta perspectiva teòrica, està en bones condicions per fer front a aquest futur, que ja el tenim aquí.

Ermengol Puig i Tàpies
Director de l'Escola Andorrana

Els mitjans de comunicació a Andorra

Mari Carme Grau

Parlar dels mitjans de comunicació a Andorra és tractar un tema en evolució constant al Principat i que cada dia entra més dins els costums. Des del passat mes de gener, s'han produït importants canvis en el món de la comunicació. Precisament, el primer dia d'aquest any va començar a funcionar Ràdio Andorra; simultàniament, es feien unes emissions experimentals de televisió i pocs mesos després, al mes de maig, naixia el *Diari d'Andorra*, que ben aviat –sempre que es compleixin les previsions– tindrà un competidor que cada dia sortirà a la venda.

A partir d'aquí, cal preguntar-se si, veritablement, Andorra té capacitat per absorbir un nombre tan important de mitjans de comunicació. El públic andorrà està absolutament saturat per l'oferta. Set emissores de ràdio, una de les quals és autòctona, sis cadenes de televisió, per ara totes foranes, tres setmanaris i per ara un diari, s'afegeixen a tota la premsa diària i setmanal que arriba puntualment a Andorra provinent de l'estat espanyol, del francès i també de la Gran Bretanya, d'Itàlia i d'Alemanya. Aquest és el completíssim ventall de l'oferta informativa que es planteja als habitants del Principat d'Andorra. I parlo dels habitants, ja que bàsicament és a ells que s'adreça aquesta oferta i no pas als 12 milions de turistes que anualment visiten el Principat, que també gasten –poquet– en els quioscos, comprant premsa andorrana, però la seva significació és mínima en el nombre d'exemplars que cada mitjà ven a Andorra.

Totes les enquestes coincideixen a afirmar que a Andorra es llegeix molt poc en general, i encara menys quan es tracta de premsa genuïnament andorrana. Cal tenir en compte que el 60% de la població de les Valls és estrangera i, per tant, està poc motivada per l'actualitat política andorrana. Un altre factor que incideix negativament en el baix índex de lectura és el poc temps que l'habitant dedica a l'esbarjo; cal tenir present que les botigues romanen obertes el diumenge i els dies de festa, només tanquen portes per Nadal, Cap d'Any i el dia de la festa nacional, la Verge de Meritxell.

Amb tot, tres setmanaris i un diari informen puntualment el ciutadà sobre la vida política, social i esportiva del país. Una oferta que, des de primer d'any, tal com deia, ha completat Ràdio Andorra, l'emissora nacional que emet en freqüència modulada i que no té res a veure amb la mítica Radio Andorra que tant va fer per donar a conèixer el país a l'estranger.

La sortida al carrer del primer número del *Diari d'Andorra*, el mes de maig passat, va significar el renaixement de la premsa diària genuïnament andorrana, que tenia ja el seu precedent en el diari *Poble Andorrà,* que va començar a aparèixer el mes de desembre de 1974. Una aventura que va durar poc més de dos anys i que després es va convertir en setmanari, que amb *Informacions* i *Correu Andorrà* forma el triumvirat de la premsa setmanal a Andorra.

Però cal remuntar-se al gener de l'any 1919 per trobar la primera publicació originària de les Valls que, amb el títol *Valls d'Andorra* i a un preu de 10 cèntims, informava el lector dels diversos esdeveniments del país. Des d'aquell moment fins ara, es comptabilitzen més de trenta publicacions, moltes de les quals amb una vida força curta i amb més d'un problema amb les autoritats del moment.

El lector andorrà, fins ara, comprava bàsicament un diari cada dia: *El mundo deportivo* és el líder de vendes, seguit d'*El Periódico de Cataluña*, *La Vanguardia*, *Sport* i *El País*. Ara, des de l'aparició del *Diari d'Andorra*, tots aquells que viuen la vida política del país han començat a doblar la seva inversió en premsa diària, que s'incrementa cada divendres amb l'adquisició d'un –o de tots tres– setmanaris del Principat. Fins quan el lector estarà disposat a gastar 80 pessetes més cada dia? La viabilitat d'aquest quotidià depèn de la resposta a aquesta pregunta, a la qual també estan condicionats els tretze periodistes que han estat contractats per l'empresa editora, que disposa del suport de tota una sèrie d'accionistes que han materialitzat la seva fe en aquesta aventura amb un total de 36 milions de pessetes. D'altra banda, quan surti al carrer l'altre diari andorrà, que ho hauria de fer abans de finals d'any, la competència serà molt dura.

Fins fa poc més d'un any, els gabinets de premsa eren inexistents a Andorra. Cada professional de la informació havia d'espavilar-se pel seu compte per aconseguir notícies. La frase: "Mira, t'ho dic, però no diguis que t'ho he dit jo" és la divisa de tot aquell polític que té interès a difondre una notícia. La discreció i una gran dosi de mà esquerra són les armes a través de les quals l'informador aconsegueix les millors notícies. D'aquí ve que la premsa a Andorra estigui dominada per dones, amb les quals als polítics –en un 99% integrants del sexe masculí– se'ls fa més difícil enfadar-s'hi. Les condicions de l'exercici del periodisme a Andorra han millorat en els últims anys, però no cal retrocedir gaire per trobar polítics que afirmaven públicament: "Sense premsa, aniríem millor". També s'han donat casos recents en què un sector dels parlamentaris pretenien tenir el control deontològic dels mitjans de comunicació oficials, és a dir, la ràdio i les emissions esporàdiques de televisió. Cal destacar que la premsa no rep cap tipus de subvenció estatal i que se subvenciona únicament amb

les aportacions publicitàries. Aquesta dependència econòmica actua sovint en perjudici de la llibertat d'expressió del periodista, que es troba sovint condicionat per la inversió publicitària d'un client determinat que, en un moment donat pot ser l'objecte d'una notícia que el pot perjudicar i que automàticament es veu hipotecada. Això fa que sigui difícil parlar d'independència absoluta dels mitjans de comunicació d'Andorra, que a vegades han de dir mitges veritats o pecar per omissió.

Ràdio i televisió

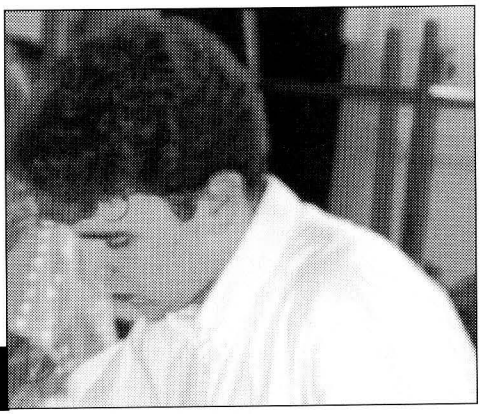
Des de primers d'any, Andorra va posar en marxa Ràdio Andorra, una emissora en freqüència modulada, l'única que emet des del Principat des que es va decidir no renovar les concessions a les empreses concessionàries de l'antiga Radio Andorra i Ràdio de les Valls (Sud-Radio).

Ràdio Andorra emet exclusivament en català, una programació que combina les notícies, la música i l'entreteniment. Amb tot, després de sis mesos de funcionament, l'emissora té seriosos problemes de finançament, ja que la crisi política que actualment afecta Andorra priva l'aprovació del pressupost.

La segona part de la nova era en els mitjans de comunicació audiovisuals andorrans és la posada en marxa d'una televisió. Després de diferents experiències esporàdiques amb motiu de festes majors o d'esdeveniments significatius, durant les festes de Nadal passades es van fer els quinze primers dies de Televisió Andorrana, que van repetir-se en ocasió dels IV Jocs dels Petits Estats d'Europa. En tots dos casos, les emissions només es podien captar des del Principat i oferien una programació que començava a les 2 de la tarda i s'acabava de matinada. La gran oferta televisiva que es planteja als habitants de les Valls, que poden sintonitzar tres cadenes franceses, dues d'espanyoles i TV3, a més de les que es poden captar a través de les nombroses antenes parabòliques, feia difícil preveure un lloc per a les emissions andorranes. La resposta del públic va ser excel·lent, potser per la novetat de disposar d'una televisió "de casa", i els índexs d'audiència van ser més que satisfactoris.

Mari Carme Grau i Ribot
Periodista

El futur internacional d'Andorra. Aspectes polítics i econòmics



Juli Minoves

Introducció

"Seguir los lloables estils dels antipassats regla segura per no errar". Si he decidit triar aquesta màxima –la número 20– amb la qual, el 1748, Antoni Fiter i Rossell, el nostre gran il·lustrat andorrà, resumia al *Manual Digest* la filosofia imperant a les Valls d'Andorra durant nombrosos segles i fins ara fa poc temps, ha estat sens dubte per assenyalar el pes que la memòria col·lectiva, la tradició, ha tingut i té a Andorra des de temps immemorials. Efectivament, la inèrcia històrica, i el forçament present diu: l'àmbit de l'evolució andorrana pot semblar inhibidor de canvis i d'obertura, sobretot dins l'àrea de l'esdevenidor internacional d'Andorra, tema central d'aquest parlament, per la qual cosa crec que calia fer-ne esment abans d'abordar qualsevulla consideració prèvia.

Un cop dit això, el meu propòsit, en aquest moment, és de fer un esbós –no crec que tingui temps per a més– de la situació que ocupa Andorra en l'àmbit internacional actualment i d'analitzar perquè el nostre país necessita avançar cap a una presència internacional molt més marcada, fet que qualificaria, a hores d'ara, de gairebé inevitable. A fi de desenvolupar aquesta idea empraré dos vessants del mateix problema; començaré tractant els aspectes polítics d'aquest futur internacional d'Andorra per a després desembocar en les implicacions econòmiques indefugibles que es plantejaran –cal esperar-ho i desitjar-ho– en un futur no gaire llunyà.

Aspectes polítics

Evidentment, començar a parlar de la situació actual d'Andorra en l'àmbit internacional implica fer referència als elements històrics que ens han dut a

aquesta situació. El príncep-bisbe Simeó de Guinda, el 1715, es dirigí als andorrans de la manera següent: "No obeïu cap ordre que no sigui expedida pel Rei de França i per Nos, que som Cosobirans de les Valls d'Andorra, apis neural, distint i separat de qualsevol altre domini, bé que situat als confins de França i del Principat de Catalunya". També al *Manual Digest*, costumari cabdal que he citat anteriorment, se'ns parla d'aquesta "neutralitat" andorrana que, alhora que diferencia intrínsecament el nostre territori de la resta d'Estats veïns, ens permet de preservar una independència fràgil en el passat i que requeria sens dubte una bona dosi de pragmatisme i de diplomàcia. Fins al segle XX hem sabut "fer l'andorrà" en moments crítics com la revolució francesa o les guerres carlines a Espanya. Nogensmenys, les condicions "ambientals", podríem dir, han sofert un canvi sense precedent en el decurs d'aquest segle. Per a Andorra hi ha hagut el que jo anomenaria la "revolució interactiva", revolució interactiva en el sentit que l'aïllament secular del Principat s'ha vist trencat per una dinàmica forana de progrés social i per una assimilació interna d'aquest moviment, així com per l'eclosió –i aquest fet, al meu parer, és important– d'una consciència de canvi pròpiament andorrana. A nivell d'afirmació internacional, aquesta voluntat d'autodefinició, que s'ha fet patent sobretot en els darrers temps, troba els seus orígens en aquell "fer l'andorrà" famós. Això no obstant, la qüestió és ara de "fer l'andorrà del segle XX", tenint en compte les noves estructures socials, polítiques i econòmiques que ens envolten, de les quals parlaré més endavant.

M'agradaria, però, en aquest punt de la meva anàlisi, enumerar una sèrie de fets que trobem en l'estudi de Zemanek de l'any 1981 sobre l'estatut internacional d'Andorra. El professor Zemanek qualifica Andorra de "de facto-regime", expressió que prefereix a la d'"Estat no reconegut". Malgrat que Andorra compti amb un territori definit, una població nacional i un sistema governamental i jurídic propi, no han mancat les ocasions, al llarg d'aquest segle, en què –ara per una concepció particular d'algun dels Estats veïns, ara per una pugna entre Coprínceps– el nostre Principat s'ha vist exclòs de la comunitat de nacions –molts cops també, cal remarcar-ho, per desconeixement de terceres parts.

És cert, com ho assenyalà el cap de Govern, Òscar Ribas, en la seva conferència del proppassat mes de novembre a la Universitat de Friburg, que el reconeixement "de facto" de l'Estat andorrà per 103 països en el procés de demanda d'admissió d'Andorra a la Unió Internacional de Telecomunicacions (UIT) el 1982, o la resolució sobre els drets dels ciutadans dels petits Estats i territoris d'Europa del parlament europeu del 26 de maig del 1989 (en relació a Mònaco, San Marino i Andorra on es reconeix el fet estatal andorrà en la definició de les futures relacions a establir entre aquests microestats i la Comunitat), són elements relativament importants que configuren ja aquest futur internacional d'Andorra. Però no és menys cert que en el mateix viatge referent a aquesta conferència, la Universitat de Friburg va contractar el departament federal suís d'afers estrangers per rebre el cap de Govern amb els honors protocol·laris que mereix tot cap de l'executiu d'una nació. La resposta fou negativa ja que –i cito

directament– "Andorra és mig francesa i mig espanyola". Això demostra un cop més la dificultat en la qual ens trobem els andorrans a l'hora d'afirmar el que per al poble d'Andorra és evident, és a dir, la innegable qualitat de l'Estat del nostre país.

No voldria pas que la meva ponència semblés la d'un andorrà indignat, puix que provo de ser objectiu, almenys en la relació dels fets. En aquest sentit, val a dir que he notat un interès real en la qüestió andorrana des del punt de vista acadèmic. L'altre dia mateix vaig rebre una carta d'una amiga meva finlandesa, Hanna Ojanen, que en tant que professora –assistent a la universitat de Hèlsinki, està preparant una tesi doctoral sobre el cas andorrà a nivell internacional. L'any 1986, també, fou publicada a Nuremberg la tesi de Thomas Reichart. D'altra banda, fa temps que es diu que cada andorrà –suposo que per l'exigüitat del nombre i potser pel fervor nacional que ens anima– és un ambaixador del país a petita escala. A Andorra no tenim universitat, aquesta feblesa aparent ha d'esdevenir una sort fent dels centres superiors del món, no només d'aquells de França i d'Espanya, antenes de l'andorranitat acadèmica. El fet que els nostres estudiants estiguin espargits pel món augmenta la projecció internacional d'Andorra en l'ambient universitari, la qual cosa reforça la percepció per part dels forans d'Andorra com a entitat diferenciada, com a l'Estat que és.

La declaració dels drets de l'home del 1948 –la de les Nacions Unides– fa referència al dret dels pobles de disposar d'ells mateixos. D'Orient a Occident, aquests darrers dos anys –en som testimonis vivents– un clam de llibertat i d'independència s'ha fet sentir, vigorós, violent fins i tot. Evidentment rebutjo la violència dels moviments nacionalistes com veiem a Croàcia o Sèrbia, però no deixa de ser mes cert, i aquí plagiaré amb una lleugera adaptació algunes paraules de Zemanek, que quan una via que evolucionaria pausada és bloquejada per determinats interessos, el poble, encara que repugni, sembla emprar la via de la revolució.

Andorra, sortosament, segueix actualment i de manera ferma després d'un lent període de canvis poc importants des del punt de vista pràctic, la via evolutiva marcada per un procés d'elaboració d'una constitució escrita que el Consell General –aviat, esperem-ho, parlament andorrà amb plenitud de competències– demanà sincerament el 18 de juny de l'any passat. Un conseller general –concretament l'Albert Pintat– em digué un cop, molt encertadament –així m'ho sembla– que malgrat la manca de definició d'algunes institucions, Andorra i els seus ciutadans gaudien d'una llibertat considerablement més gran que molts altres microestats. De fet, no qüestiono aquesta opinió, ja que crec que la noció de llibertat està fortament arrelada dins l'ànima andorrana, però, donades les circumstàncies actuals que ens envolten –la construcció europea, els nombrosos desequilibris interns, ja siguin demogràfics, socials o fins i tot generacionals– la constitució escrita que estem forjant esdevé imperativa per garantir la continuïtat de moltes d'aquestes llibertats a les quals he al·ludit.

I la situació internacional d'Andorra en aquest context d'evolució constitucio-

nal? Crec que tot va lligat. Una de les qüestions essencials que volia assenyalar de manera primordial en aquest debat és la necessitat moral i històrica que té Andorra avui de presentar-se davant la comunitat internacional i de fer-se reconèixer com a membre totalment integrant d'aquesta, de manera oberta i amb ànim de diàleg però a l'altura de les circumstàncies com els seus set-cents anys d'història, de pau i de llibertat li permeten. El poble d'Andorra és un poble responsable que s'ha d'assumir davant la comunitat internacional d'una vegada per totes, ara o mai! És el moment històric que tots esperàvem. La constitució –això sí, si es fa digna de les aspiracions del poble andorrà– és una eina que ens permetrà d'eliminar les ambigüitats que encara subsisteixen quant a la nostra personalitat internacional. Amb aquesta senyera a la mà dreta i el seny tradicional a la mà esquerra –esperem que ens en quedi encara una mica– el futur internacional d'Andorra és indefugible.

De fet, a hores d'ara, i segons m'he pogut assabentar darrerement, el tren ja ha començat a avançar. Sembla que la voluntat política d'adherir-se al Consell d'Europa, primer a algunes convencions i després de ple dret, ja existeix. Recordem, d'altra banda, que l'acord comercial amb la Comunitat Europea del qual parlaré aviat ens permet un tracte diari i directe amb aquesta institució. Un altre fet gens negligible és també la mini-cimera, si així es pot dir, de gairebé tots els microestats d'Europa que tingué lloc a Andorra durant els proppassats Jocs olímpics dels petits Estats, ara fa pocs mesos. Allà es va comprovar que els reptes que han d'afrontar tots aquests petits Estats són, guardant les proporcions i en relació amb la conjuntura específica que n'afecta cadascun, molt similars. Això no obstant, els altres microestats han assolit un reconeixement internacional que Andorra no té i que per responsabilitat històrica no pot rebutjar.

De ben segur hi haurà problemes que haurem de resoldre en relació amb la nostra aspiració internacional, entre els quals el de la doble nacionalitat serà particularment difícil. No es pot permetre que, un cop modificada la llei de nacionalitat actual –que priva injustament de la nacionalitat andorrana els nats a Andorra de pares estrangers després del 1975– hi hagi una legió de dobles nacionals que conservin llur nacionalitat d'origen alhora que obtinguin l'andorrana, amb la qual cosa, vistes les xifres demogràfiques, s'arribaria a una quantitat molt considerable de dobles nacionals d'un sol origen, fet que relegaria, si es vol, la nacionalitat andorrana a gairebé una mena de medalla honorífica. Andorra ha de sofrir moltes modificacions legislatives, com per exemple la del codi de la nacionalitat, però s'ha de procedir pragmàticament, amb obertura cap als qui han contribuït al miracle econòmic andorrà, seny i previsió, sobretot previsió.

M'aturo aquí pel que fa als aspectes polítics del futur internacional d'Andorra. Hi ha mil altres punts que hauria pogut tractar però el meu propòsit ha estat de remarcar, resumint, que:

1. La història ha estat plena d'ambigüitats quant a la condició d'Andorra a nivell internacional i el seu reconeixement com a Estat.

2. La constitució que s'està fent i la convergència aparent de la voluntat política dels diferents òrgans institucionals en aquesta qüestió són condicions idònies per afirmar la nostra personalitat internacional, i, poc a poc, es va avançant.
3. Andorra, els andorrans i el conjunt dels residents han de fer seva aquesta aspiració com a imperatiu moral i històric. Altres consideracions són difícils d'admetre actualment.

Aspectes econòmics

El segon punt objecte de la meva reflexió és la realitat econòmica andorrana com a part integrant d'aquest futur internacional d'Andorra. Parlar de l'economia andorrana a escala internacional vol dir, en primer lloc, parlar de relacions econòmiques amb els nostres veïns immediats, França i Espanya, i amb l'entitat que els engloba tots dos: la Comunitat Econòmica Europea. No és cap secret que l'economia andorrana actual és una economia dependent, i qui diu dependència exagerada diu fragilitat. Andorra consta d'una economia "amb un important sector terciari, basada en el comerç i el turisme com a sectors inductors, amb molt poca indústria i amb una presència gairebé testimonial pel que fa a l'agricultura i a la ramaderia" (cf. Conferència Friburg, Òscar Ribas, novembre 1990). Aquesta és la definició més o menys admesa del nostre quefer econòmic. Fins ara hem comptat molt amb la demanda estrangera per als productes comercialitzats a Andorra, particularment amb la demanda espanyola. Ara, però, el diferencial de preus és minso, els supermercats de la Catalunya-Nord –els de Perpinyà– competitius en preus i amb un grau de servei molts cops superior al d'Andorra, s'omplen de catalans del sud que ja no vénen a Andorra! Això demostra que no ens podem permetre el luxe d'adormir-nos sobre els nostres èxits econòmics, que hem de tenir la voluntat de sortir del risc de la dependència comercial actual per trobar noves vies de desenvolupament econòmic, aprofitant el marc traçat per l'acord amb el mercat comú, en vigor des de fa poc, ampliant progressivament les nostres activitats al conjunt dels països comunitaris i no solament a França i Espanya –d'aquí un futur internacional per a l'economia.

Concretament s'ha parlat molt de dues alternatives de desenvolupament: el sector industrial i el sector dels serveis. La implantació d'una petita indústria no pol·luent, seguint, per exemple, el model de Liechtenstein, sembla almenys a curt termini poc probable. Molts factors en limiten l'expansió: la difícil accessibilitat d'Andorra, la carestia i els preus elevats del sòl, la no existència de factors de producció industrial, la manca de mà d'obra qualificada i de tecnologia que s'hauria d'importar, la llei de societats restrictiva, algunes dificultats encara en matèria de subministrament energètic, etc.

L'alternativa dels serveis és molt més temptadora atès que en alguns casos pressuposa una aportació de capital menys important que per a la indústria i

una rendibilitat considerable, alhora que té en compte l'exposició d'aquest sector com a motor del segle XXI. L'estudi de Gunter Pauli, ben recent, és alliçonador en aquest camp. Ens mostra un recull de nous serveis en creixement, com per exemple, les targes de plàstic, el telemàrqueting, serveis d'informació general, de congressos, etc. Les possibilitats són nombroses encara que sigui una mica prematur imaginar Andorra en tant que *servipolis* del futur. Moltes coses han de canviar.

Per exemple, pel que fa als congressos, la meva experiència personal a nivell del congrés internacional d'estudiants que es va organitzar aquest Nadal, em permet d'apreciar la dificultat que vam tenir per fer arribar a Andorra delegats de tot el món: aeroports a 200 quilòmetres, carreteres de muntanya, ports de 2.400 metres, no són vies de comunicació ideals per a congressos d'una certa magnitud. Si volem que Andorra esdevingui una plataforma de serveis capdavanters a nivell internacional, cal un esforç coordinat de tots els sectors del Principat (el sector públic, el privat, els treballadors, la banca, etc.) en tots els aspectes. L'acord comercial d'Andorra amb la CEE no entra en el tema dels serveis, és a dir, que cada país podrà aplicar als serveis andorrans la taxació que vulgui. La competitivitat de molts serveis andorrans es basarà doncs en l'absència d'impost empresarial.

Aquesta afirmació em porta a pensar en el paper de l'administració pública sobre l'economia andorrana. El diari *Le Monde*, fa dos anys, descrivia Andorra com un paradís per als adeptes de Milton Friefman, exemple clar de liberalisme. És cert que a Andorra l'Estat, els poders públics per a ser més explícit, no han intervingut gairebé mai en el camp econòmic. Això s'explica per moltes raons. Primerament, un país que comptava 5.000 ànimes als anys quaranta, amb una economia més o menys de subsistència, ni necessitava ni podia permetre's un aparell estatal hipertròfic. No hi ha doncs tradició intervencionista. També, els problemes socials i econòmics en els quals l'Estat ha d'intervenir, si bé existents i en cap cas negligibles, no han adquirit mai les proporcions que la massificació dels països veïns ha induït.

Un altre punt és el dèficit crònic de les finances públiques andorranes: sense diners, poca intervenció hi haurà. El problema és ara de veure si la internacionalització i el canvi desitjat per l'economia andorrana del futur requereixen una intervenció creixent del Govern en l'economia. Els rumors que he pogut sentir d'Andorra com a Estat social a l'article primer, en tot cas, crec que es tracta més aviat d'una mostra retòrica de voluntat política i de consciència social que d'una porta oberta cap a la intervenció activa. De fet, Andorra no té ni els mitjans financers ni els mitjans materials, per exemple, en matèria de política monetària. Sobre el que caldrà vetllar, però, és sobre una cada cop més justa repartició del producte social. James Meade, premi Nobel d'economia, diu ben clar que la competència és bona si el producte nacional està repartit amb equitat. Si la societat andorrana del futur és capaç de combinar els elements d'una dignitat social ben entesa amb un creixement econòmic reorientat cap als serveis, fruit

de la iniciativa privada, d'un liberalisme conscient i solidari, aquesta no haurà d'envejar cap altre lloc que el que li pertocarà de dret. La "revolució interactiva" de la qual he parlat anteriorment, dels tres camps –polític, econòmic i social– esdevé doncs imperativa per assolir la tan desitjada maduresa internacional d'Andorra.

Conclusió

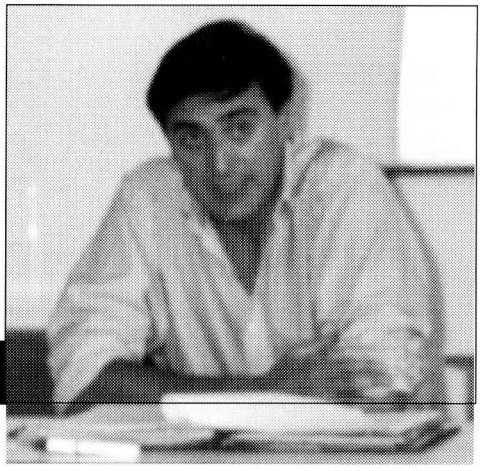
El meu temps s'esgota i m'adono que en vint minuts no es pot entrar en molts detalls que mereixerien una atenció especial. El meu propòsit, però, ha estat, amb un discurs certament voluntarista, de demostrar que Andorra té un futur internacional que encara hem de construir, tots plegats. De fet, és la nostra gran oportunitat.

Gràcies.

Juli Minoves i Triquell
Economista i president de l'Agrupació d'Estudiants d'Andorra

Historiografia del dret constitucional andorrà i cronologia del procés constitucional. Drets fonamentals reconeguts

Josep Parramon



INDEX

1- INTRODUCCIÓ.
2- NORMES CONSTITUCIONALS FINS SEGLE XIX.
A.- FONTS DEL DRET PÚBLIC.
a.- Pareatges de 1278 i 1288.
b.- Consell de la Terra 1419.
c.- Manual Digest i Politar segle XVIII. Textos costumaris.
d.- Nova Reforma 1866.
B.- ORGANS PRODUCTORS NORMES JURÍDIQUES.
a.- Normes provinents de la potestat dels Coprínceps.
b.- Normes provinents de la potestat del Consell General.
3.- CRISI DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ACTUAL I PROCÉS DE REFORMA DE LES INSTITUCIONS DE 1975 A 1981.
4.- PERIÒDE DE LES DISPOSICIONS TRANSITÒRIES DE 1981 A 1991.
5.- PROCÉS CONSTITUENT INICIAT DURANT 1991.
6.- SUGGERÈNCIA FORMA de REALITZAR el PROCÉS CONSTITUENT
7.- CRONOLOGIA del PROCÉS CONSTITUENT
8.- NOCIONS PRELIMINARS de l'ABANS-PROJECTE de CONSTITUCIÓ, anunciat i conegut fins el moment.
A.- Estat de dret.-
a.- l'imperi de la llei;
b.- la divisió de poders;
c.- el principi de legalitat;
d.- el reconeixement dels drets fonamentals de la persona;
B.- Estat democràtic.-
a.- sobirania popular;
b.- pluralisme polític o democràtic;
c.- participació dels ciutadans a la vida pública;
C.- Estat social;
a.- drets socials;
b.- igualtat de tots els ciutadans;
c.- interpretació model econòmic, Keynesià i Friedman; intervenció de l'estat en l'economia, model ultralliberal. Compaginació i equilibri dels dos models

Introducció

Fins ara, el Sistema Constitucional andorrà s'ha regit per un conjunt de diferents textos, promulgats tot al llarg de més de 700 anys d'història jurídica.

Aquests textos formen el conjunt de dret públic andorrà. Són normes emanades del poder dels Coprínceps i del poder del Consell General de les Valls, complementades i delimitades pel costum de la terra andorrana.

L'ordenament jurídic andorrà ha estat creat de les normes provinents d'aquests tres centres productors. Això fa que puguem assenyalar que el nostre sistema constitucional no és codificat, fix i sistematitzat, fugint així d'una norma articulada de manera dogmàtica. El nostre sistema constitucional és un sistema fonamentat en el costum complementari i delimitador de les normes provinents dels Coprínceps i del Consell General.

Així doncs, podem afirmar que Andorra posseeix una estructura constitucional definida per diverses normes i textos vigents que fan la funció de Constitució o normes fonamentals de l'Estat andorrà. És ben cert també que aquestes normes fonamentals no les podem definir com a Constitució pròpiament dita, en cas que adoptem la doctrina del sentit positivista de la ciència jurídica. La teoria positivista del dret, ideada pel jurista vienès Hans Kelsen, estipula que existeix una norma, superior i suprema, de la qual sorgeixen i es deriven les altres normes jurídiques. Aquestes darreres són ordenades per la norma superior i no la poden contradir ni anul·lar. Tots els actes provinents de les normes inferiors han d'estar en concordança amb la norma suprema. Ben entès que l'estructura normativa ha de ser democràtica, és a dir, que es respecti el principi de sobirania popular i, en conseqüència, les normes facin funcionar un Estat de dret real.

Aquest és el sistema adoptat per la gran majoria de constitucions modernes i democràtiques dels Estats de l'Europa occidental.

Penso que aquest és també el camí escollit durant el mes de febrer de 1991, en iniciar-se formalment el procés constituent andorrà, un procés que ha de conduir a concloure efectivament en una Constitució de caràcter més o menys positivista, a semblança dels sistemes constitucionals més avançats de la nova Europa que s'està construint i en la qual Andorra, al meu entendre, hi ha de prendre part, dins les seves possibilitats.

La present ponència té per objecte la reforma del dret constitucional andorrà, sobre la base de la redacció d'una nova Constitució democràtica i basada en un Estat de dret, el procés constituent del qual va començar a principis d'aquest any. Però per comprendre aquest procés, és important conèixer perfectament el sistema constitucional que han tingut les Valls fins a l'actualitat.

En aquest sentit, el present treball s'estructura en tres parts. La primera assenyala quin tipus de Constitució teníem fins ara. La segona part fa especial menció del procés iniciat l'any 1975 de reforma de les institucions andorranes, que per diverses raons pot donar-se per acabat l'any 1981, amb la creació del Govern d'Andorra. I la tercera part analitza el procés constituent des d'un punt

de vista jurídic, iniciat i parcialment redactat durant el primer semestre d'enguany, així com els documents de treball proposats. Igualment dins d'aquesta tercera part, l'autor pretén *lege ferenda* anunciar els punts i apartats jurídic i constitucional per a una Constitució moderna, democràtica i emparada en un Estat de dret, tot recollint el seny andorrà, guiat pel costum de la terra i, fidel als principis provinents de la nostra història de més de 700 anys.

Normes constitucionals fins al segle XIX

A. Fonts del dret públic

Andorra ha regulat la seva política interior i les relacions internacionals mitjançant diferents textos jurídics constitucionals, promulgats des del segle XIII fins a l'època actual. Tota aquesta normativa ha fet la funció de Constitució no formal, guiada sempre pel costum de la terra andorrana.

L'ordenament jurídic andorrà, com a ordenament constitucional, amb els seus diferents òrgans productors de normes, i el costum creat dia a dia en la terra andorrana, s'estructura de la manera següent:

El dret públic andorrà, pactes, privilegis, lleis i costums que formen la base del sistema constitucional andorrà, completat en la pràctica per l'aplicació d'aquestes normes i pel funcionament dels òrgans creats tot al llarg de set segles d'història. El dret públic andorrà està totalment legitimat en el principi dels Pareatges de 1278 i de 1288; ampliat per altres normes emanades dels dos centres productors de normes, i en el Consell de la Terra creat l'any 1419, que ha fet la funció de parlament andorrà des d'aleshores, amb les successives reformes. Així mateix, s'ha de complementar i guiar pel costum plasmat en dos costumaris del segle XVIII, el *Manual Digest* i el *Politar*, escrits pel Dr. Antoni Fiter i Rossell i per N'Antoni Puig, respectivament. Aquest conjunt de dret públic s'amplià amb la Nova Reforma de 1866, que suposa una legitimació més gran del sistema emanat del poble, és a dir, del parlament.

Al costat de les fonts escrites, hi ha com a última font el dret consuetudinari andorrà, en gran part recollit en les dues obres citades. Una part important del dret públic andorrà es basa en el costum, essencialment les delimitacions de competències entre els diferents òrgans.

a. Pareatges de 1278 i 1288

Els primers d'aquests documents són els Pareatges del 8 de setembre de 1278 i del 6 de desembre de 1288, que durant set-cents anys han configurat Andorra de forma especial i pròpia i l'han diferenciada de la resta de les nacions i que avui dia encara són vigents.

"Els Pareatges s'estructuren com a arbitratge donat per homes savis de l'època i revesteixen la forma de tractat o acord entre els dos Coprínceps" (Oriol Casanovas). "Són els punts culminants en el procés cap a l'establiment de l'es-

tatut jurídic regulador de l'Estat andorrà i assenyalen el precedent o punt de partida de l'actual *status quo"* (Font Rius). Aquests documents estableixen, als súbdits que queden sotmesos a l'autoritat sobirana dels Coprínceps, una forma de justícia, un servei militar, un tribut a satisfer als Coprínceps, la creació de notaris, i ordenen que els andorrans observin perpètuament pau i concòrdia.

Amb la promulgació dels Pareatges, queda determinada per a Andorra una típica estructura constitucional nacional, ja que té autoritat i sobirania. Estableix una forma de govern i instaura un procediment de justícia. Els Coprínceps queden com la figura proindivisa.

Les fonts del Dret Públic andorrà i la seva organització es basen essencialment en les dues convencions del segle XIII: el Pareatge de 1278 i el Pareatge de 1288. Els Pareatges es complementen amb privilegis i decrets emesos pels diferents senyors feudals i pel costum andorrà.

El principi que es troba a la base dels dos Paretages, la igualtat dels drets dels dos senyors, s'ha estès més enllà del seu camp d'aplicació primitiu (qüèstia, justícia) a quasi tots els drets que el senyor exercia a Andorra, i es donava així naixement a un sistema de dret públic molt especial. (Dr. Zemanek). Els autors defensen que la sobirania és regulada pels Pareatges i el costum andorrà.

b. Consell de la Terra, 1419

Els drets que els Coprínceps exerceixen a Andorra es reglamenten pels Pareatges, en la forma que els ha donat el costum, perfilats pels successius decrets i privilegis atorgats pels mateixos Coprínceps i per les normes emanades, cada cop més freqüents, del Consell de la Terra primer i del Consell General a partir de finals del segle XIX. Tot ben guiat pel costum andorrà. Durant el transcurs de la història, els Coprínceps han cedit al poble andorrà el poder legislatiu, tot guardant-se també aquest poder per fer tota classe de lleis i reglaments generals, si cal. En aquesta tònica, l'any 1419 es creà el Consell de la Terra, l'embrió de l'actual Consell General, o parlament andorrà, que estava representat per parlamentaris provinents de les sis parròquies andorranes.

L'any 1419, el poble andorrà va participar plenament en la reforma de les seves institucions d'aleshores, sol·licitant dels Coprínceps la creació d'un parlament. En aquest sentit, és essencial remarcar que el privilegi atorgat pels Coprínceps al poble andorrà –l'11 de febrer per l'episcopal i el 17 de desembre pel francès– dóna més prerrogatives de les que en aquell moment es donava als altres pobles d'Europa. Des del punt de vista de la democràcia, són actes polítics certament progressistes respecte de la seva època. (Duverger).

"Una situació històrica no es pot jutjar ni en el seu estat inicial, ni en el seu estat actual, sinó de forma dinàmica, segons la seva evolució." (Sentència del Tribunal Internacional de Justícia de 17 de novembre de 1953. Recueil des Arrets de la Cour International de Justice 1953, pp. 56.57).

En conseqüència, el Consell de la Terra és l'inici del poder per crear normes

legislatives provinents directament del poble andorrà, parlament, que al llarg de cinc-cents anys s'ha anat reformant.

c. "Manual Digest" i "Politar", segle XVIII. Textos costumaris

Els dos centres productors de normes jurídiques, d'una part el dels Coprínceps i de l'altra el del Consell General, han creat normes que han fet la funció de sistema constitucional fins als temps actuals. L'efectivitat en l'aplicació de totes aquestes normes es deu al fet que al costat d'aquestes fonts escrites, hi ha com a última font el dret consuetudinari andorrà, en gran part recollit en dues obres: el *Manual Digest* i el *Politar*. Una part important del dret públic andorrà es basa en el costum, essencialment les delimitacions de competències entre els diferents òrgans legislatius.

Els dos costumaris, el *Manual Digest*, redactat pel Dr. Antoni Fiter i Rossell l'any 1748, i el *Politar*, redactat per Antoni Puig l'any 1763, recullen la pràctica política, jurídica, religiosa, moral, ètica i militar de les valls andorranes fins al segle XVIII. Plasmen tota la sapiència acumulada pels andorrans, homes de muntanya, de mentalitat més aviat tancada i conservadora. Són dos magnífics reculls de costum que formen part completa de l'ordenament i relació de fonts del dret públic andorrà.

d. Nova Reforma, 1866

Durant la segona meitat del segle XIX, l'any 1866, es promulgà la Nova Reforma, novament demanada de manera majoritària pel poble andorrà als Coprínceps i per la qual es transformà el parlament andorrà de Consell de la Terra a Consell General; se n'amplià la composició i s'instaurà un sistema més democràtic, d'elecció de parlamentaris o consellers pel dret de vot a tots els caps de casa.

B. Òrgans productors de normes jurídiques

El sistema constitucional andorrà de producció de normes o prelació de fonts és un sistema desenvolupat en el transcurs de la història. Les característiques constitucionals no es poden acabar d'entendre si no és conjuntament amb els fets històrics que les han produïdes. El sistema andorrà és un sistema premontesquià (Zemanek, pàg. 42) i, com a tal, no coneix la separació de poders: legislatiu, executiu i judicial. Les competències del dret públic es reparteixen en els diferents òrgans, el dels Coprínceps o els seus serveis –els veguers i els delegats permanents–, d'una part, i de l'altra, els provinents directament de la voluntat popular mitjançant sufragi, el Consell General i el Govern.

Aquest repartiment, certament provinent del resultat d'esdeveniments històrics, porta com a conseqüència l'acumulació en un mateix òrgan de funcions de caràcter legislatiu, executiu i judicial, si bé aquesta característica, des de la creació del Govern l'any 1981, s'ha anat modificant per tal d'intentar establir una separació de poders en una mateixa figura institucional.

El sistema andorrà de creació del dret públic continuat es caracteritza per l'exercici entre dues sèries d'òrgans: els que provenen del poder dels Coprínceps i els que provenen del poder del sufragi universal directe del poble andorrà.

a. Normes provinents de la potestat dels Coprínceps

Originàriament, els Coprínceps actuaven, en teoria, amb poders il·limitats i de manera conjunta. Tots els aspectes constitucionals andorrans estaven a disposició dels caps d'Estat. Poden, en principi, crear nous òrgans en tots els dominis i dotar aquests òrgans de competències o també reduir-les.

No obstant això, dins el quadre constitucional dels nostres dies, encara que els Coprínceps tinguin totes aquestes prerrogatives, és ben cert també que aquests drets són limitats. Aquestes limitacions provenen d'obligacions derivades dels Pareatges, i que al llarg del temps s'han anat establint, d'obligacions derivades de privilegis atorgats al poble andorrà pels Coprínceps mateixos, i del costum andorrà.

La potestat dels Coprínceps, seguint el Dr. Zemanek, en la qual poden exercir els seus drets, es pot classificar de la manera següent:

• Drets que cada Copríncep pot exercir tot sol. Cada Copríncep nomena i elegeix lliurement els seus serveis i representants; elecció dels veguers, dels delegats permanents, dels magistrats dels Tribunals Superiors i dels membres dels Tribunals Penals, així com els fiscals.

• Drets que cada Copríncep ha d'exercir alternativament. Hi ha drets que solament exerceixen alternativament els Coprínceps: la qüèstia que simbòlicament s'ofereix els anys imparells al Copríncep francès i els anys parells als Copríncep episcopal.

El Pareatge de 1278 establia el nomenament del jutge d'apel·lacions pels batlles. El costum ha fet el nomenament alternatiu del jutge d'apel·lacions: en expirar el mandat de cinc anys del jutge nomenat per un Copríncep, l'altre Copríncep nomena un nou jutge per un període de 5 anys més.

Així mateix, el Pareatge de 1278 també establia la creació de la figura del notari, el qual seria nomenat conjuntament pels dos Coprínceps. El costum ha fet que alternativament cada Copríncep nomeni un notari.

• Drets en l'exercici dels quals els Coprínceps es troben limitats d'una altra manera. El Consell General limita certs drets sostrets totalment a la potestat dels Coprínceps. Per exemple, els Coprínceps nomenen els batlles, però dels noms que figuren a la setena, llista confeccionada pel parlament andorrà. El mateix sistema s'estableix per al nomenament dels notaris, mitjançant la confecció d'una llista anomenada la Doena.

El costum andorrà ha establert, del principi bàsic dels Pareatges, la igualtat dels drets dels dos Coprínceps que exerceixen a Andorra. Aquesta igualtat de drets ha pres la forma d'obligació d'exercir aquests drets conjuntament i en comú.

En la pràctica, la majoria de la potestat dels drets dels Coprínceps és exercida pels seus representants, els delegats permanents, els veguers i els magistrats dels tribunals. Els Coprínceps fan ús personalment dels seus drets quan han de fer els nomenaments dels seus representants.

Els representants dels Coprínceps han anat promulgant una sèrie de normes per adaptar el país als nous temps, com el Decret dels veguers de sufragi universal del 19 d'agost de 1933; el Decret dels delegats permanents sobre els drets polítics de les dones andorranes, del 14 d'abril de 1970; el Decret dels delegats permanents sobre majoria d'edat legal i política, del 2 de juliol de 1971, i el Codi de la nacionalitat andorrana, de data 1 d'abril de 1976, promulgat també pels delegats permanents.

b. Normes provinents de la potestat del Consell General

La potestat d'altres drets recau en l'exclusiva competència del Consell General. Els Coprínceps no intervenen en aquesta potestat, que és competència del parlament o bé del Govern d'Andorra. No obstant això, existeix el recurs de queixa davant els delegats permanents dels Coprínceps sobre normes emanades dels òrgans provinents de la voluntat popular.

Crisi del sistema constitucional actual i procés de reforma de les institucions de 1975 a 1981

La Nova Reforma de 1866 reorganitzà en el seu temps la vida d'un poble d'agricultors i ramaders, amb una població relativament estable, pràcticament incomunicada i que vivia en economia tancada.

L'expansió demogràfica sobrevinguda després de l'última guerra mundial, l'obertura d'Andorra al món exterior, la modificació de les activitats econòmiques, l'agricultura que deixa pas al comerç i al turisme, i l'evolució cultural de tota una generació que avui ocupa un lloc en la societat andorrana, són factors que provoquen que es produeixi una flagrant inadaptació de les normes que regien una forma ancestral de vida gairebé extingida a la realitat actual. La voluntat de la societat andorrana és estructurar un ordenament jurídic que permiti respondre a les necessitats d'organització i funcionament de la vida d'un poble en el context de la fi del segle XX.

La situació actual és el fruit i la conseqüència de set segles d'història d'una comunitat, de l'ànima d'un poble per existir i d'una manera de ser i de pensar que li són pròpies, caracteritzades i marcades per factors demogràfics, econòmics i polítics moderns.

En l'aspecte demogràfic, fins a l'any 1947, la població andorrana se situa al voltant dels 5.000 habitants, corresponent a la capacitat física d'acolliment del país i a les possibilitats de vida. No n'hi havia per més, l'agricultura no ho permetia. L'explosió demogràfica de l'any 1947 fa aparèixer la immigració, les residèn-

cies i la nacionalitat... amb les conseqüències d'un creixement incontrolat de la població: construccions, escoles, sanitat, pol·lució, etc. Els homes polítics i la societat no disposen dels instruments legals necessaris per poder-hi fer front.

El creixement del sector públic no ha seguit el ritme del sector privat –insuficiència d'afectació dels ingressos nacionals–, i això provoca una deficiència de les infraestructures i una manca d'harmonia davant les necessitats actuals. Aquesta afectació implica una presa de consciència de l'interès general.

Es tracta, doncs, dins el respecte de la tradició, de la història i els drets inherents a tota comunitat, d'establir unes normes institucionals que permetin, dins aquest equilibri concertat, exercir una acció política per solucionar els problemes presents i organitzar la vida pública d'Andorra en el context actual que impliqui separació de poders, Estat de dret, etcètera.

L'organigrama polític no ha canviat durant el darrer segle, donat que les estructures familiars i econòmiques són pràcticament les mateixes fins a l'acabament de la segona guerra mundial. A principis dels anys cinquanta comença el creixement econòmic, amb el progressiu acabament de l'economia agrícola, que havia estat el manteniment fins aleshores. I s'obre el camí a noves formes econòmiques amb la creació d'un florent comerç i una indústria del turisme important. Aquest ràpid creixement econòmic va produir l'augment de factors externs que fins aleshores no havien existit. Em refereixo a una forta immigració en augment, que provoca que la població es multipliqui per dotze. Moltes d'aquestes noves persones arribades des dels anys cinquanta s'estableixen de manera definitiva al país i acaben de formar, cada vegada més, part de les persones originàriament autòctones, amb interessos tant o més importants. Aquest factor s'ha presentat com a element desestabilitzador que s'ha de resoldre de manera imprescindible ampliant la llei de la nacionalitat, en el sentit de facilitar el dret a la nacionalitat andorrana a totes aquelles persones que reuneixin les característiques exigides.

A principis dels anys setanta es consolida plenament el sector financer amb la creació d'un sistema diferent i alhora compatible amb la resta de la Comunitat Europea.

L'any 1975, comença una nova etapa: la demanda del Consell General als Coprínceps, el dia 11 de febrer, en el sentit de desitjar una reforma profunda de les institucions andorranes. Els caps d'Estat contesten afirmativament el dia 2 d'abril i indiquen que és també el seu desig i el seu anhel que Andorra i els andorrans puguin reformar convenientment les seves institucions.

Aleshores comença el procés de reforma de les institucions, que culminarà formalment l'any 1981 amb la creació del primer Govern d'Andorra. Però el procés no s'atura aquí, continua mitjançant la continuada promulgació de disposicions transitòries per part dels Coprínceps i dels seus serveis, i alhora també per part del Consell General i del Govern.

El dia 1 d'octubre de 1976, el Consell General adopta un acord pel qual estableix una memòria explicativa de quin ha de ser el procés de reforma de les institucions segons el parer del parlament andorrà. La reforma que es pretenia

iniciar no era un veritable procés constituent, sinó una reforma més o menys àmplia de les institucions existents per adaptar-les als nous temps que les valls estaven vivint. No obstant això, es va produir per primera vegada un moviment en la història andorrana en el qual es plantejava seriosament una reforma bastant profunda del dret constitucional andorrà derivat de l'esperit dels Pareatges.

L'acord del parlament andorrà de l'any 1976 estableix una reforma dividida en quatre punts bàsics principals:

- Òrgans institucionals: el Consell General considera els Coprínceps com a caps d'Estat, els quals deleguen les atribucions als seus representants, els delegats permanents i els veguers.
- Òrgans institucionals emanats del sufragi universal: el Consell General, els comuns, els quarts i l'assemblea magna.
- I, finalment, els tribunals de justícia.

L'acord del Consell General en relació amb els drets polítics dels andorrans estructurava el seu exercici, en elecció d'assemblees polítiques i electorals, en les institucions del Consell General, els consells de comú i del quart i l'assemblea magna.

S'estipulava una separació de poders independents entre ells en la forma d'un legislatiu, d'un executiu-administratiu i d'un poder judicial.

El poder judicial el dividien en una justícia civil, una de penal i una d'administrativa.

Els consellers generals es van comprometre a fer, a la seva respectiva parròquia, una consulta per conèixer l'abast de l'opinió pública respecte de la reforma.

Els Coprínceps, mitjançant els seus delegats permanents, el dia 8 de juny de 1977, doblen el nombre de consellers de comú de la parròquia d'Andorra la Vella. És una mesura provisional per possibilitar, als comuns que es trobin amb dificultats, de fer front a la gestió comunal.

El 8 de juny de 1977, havent transcorregut més de dos anys de la manifestació del Consell General als Coprínceps sol·licitant-los una reforma, i no havent, el parlament andorrà, presentat cap proposta de reforma, els delegats permanents dels Coprínceps promulguen un decret que fixa: "Abans de l'1 de març de 1978, el Consell General haurà de presentar als Coprínceps les propostes de reforma de les institucions."

El decret indica que aquestes propostes hauran de recollir el caràcter federatiu o no de les parròquies i l'estructura i els models de representació del Consell General i dels comuns. En l'elaboració de la memòria de la reforma, el Consell General haurà de consultar la voluntat de cada parròquia.

Finalment, els delegats permanents, en el seu decret, estipulen clarament una disposició molt important, que han aplicat fins ara, com veurem més endavant: la promulgació, mitjançant mesures transitòries, de normes de reforma de les institucions. Estipulen clarament, en el seu decret, que en cas que el Consell General no presentés proposicions dins el termini indicat, els Coprínceps es veuran empesos a promoure la reforma de les institucions necessàries per al bé del Principat, fins i tot per via de mesures transitòries.

Pocs dies després, el 14 de juny de 1977, el Consell General adopta un acord pel qual els quatre documents preparats i redactats per la comissió de reforma de les institucions han de ser editats i tramesos als comuns, per a informació i debat de les idees que hi són contingudes, i a tots els electors.

Els quatre documents de reforma van ser encarregats pel Consell General a una comissió ad hoc de reforma de les institucions, el dia 5 d'abril del 1977. Un cop preparades i acordada la seva distribució a la població andorrana, el Consell General, en aquesta mateixa sessió del 14 de juny, decideix que es podran presentar altres projectes alternatius de reforma, però que tanmateix hauran d'estar avalats per quatre-centes signatures d'electors, i s'estableix que les corporacions locals també tindran dret a la presentació d'una proposta de reforma.

S'estipulava un termini d'un mes per a la presentació dels esmentats projectes de reforma.

El dia 21 de juliol de 1977, el parlament andorrà promulga un edicte en què fixa com a termini fins al 25 d'agost per presentar projectes alternatius de reforma.

En la sessió del Consell General de 8 de setembre de 1977, el parlament acorda que es faci publicar i es distribueixi a cada elector un exemplar de les tres propostes alternatives de reforma presentades per un grup de ciutadans amb 648 signatures i dues més de presentades una pel comú de la Massana i l'altra pel quart d'Escaldes Engordany.

La junta de consellers majors de data 21 de setembre de 1977 acorda establir el sistema de referèndum nacional per decidir quina de les sis propostes de reforma de les institucions presentades desitja el poble andorrà. Les propostes 1, 2, i 3 eren les redactades per la comissió legislativa de reforma de les institucions. La solució número 4 era presentada pel comú de la Massana, la número 5 pel quart d'Escaldes-Engordany, i la número 6 era presentada per 648 ciutadans.

En la sessió del Consell General del dia 29 de setembre de 1977 es promulga un altre edicte pel qual es fixa la data del 28 d'octubre com a dia de referèndum per a l'elecció d'una de les sis propostes de reforma. Es fixa l'establiment de set paperetes, una per cadascuna de les propostes i una en blanc. El significat que es donava a la papereta en blanc era el refús de les sis propostes. Més d'una dècada després, és curiós observar la maniobra històrica d'un sector de representació del Consell General que no volia el procés de reforma, amb una campanya de propaganda mitjançant la papereta en blanc.

El resultat del referèndum del 28 d'octubre va ser molt clar. El poble andorrà refusava clarament les propostes 1, 2 i 3 presentades pel Consell General. La proposta número 6, presentada per 648 electors, era la més votada, amb un 34,5%. La maniobra immobilista del Consell General en introduir la papereta en blanc donà el seu fruit, ja que va aconseguir el 30,9% dels vots. En tercer i quart lloc quedaven les propostes del quart d'Escaldes-Engordany i del comú de la Massana, amb un 20 i un 9%, respectivament.

El resultat del referèndum és analitzat en la sessió del Consell General del 8 de novembre del 1977, el qual acorda nomenar la junta de consellers majors perquè tinguin una presa de contacte amb els representants de les propostes més votades. És a dir, la 6, la 5 i la 4, per tal d'encetar un diàleg i una anàlisi concreta de cadascuna de les propostes. Una altra vegada el Consell General, actuant de manera gens democràtica, intenta una maniobra adreçada als representants de les propostes més votades per arribar a la redacció d'una altra de definitiva. Efectivament, el dia 11 de novembre es reuneix la junta de consellers majors amb els representants de les tres propostes. Aquests van optar pel diàleg i van entrar a negociar una entesa amb la resta de representants. Tot i mantenir el sistema de referèndum per a l'elecció final de la proposta definitiva, els representants de les diferents propostes van concloure que podia haver-hi entesa sobre la base dels punts següents:

- El text que es pugui elaborar conjuntament serà sotmès a referèndum.
- La declaració que Andorra és un Estat de dret.
- La constitució d'un poder executiu.
- L'elecció del president de l'executiu serà per sufragi universal.
- La composició de la junta de govern serà negociada.
- Establiment d'una federació de parròquies.
- Establiment de set parròquies. Negociable.
- Càrrecs públics no obligatoris.
- La composició del Consell General amb elements de proporcionalitat. Negociable.
- La creació del Tribunal contenciós administratiu.
- Nomenclatura. El cap de Govern es dirà síndic i el del Consell General, president.
- S'estructurarà una tècnica per resoldre els conflictes entre poder executiu i poder legislatiu.

Després de diverses reunions entre els diferents representants, no s'arriba a cap acord. Els representants del comú de la Massana i el quart de les Escaldes van decidir unir les dues propostes amb una solució enumerada amb el número 7, i la proposta número 6 es va tornar a presentar.

El principal obstacle per a la no-entesa de les tres propostes va ser la diferència d'opinions pel que fa a la composició del Consell General i la seva elecció de manera proporcional.

La reunió següent entre els representants de les propostes i la junta de consellers majors, el dia 24 de novembre, només va reflectir la discòrdia entre les diferents propostes. Finalment, el dia 16 de gener de 1978, en una segona consulta popular, es van presentar les propostes 6 i 7, juntament amb una tercera proposta que defensava com a votació per als electors la solució de "cap de les dues". Del referèndum, en va sortir guanyadora aquesta última proposta, amb un 34,69%, en contra de la proposta número 7, amb un 32% del resultat a favor, i la proposta 6, amb un 31% dels vots emesos.

Els Coprínceps, mitjançant els seus representants, i sobre la base de la consulta popular de principis de 1978, emprenen un altre moviment important de

reforma de les institucions, i el Copríncep francès, en data 19 de maig de 1979, fa una proposta de reforma de les institucions, a la qual s'adjunta la del Copríncep episcopal, presentada l'11 de juny de 1979.

Aquestes dues proposicions desemboquen, el 15 de gener de 1981, en el Decret dels delegats permanents de creació del Govern d'Andorra.

El període de mesures transitòries de 1981 a 1991

La reforma de les institucions va quedar estancada durant més d'una dècada i es va limitar a un funcionament del poder executiu i a la promulgació d'una sèrie de normes jurídiques per normalitzar la situació existent en la societat civil andorrana.

En aquest sentit, les relacions entre administració i ciutadans s'apropen a les d'un Estat de dret amb la promulgació, el 29 de març de 1989, del Codi de l'Administració.

La normativa penal es comença a regularitzar amb el dret penal que impera a Europa, i entra en vigor el Codi de Procediment Penal el dia 1 de març de 1989, i la promulgació d'un nou Codi Penal, l'1 de setembre de 1990.

Durant tota aquesta època, el poder executiu mateix adapta el seu funcionament administratiu i executiu a les normes d'un Estat de dret i promulga nombrosos decrets reguladors de les funcions pròpies d'un Govern modern.

Procés constituent iniciat el 1991

La pressió de la societat i els costums europeus provoquen l'obertura d'un procés constituent que conclogui amb la redacció i la promulgació d'una Constitució nova que arribi a configurar Andorra com un Estat modern. Aquest fet, motivat per la consciència i la sensibilitat del poble andorrà, i dels seus elegits i representants, de no anar a contracorrent de la futura Unió Europea, se suposa que és prou gran per pensar que ha arribat el moment d'obrir les garanties constitucionals dels Estats moderns, on estiguin recollits i garantits els drets i les garanties fonamentals de la persona sense cap tipus de discriminació.

En unes declaracions fetes el dia 4 de maig de 1991, el delegat permanent del Copríncep episcopal, Nemesi Marquès, diu: "Ha de quedar garantida la sobirania popular, com els drets dels ciutadans i l'establiment de llurs garanties; Andorra es constituirà en un Estat de dret; la Constitució ha de recollir els drets fonamentals de la persona; s'ha de definir què és aquest país i definir quina funció té cada òrgan.

Des de les primeres reunions de la Comissió Tripartida, ja queden definits els punts de treball de la manera següent:

• La Constitució s'estructurarà. Els poders actuals quedaran limitats; és a dir, s'estableixen més zones d'actuació ciutadana o les zones de llibertat que els

poders públics han de respectar sempre. Aquests drets i llibertats són els enumerats en les declaracions de les Nacions Unides i de les institucions europees.

- Divisió de poders, separació de poders.
- Principi de legalitat.
- El poder constituent resideix en el poble.
- Un sol òrgan executiu, un de judicial i un de legislatiu.
- Per sobre dels tres poders, hi haurà un òrgan que establirà si l'actuació d'aquests tres poders respecta els drets i les llibertats fonamentals i l'ordre constitucional; referència al Tribunal Constitucional.
- Els principis de l'ONU garanteixen que Andorra es constitueixi en un Estat independent i un subjecte més de la comunitat internacional.
- El Consell d'Europa ha recomanat per unanimitat aquest camí de modernització d'Andorra.
- Andorra és un Estat subjecte a la Comunitat Internacional.
- L'acció exterior d'Andorra pertany per dret propi.
- El Govern és titular de la direcció dels afers exteriors. El Parlament és el poder de ratificació dels tractats i acords internacionals.
- Els Coprínceps són els òrgans suprems de representació i d'expressió de la voluntat dels poders de l'Estat.
- La temàtica internacional apareixerà en diversos títols de la Constitució, en el moment de definir les funcions de cada poder públic.

Suggeriment sobre la manera d'emprendre el procés constituent

El procés constituent ha començat, però no ha seguit doctrinalment el sistema més democràtic, com hauria d'haver estat. S'ha creat una Comissió Tripartida, amb representants de cada Copríncep i uns representants del Consell General. Fins i tot el nom que han col·locat als representants és erroni, atès que utilitzen una terminologia de dret internacional, és a dir, la paraula delegació, per nomenar els representants del Copríncep i del Consell General. Una vegada esmentat aquest fet, s'ha d'assenyalar que aquesta comissió és formada per persones i professionals molt ben qualificats per desenvolupar la tasca de redacció d'un projecte de text constitucional.

La manera més democràtica i que hauria legitimat completament tots els actes dels components de la Comissió Tripartida seria que el primer acte fet pel Consell General fos convocar un referèndum nacional per preguntar al poble andorrà si vol que es faci una Constitució. En aquest referèndum, caldria haver assenyalat una base normativa per la qual s'establissin les premisses a seguir per a la redacció del projecte de Constitució. En aquesta base normativa, hauria estat bo que es definissin clarament les següents funcions que el referèndum legitimava amb el vot afirmatiu o bé negava amb el negatiu:

- reconeixement explícit de la sobirania popular

- reconeixement dels drets fonamentals de la persona que vinculen a tots els poders públics
- funcions dels Coprínceps, el Govern i el Consell General
- llei electoral ampliant el Consell General, mitjançant un sistema de llei electoral proporcional

En el cas que el referèndum hagués estat afirmatiu, caldria haver convocat eleccions generals, elegir un Consell General nou encarregat de la redacció del projecte del text constitucional i el nomenament d'un nou Govern transitori per aquest període.

Una vegada constituït el nou parlament andorrà, es crearia una comissió constitucional que, recollint les prerrogatives del Copríncep, podria haver estat una Comissió Tripartida amb els mateixos membres que els actuals. Aquesta comissió seria l'encarregada de redactar l'avantprojecte de text constitucional, que seria discutit i aprovat en darrera instància pel Consell General.

Una vegada aprovat pel parlament, es publica al BOPA i es fixa un termini per presentar esmenes a la totalitat del text. Un cop presentades, la comissió s'encarrega d'estudiar les esmenes i de redactar el projecte definitiu de text constitucional. S'aprova en una sessió especial del Consell General i se sotmet a referèndum, que és sancionat pels Coprínceps com a acte degut. La Constitució andorrana esdevé la norma suprema de l'Estat andorrà.

Cronologia del procés constituent

Durant el primer trimestre de 1991, els Coprínceps i el Consell General van acordar iniciar definitivament un procés constituent que havia d'acabar amb la redacció d'una Constitució moderna per a Andorra. La primera reunió té lloc el dia 12 d'abril de 1991 a la Casa de la Vall. De la seva composició se'n dirà Comissió Tripartida i s'encarregarà de la redacció del projecte de Constitució.

La Comissió Tripartida o comissió constitucional està formada per representants dels Coprínceps i del Consell General. Els membres que formen part de la representació del Copríncep francès són:

-Gilles Ménage, director del gabinet del president de la República.
-Jean-Pierre Courtois, veguer.
-Jean-René Garnier, delegat permanent.
-Michel Jau, conseller tècnic de la presidència de la República.
-Jean-Yves Caullet, responsable tècnic de la presidència de la República.
-François Cousin, sotsdirector d'Europa meridional al ministeri d'Afers Exteriors. Responsable de la secretaria del Copríncep.
-Jean-Marc Rives, encarregat dels afers d'Andorra a la secretaria del Copríncep.
-Rémy Schwartz, expert jurídic del Copríncep.
-Guy Pujol, secretari de la delegació permanent.

Els membres que formen part de la representació del Copríncep episcopal són els següents:
-Nemesi Marquès, delegat permanent.
-Joan Massa, secretari del delegat permanent.
-Francesc Badia, veguer.
-Josep Maria Viola, secretari vegueria.
-Isidre Molas, assessor, catedràtic de dret constitucional a la Universitat Autònoma de Barcelona.
-Enric Foses, assessor, professor de dret constitucional a la Universitat Autònoma de Barcelona.

Els membres de la representació del Consell General són els següents:
-Albert Gelabert, síndic.
-Josep Casal, subsíndic.
-Climent Palmitjavila, conseller, comissió permanent.
-Roc Rossell, conseller, comissió permanent.
-Joan Naudi, conseller, comissió permanent.
-Francesc Grau, conseller, comissió permanent.
-Jordi Farràs, conseller, comissió permanent.
-Joan Jordi, conseller, comissió permanent.
-Miquel Aleix, conseller, comissió permanent.
-Pere Vilanova, assessor, professor de dret a la Universitat de Barcelona.
-Miquel Àngel Aparicio, assessor, professor de dret a la Universitat de Barcelona.
-Jordi Capo, assessor, professor de dret a la Universitat Barcelona.

En la reunió del 12 abril s'acordà el següent:
- Queda obert el procés constituent destinat a la redacció del projecte de Constitució.
- Els treballs de redacció se substanciaran al si d'una Comissió Tripartida amb representants dels Coprínceps i del Consell General.
- El procés avançarà per acord de les tres parts, amb el ferm desig que el termini per al seu acabament sigui d'un any a comptar de la data d'aquesta declaració.

Després hi ha hagut quatre reunions més, que han començat a estructurar el Preàmbul, el Títol I i el Títol II. Les reunions s'han celebrat, el 26 d'abril, el 24 de maig, el 18 de juny i el 5 de juliol. Hi haurà una altra reunió després de la festivitat de Meritxell.

La Comissió Tripartida, amb funció de comissió constitucional encarregada de redactar el projecte de Constitució andorrana, ha estructurat el text amb els títols i els capítols de la futura norma suprema.

Nocions preliminars de l'avantprojecte de Constitució anunciat i conegut fins ara

En la part preliminar del futur avantprojecte de text constitucional, la Comissió Tripartida o constitucional fa un enunciat o proclamació d'Andorra com un Estat social i democràtic de dret. Aquesta proclamació és importantíssima perquè engloba un seguit de conceptes que la comissió assenyala en aquest mateix apartat preliminar. La definició d'Andorra com un Estat social, democràtic i de dret comporta separar les definicions polítiques i jurídiques de cada paraula.

La primera vegada que es va fer la definició de l'Estat social, democràtic i de dret va ser l'any 1947, en la Constitució de Bonn de l'Alemanya derrotada. Posteriorment, la Constitució espanyola de 1978 també recull aquesta definició.

A. Estat de dret

Per Estat de dret s'entén, doctrinalment, l'existència de quatre elements:

a. L'imperi de la llei

Com a expressió de la voluntat popular del poble andorrà, la llei ha de regir tots els actes dels poders públics i dels ciutadans. Els poders de l'Estat, encarregats de fer les lleis, actuen legitimats pel poble andorrà, que posseeix la sobirania nacional i del qual emanen tots els poders de l'Estat.

b. La divisió de poders

S'estructuren tres poders estatals: el legislatiu, l'executiu i el judicial. La divisió de poders ha d'existir en la mateixa cambra parlamentària que s'encarregarà de l'elaboració de les lleis. Ha d'existir en la conclusió de tractats internacionals, per les competències que corresponguin al parlament, al Govern i als tribunals de justícia. Així mateix, ha de figurar la separació de poders en el Govern, en la seva activitat administrativa de governar i en les relacions entre el Govern i el Consell General. Finalment, aquesta separació de poders ha d'existir en tot el poder judicial.

c. El principi de legalitat

Els ciutadans i els poders públics estan sotmesos a la Constitució i a les lleis que en provenen. La creació i l'exercici de sindicats, associacions empresarials i partits polítics són lliures dins el respecte i l'acatament a la Constitució i a les lleis que els autoritzen. La potestat reglamentària del Govern i la funció pública de l'administració que serveix amb objectivitat els interessos generals s'ha de regir d'acord amb la norma suprema i les lleis. La justícia emana del poble i s'administra en nom dels Coprínceps, d'acord amb el principi de l'imperi de la llei, cap pena sense cap llei. Els jutges no poden exercir res més que el que expressament els sigui atribuït per llei en garantia de qualsevol dret i dels principis constitucionals.

d. El reconeixement dels drets fonamentals de la persona

Són els drets provinents de la Declaració universal dels drets humans de les

Nacions Unides, feta l'any 1948, i també el Conveni del Consell d'Europa de l'any 1950 per a la protecció dels drets humans i de les llibertats, la Declaració dels drets de l'infant feta per les Nacions Unides l'any 1950, la Carta Social Europea feta pel Consell d'Europa l'any 1961, els dos Pactes de les Nacions Unides de 1966 sobre els drets econòmics, socials i culturals, i els drets civils i polítics.

Aquests drets i llibertats vinculen tots els poders de l'Estat. Igualtat davant la llei, sense descriminació per raó de sexe, raça, religió, opinió, etc. Detenció preventiva –el termini màxim de 48 hores s'allarga a 72 hores després d'informació prèvia al batlle–. Domicili inviolable. Llibertat d'expressió i secret professional. Obtenció de tutela efectiva dels tribunals i jutges. Dret a l'assistència del lletrat. Irretroactivitat de les lleis penals. Tothom contribuirà a la despesa pública. Dret a sindicar-se i afiliar-se a partits polítics. Dret al matrimoni, separació, divorci i dissolució. Dret a la llibertat d'empresa, en el marc d'una economia de mercat. Defensa de la productivitat...

B. Estat democràtic

Doctrinalment, l'Estat democràtic es defineix pels tres punts característics següents:

a. Sobirania popular

La voluntat popular ha de ser aquella que, mitjançant la seva expressió, pugui consolidar un Estat de dret que asseguri l'imperi de la llei. La sobirania nacional resideix en el poble andorrà, de qui emanen els poders de l'Estat.

b. Pluralisme polític o democràtic

Es constitueix en un Estat social i democràtic de dret. Propugna com a valors superiors de l'ordenament jurídic la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític.

Els partits polítics expressen el pluralisme polític, concorren a la formació i la manifestació de la voluntat popular, són instruments fonamentals per a la participació política, la seva creació i l'exercici de la seva activitat han de ser lliures dins el respecte i l'acatament de la Constitució i de les lleis, i la seva estructura interna i el seu funcionament han de ser democràtics.

Els sindicats de treballadors i les associacions empresarials contribueixen a la defensa i a la promoció dels interessos econòmics i socials que els són pròpis. La seva creació, el seu exercici i la seva activitat són lliures dins el respecte constitucional i de les lleis. Així mateix, la seva estructura interna i el seu funcionament hauran de ser democràtics. Ningú no podrà ser obligat a afiliar-se a un sindicat.

Es garanteix la llibertat ideològica, religiosa i de culte dels individus i les comunitats, sense cap més limitació en les seves manifestacions que l'estrictament necessària per al manteniment de l'ordre públic, protegit per les lleis. Ningú no podrà ser obligat a declarar sobre la seva ideologia, religió o creen-

ces. Cap confessió no tindrà caràcter estatal. Els poders públics tindran en compte les creences religioses de la societat i mantindran les conseqüents relacions de cooperació amb l'església catòlica i d'altres confessions.

Es reconeix el dret d'associació. Les associacions que persegueixin fins o utilitzin mitjans tipificats com a delicte són il·legals. Solament podran ser dissoltes o suspeses en les seves activitats en virtut de resolució judicial motivada.

Es reconeix l'exercici lliure del règim jurídic dels col·legis professionals i l'exercici lliure de les professions titulades. Així mateix, l'estructura interna i el funcionament han de ser democràtics.

S'han de garantir les organitzacions professionals que contribueixin a la defensa dels interessos econòmics que els siguin propis. L'estructura interna i el funcionament han de ser democràtics.

c. Participació dels ciutadans en la vida pública

Els ciutadans tenen dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal.

Els ciutadans tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics amb els requisits que marqui la llei.

Tot ciutadà té el dret d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions i/o càrrecs públics amb els requisits que pugui marcar la llei.

El parlament s'ha de compondre normalment de diputats elegits per sufragi universal, lliure, igual, directe i secret, en els terminis que estableixi la llei. La cambra parlamentària pot remetre al Govern les peticions que rebi. El Govern queda obligat a explicar-ne el contingut sempre que les cambres ho exigeixin.

Es reconeix el dret de sufragi als ciutadans que es trobin residint a l'estranger.

Es reconeix el dret a la iniciativa popular; la seva forma i els requisits són regulats per la llei i s'exigeixen un mínim de signatures acreditades.

Les decisions polítiques d'especial transcendència podran ser sotmeses a referèndum consultiu a tots els ciutadans. La llei regularà les condicions, el procediment i les diferents modalitats de referèndum que la Constitució pugui prescriure.

La Constitució ha de garantir l'autonomia dels comuns, que gaudiran de personalitat jurídica plena. Els seus membres seran elegits pels veïns per sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma establerta per la llei. Una llei regula les condicions en les quals procedeix i s'exerceix el règim municipal.

C. Estat social

a. drets socials

Es garanteix la justícia, la igualtat i el pluralisme polític com a drets i valors superiors de l'ordenament jurídic.

La dignitat de la persona, els drets inviolables que li són inherents, el lliure

desenvolupament de la personalitat de cada ciutadà i el respecte a la llei i als drets de la resta de ciutadans són el fonament de l'ordre polític i de la pau social.

Es reconeix el dret d'associació. Les associacions solament podran ser dissoltes o suspeses en les seves activitats en virtud de resolució judicial motivada.

Els poders públics asseguren la protecció social, econòmica i jurídica de la família; la protecció integral dels fills amb igualtat davant la llei, sense tenir en compte la independència de la seva filiació; la protecció de les mares, qualsevol que sigui el seu estat civil, i la possibilitat d'investigació de la paternitat.

Es garanteix l'assistència dels pares als fills. Els menors gaudiran de la protecció prevista en els acords internacionals.

b. igualtat de tots els ciutadans

Es garanteix la convivència democràtica, dins de la Constitució i d'acord amb les lleis i d'acord també amb un ordre econòmic i social just.

Es garanteix el dret de promoure el progrés de la cultura i de l'economia per assegurar a tots els ciutadans una qualitat de vida digna.

Correspon als poders públics promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat dels individus i dels grups en els quals s'integren, de dretes o d'esquerres, siguin reals i efectius. També correspon als poders públics evitar legalment els obstacles que impedeixin o dificultin la plenitud de la igualtat i els drets dels individus. També els correspon facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social.

c. interpretació del model econòmic, keynesià o de Friedman; intervenció de l'Estat en l'economia, model ultraliberal. Compaginació i equilibri dels dos models

Els sindicats de treballadors i les associacions empresarials contribueixen conjuntament a la defensa i a la promoció dels interessos econòmics i socials que els són propis.

Es reconeix la llibertat d'empresa en el marc de l'economia de mercat. Els poders públics garanteixen i protegeixen el seu exercici i la defensa de la seva productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, en el seu cas, de la planificació.

Els poders públics promouran les condicions favorables al progrés social i econòmic. Es garantirà la distribució d'una renda personal més equitativa en el marc d'una política d'estabilitat econòmica.

Els poders públics fomentaran una política que garanteixi la formació i la readaptació professionals. Vetllaran per la seguretat i la higiene en el treball, per unes vacances periòdiques retribuïdes i per la promoció de rendes adequades.

Josep Parramon i Llavet
Advocat

La Constitució i la futura identitat andorrana

Marc Vila

La meva exposició no serà exactament una ponència sinó més aviat una comunicació, i molt breu. Serà purament la comunicació d'una inquietud que últimament, que he tingut ocasió de repassar una mica el *Manual Digest,* em sorgeix bastant sovint.

Aquesta breu comunicació té la intenció de crear polèmica, és a dir, vol suscitar el debat si és que això és possible. Voldria formular d'alguna manera un interrogant que se'm planteja a mi, sobretot aquesta última temporada que he tingut més ocasió de llegir el *Manual Digest,* que és una mena de recull general de l'ànima andorrana tradicional. I la meva inquietud gira a l'entorn del fet que l'element fonamental de la identitat andorrana és precisament el fet de no tenir sobirania plena. Dit d'una altra manera, és, per substancial, un dels elements presubstancials dels andorrans fins ara. Això no vol dir que ho hagi de continuar essent, però sí que vol dir almenys que mereix un debat suficient, llarg i ampli el fet d'estar sotmesos, o volent o pretenent tenir una tutela. Una tutela en la forma dels nostres més o menys estimats Coprínceps. Per tant, em referiré molt breument a aquesta espècie de relació d'amor i d'odi que els andorrans tenim amb els nostres Coprínceps.

Per parlar d'aquest tema, ho faria en un primer moment dient quatre màximes, que poden resultar quatre altres subtesis; i en un segon moment, ens hauríem de preguntar quina és l'opció futura, tot tenint en compte que a mi em sembla que parlar de futura identitat andorrana no deixa de ser una mica contradictori, perquè tota identitat, em penso jo, es refereix més que res al passat, perquè la futura identitat andorrana, si ha de ser serà, però vista de més endavant, no pas des de la perspectiva d'ara.

Per tant, aquesta espècie d'aproximació, aquest tic antropològic dels andorrans de recórrer sempre amb recursos en queixa, amb visites a *palacio*, amb visites a París, sempre pensant que hi ha algú altre que revisa o que retoca el

que es fa dins d'Andorra, es podria resumir, si ens basem en el *Manual Digest*, en quatre subtesis que seguidament esmentaré.

La primera fa referència a la màxima 3 del *Manual Digest*, segons la qual el poder civil ha d'adequar-se a la llei d'hereu, per exemple quan diu: "No tractar de resoldre cosa contra la Llei de Déu sia per lo que sia". Una altra és la que al·ludeix al poder civil, que ha d'adequar-se a l'autoritat dels avantpassats, com s'ha dit abans, i que apareix contínuament en el *Manual Digest*, exhortant a conservar les antigalles, conservar l'autoritat, fent les coses tal com s'han fet abans.

Una tercera subtesi seria fer l'andorrà és ser bon andorrà. On fer l'andorrà és ser ambigu, acotar el cap, ser taciturn, ser prudent, ser discret, ser resignat.

I la quarta i última seria la màxima 37, sobretot on diu que els veritables sobirans són els Coprínceps i només ells.

Per exemple a la 47, 48 i 49, especialment a la 47, al final on parla dels privilegis i de les diverses facultats dels andorrans, hi diu: "Si arrivan a privarlas los Prínceps, encara que no pugan, moralment parlant, se pot dir que quedn preivadas regularment pera sempre, com ho Enseñan en varias parts del mon Experiencias, y en fin, pert, o se desminueix al Consell sa Jurisddiccio, privilegis, y facultats".

Tot això ve a dir que de fet i de dret, els Coprínceps tenen les màximes facultats, almenys en teoria, encara que moralment no les puguin exercir. El que vol dir que implícitament, és a dir jurídicament, sí que podrien.

Tot el que tinc aquí és destil·lat del *Manual Digest*, i per resumir-ho en quatre paraules vindria a dir que ser bon xicot amb Déu, ser bon xicot amb els avantpassats i amb la tradició, ser bon xicot amb els Prínceps, ser bon nen amb les potències veïnes, i en general amb tothom, és a dir, anar amb el cap cot i no fer el fatxenda funciona, i que n'hem tret molt bon partit fins ara, i per tant, no deixa de ser un càlcul una mica interessat. Aquest càlcul interessat de fer el bon xicot ha funcionat.

I ara jo voldria, en un segon moment, confrontar-ho amb el que diu l'article 1 de la futura Constitució, si és que tal cosa l'arribem a veure algun dia, properament, i en podem parlar una mica més obertament del que sembla que en podem parlar ara. I que diu: "La sobirania rau en el poble". Aleshores, jo crec que en aquest moment constitucional, o preconstitucional, o pre preconstitucional, perquè encara no s'ha aclarit si som en el període pròpiament constituent o de proves preconstitucionals, hauríem d'aclarir aquesta qüestió.

Seria interessant decidir què fem amb aquesta manera de ser andorrana antiga, és a dir, què fem amb el *Manual Digest*; si en recuperem alguna coseta o purament i senzillament el tirem al riu. Perquè tal com van les coses s'ha de tenir en compte què se suprimeix i què es conserva, i en una primera instància caldria decidir, no només els Coprínceps, sinó també els andorrans, amb les seves majories i minories o amb una certa unanimitat, què es fa amb aquesta sobirania. Una vegada la tenim, perquè ens l'ha donada l'article 1, ens la que-

dem?, és a dir, és possible tal com estan les coses, o serà mai possible, o volem, o és procedent o és pertinent, o ens convé autolimitar-la altra vegada?, o és pròpiament bo i prudent i no perdrem identitat tenint-la absolutament plena, sense límit i sense tutors, ni pares ni padrins?

I de tot el que això comporta en matèria general se n'hauria de parlar d'una manera suficientment seriosa a Andorra en aquests moments. Perquè sinó ens quedarem altra vegada amb coses al tinter i amb una Constitució, quan precisament el que interessa és que segons quines coses no quedin al tinter.

Per tant, la qüestió de fons, l'última, és: la política, quina ha de ser? Si es vol uns Coprínceps tipus reina d'Anglaterra, és a dir, sense intervenció directa, sense cap mena de poder, o si es vol alguna mena d'intervenció, o de presència en la vida política andorrana dels Coprínceps.

Suposo que en podem acabar parlant, si s'opta per la via de constitucionalitzar-nos del tot, és a dir, una via parlamentària clàssica i tradicional. I pel que fa al *Manual Digest* o a l'antiga Andorra, suposo que d'alguna cosa ens servirà la identitat, almenys la identitat antiga. Pot ser que hi estiguem d'acord, o que ens agradi, o que no ens agradi i ho volguem canviar. Però tal com jo entenc la història dels pobles em fa l'efecte que a nivell d'identitat pròpia hi haurà algun tipus de ressentiment, alguna mena de fissura.

La segona opció és que el poble andorrà s'autolimiti en la seva sobirania i aleshores permeti i doni ocasió que els Coprínceps, d'una manera o altra, tinguin cert poder o presència en la vida política andorrana. Jo també penso que s'ha de decidir o s'haurà de poder decidir des de les institucions i instàncies merament andorranes, abans de discutir-ho amb els Coprínceps respectius o amb els serveis corresponents.

A l'hora del debat, si és que n'hi ha, n'acabarem de parlar. Per la meva banda, sigui quin sigui el cas, exposaré breument quatre o cinc punts més.

El primer seria que no importaria tant quina mena de poder tinguin, mentre aquest poder deixi de ser arbitrari, i d'estar en la indeterminació que ha convingut a Andorra i als andorrans durant molts anys, és a dir, que no importa tant si ells tenen part o tota la justícia, o si els posem en un tribunal constitucional o els deixem de banda, mentre al mateix temps ens comprometem a no fer segons quines coses perquè no els agradaran o no ho voldran. A la Constitució hauria de quedar ben clar, doncs, que si tenen algun poder, del tipus que sigui, s'ha de saber fins on arriba i quins són els mecanismes que hi ha per delimitar qualsevol tipus d'arbitrarietat.

Pel que fa al segon punt, caldria saber també, d'antuvi i abans de posar la firma sota la Constitució, quins són exactament els elements que limitaran, o limitarien la sobirania, en el cas que s'hagués decidit de sotmetre'n alguna part a tutela. Caldria decidir-ho i fer-ho d'una manera oberta, per saber en quin nivell estem, i si s'està fent o no, perquè de tant en tant arriben veus de la comissió tripartida –aquella que està allà transmudada, lluny de tot arreu– que s'està discutint no sé què sobre l'estat confessional, i sobre això i allò altre. Per tant, cal-

dria que sortís obertament al carrer. Tant si volem fer una Constitució prou arrelada, com a mínim, al que la gent aspira i al que té, com si no.

Per tant, caldria aclarir, si hi ha, si hi ha hagut o si hi haurà alguna mena d'incompatibilitat definitiva en la funció –tant del bisbe com del Copríncep francès– i de quina manera i amb quins mecanismes s'ha de resoldre qualsevol mena d'incompatibilitat teòrica i política del bisbe, en tant que portaveu de la decisió i de la moral catòlica. A Andorra i amb una Constitució, els andorrans han de poder tenir l'opció de dir sí o no, i de decidir si s'ha de pagar o no algun preu, en el cas d'haver-hi alguna incompatibilitat teòrica.

I el mateix és vàlid per al Copríncep francès, perquè segons els rumors, ara de moment diuen que sí a tot, i sembla que tot els va bé pel que fa a la Constitució. Seria interessant saber si hi haurà o pot haver-hi alguna incompatibilitat teòrica, política o de fons. Si el dia de demà Andorra ha de fer un tractat internacional amb per exemple la illa Martinica, i aquesta illa Martinica té no sé quina relació política amb França, almenys s'ha de saber si això, a Andorra, li representa algun tipus de límit o no, i llavors estarem en condicions de decidir si volem o no volem tenir-los, aquests perills.

En tercer lloc, un cop establerts eventualment, si és que s'arriba a fer, aquests límits, hem de saber si hem optat per l'acció tutela, més petita o més gran, però tutela, o per certa intervenció, i si tenim almenys la possibilitat de dir alguna cosa de la vida andorrana en el futur, i no només de firmar a sota. Els Coprínceps, un cop hagin aclarit si hi ha incompatibilitats, han de deixar clar quin poder tenen exactament. I aprofitant que hi som, unifiquem una mica i deixem ja de banda aquesta pluriformació de veus, que si els seus o que si els altres. Jo crec que es podria fer a tots els nivells; en el judicial, per començar, és clarissim, a nivell de futurs representants, que no se sap encara qui seran, si seran veguers, amb els delegats permanents, ni què passarà.

Però en qualsevol cas, si hi ha d'haver alguna intervenció teòrica, pràctica, directa dels Coprínceps, doncs, que siguin els Coprínceps d'ara endavant. Com que haurem fixat quins són els punts en què ja hi ha alguna cosa que no pot ser, una vegada detectat això, la resta ha de poder funcionar amb els Coprínceps, i per tant, hi ha d'haver un Tribunal Administratiu, un Tribunal Superior i un Tribunal Constitucional. Que dit sigui de pas, el Tribunal Constitucional pot ser, o d'alguna manera serà, una de les instàncies on dipositar o sedimentar un cert residu d'aquesta tradicional tripartició o presència dels Coprínceps, i podem decidir tranquil·lament amb quines limitacions i com s'hauria de fer.

De passada, podríem aprofitar per unificar d'una vegada, i parlar d'aquí endavant dels aspectes més pràctics i amb un sentit més modern pel que fa als Coprínceps, i deixar de parlar d'una vegada de l'un i de l'altre.

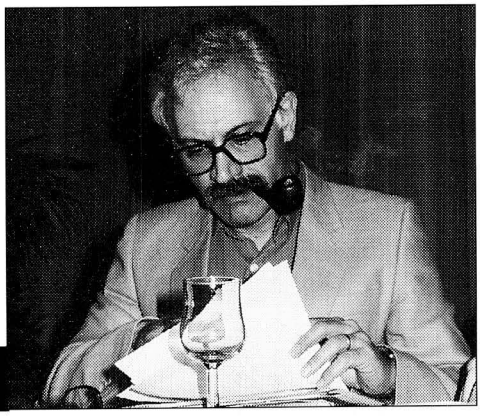
I per acabar, el quart punt sobre el qual vull incidir és que es podria acabar d'aclarir si el Copríncep –un– és la persona o la funció, si el Copríncep –l'altre– és la persona o la funció, és a dir, si és el Copríncep francès tal com diuen els

andorrans o si és França tal com diuen els francesos. Si amb el bisbe de la Seu, en última instància –com que no el triem nosaltres, sinó que el trien des de Roma– també hi ha algun poder de Roma o del Vaticà sobre Andorra. Posats a fer, es podria aclarir tot això també.

I al mateix temps, s'hauria de parlar també del tractat bilateral o trilateral, de les relacions amb els països veïns, França i Espanya, que, en la meva opinió, tampoc no hauria de tardar. Tot això ho esmento com a idea, per al cas que s'aprovi la Constitució i per evitar després qualsevol tipus de perill, de monagització, immoganització o de qualsevol altre mena. I no seria sobrer començar a pensar a tractar de diversos temes d'interès bilateral amb els estats veïns, i tot això sense esperar gaire. Si volem fer una Constitució moderna, hauríem de començar a dibuixar una identitat que, com ja he dit abans, tinc la sensació que és difícilment sostenible que es pugui configurar des del present, i no una vegada la tens recuperar-la o buscar d'on ha vingut des del passat.

Marc Vila i Amigó
Advocat

El sindicalisme a Andorra



Antoni Roig i Pérez

El dia 8 de març de 1990 es va celebrar al Principat d'Andorra el congrés constituent del Sindicat Andorrà de Treballadors. Entre els convidats, cal destacar la presència de Matias Hinderstein i Nicolás Redondo com a secretari general i vicepresident, respectivament, de la Confederació Europea de Sindicats; Jean-Louis Chauzy i Jean-Louis Bauzon (CFDT), A. Baissac (FO) i Josep Alvárez (UGT), en representació del Consell Sindical Interregional Pirineus-Mediterrani; Marcelino Camacho, president de CCOO; Alain Benlazar, en representació del secretari general de la CFDT francesa; Henri Arcoutel, en nom del Bureau Confédéral de la CGT; U. Sanmartín, de l'Organització Internacional del Treball; les delegacions de CFDT i FO del Llenguadoc-Rosselló i de Migdia-Pirineus; la UGT de Catalunya, i la CGIL de la Llombardia italiana.

Aquesta nombrosa i important representació fa palesa la transcendència d'aquest esdeveniment, que anava més enllà de la dimensió dels seus protagonistes, els impulsors del SAT, per adquirir un significat fins i tot històric.

Efectivament, era l'últim país europeu en què el sindicalisme no havia aconseguit encara l'exercici normal i ple de les seves funcions i, com deia a l'editorial d'*Action Ouvrière Régionale* (l'òrgan de difusió de la CFDT del Llenguadoc-Rosselló) del mes de març de 1990: "No quedava a Europa sinó un sol país on el sindicalisme no estigués encara admès l'any 1990. Aquest país és Andorra, un país on els treballadors, majoritàriament no andorrans, no es beneficien de cap dret, de cap protecció, de cap mitjà col·lectiu de defensa. I vet-ho aquí que avui, quan els murs tomben a l'Est, un mur es trenca en aquest minúscul país situat entre França i Espanya".

A partir d'aquell moment, el SAT obtenia el reconeixement de la seva credibilitat i legitimitat, expressats per estaments tan significatius com la CES, les centrals sindicals franceses CFDT, FO i CGT; les espanyoles UGT i CCOO; la

CGIL d'Itàlia; l'OIT; el copríncep episcopal; el Grup socialista al Parlament Europeu i gairebé tots els mitjans de comunicació, principalment els espanyols i també els andorrans, amb l'excepció d'alguns editorials i articles d'opinió, caracteritzats per la seva actitud radicalment oposada al fet i a les seves conseqüències.

La transcendència d'aquest esdeveniment estava en el fet d'iniciar de manera definitiva la transformació d'un context que semblava inamovible i que es caracteritzava per la nul·la sensibilitat davant la indefensió dels treballadors. La situació laboral i social d'aquests s'allunyava cada vegada més del seu entorn.

Semblava que el curs de la història, en el seu vessant polític i social, s'havia aturat a les fronteres d'Andorra, i que els grans canvis produïts a Europa després de la segona guerra mundial i a Espanya a partir de la transició democràtica, no arribarien mai a aquest petit país.

La situació social i laboral d'Andorra

En el moment de la celebració del Congrés del SAT, la realitat social i laboral d'Andorra es caracteritza per les circumstàncies següents:

- Un 90% dels treballadors estan marginats de les decisions polítiques per la seva condició d'estrangers, i fins ara cap d'ells no té resolt definitivament el seu permís de residència.
- Les possibilitats d'establir-se pel seu compte queden limitades per l'exigència de 20 anys de residència ininterrompuda. És clar que aquesta formalitat es pot evitar mitjançant el recurs de la utilització d'un *prestanom*, figura molt característica i lucrativa de la societat andorrana.
- Un 25% dels treballadors està en condicions de contractació precària, supeditada als permisos de residència i treball temporals de sis mesos, teòricament improrrogables i que en la pràctica arrosseguen durant més de tres anys, i en molts casos cinc i més anys. Aquests permisos no els permeten de fixar la residència ni tampoc el reagrupament familiar. Tampoc no poden llogar un pis o un apartament, matricular un vehicle ni portar els seus fills a les escoles d'Andorra.
- Els treballadors estrangers poden participar en el procés d'elecció del consell d'administració de la Caixa Andorrana de Seguretat Social, però únicament en la seva condició de votants, sense poder ser elegits, ja que això està reservat als andorrans, que constitueixen només el 10% del total dels assalariats.
- L'acomiadament és lliure, i encara que en la legislació laboral es preveu la indemnització condicionada a l'antiguitat quan l'acomiadament no és imputable al treballador, en la pràctica, el sistema judicial andorrà considera que, si aquest acomiadament s'ha fet d'acord amb la normativa establerta i donant un preavís d'un mes per any treballat a l'empresa, amb un màxim de sis mesos, es pot

considerar que no hi ha lloc a la indemnització. Per tant, podem afirmar que a Andorra existeix el lliure acomiadament sense indemnització.

• No existeix assegurança de desocupació i el treballador acomiadat queda sense prestacions de seguretat social a partir dels 25 dies d'haver-se produït la baixa.

• Quan la minsa reglamentació laboral no s'aplica correctament per part dels empresaris, cosa molt freqüent, sobretot pel que fa a les hores extraordinàries i els dies festius, l'únic recurs és la Inspecció del Treball, on el treballador haurà de firmar la denúncia, amb la conseqüència que queda indefens enfront la més que probable represàlia empresarial en forma d'acomiadament immediat. De fet, únicament es presenten denúncies quan ja s'ha produït l'acomiadament o quan al treballador no li fa res afrontar aquest risc.

• L'única via de reclamació és la jurisdiccional ordinària i, per tant, els plets es poden allargar dos o tres anys, amb les conseqüents costes judicials i minutes d'advocats.

• L'únic salari regulat és el mínim, que es modifica una o dues vegades l'any, amb la conseqüència que cada vegada que això passa atrapa un nombre com més va més nombrós de treballadors que tenien un salari superior al mínim, però com que no hi ha negociació col·lectiva que l'actualitzi, acaba cobrant el salari mínim. Avui ja es pot afirmar que més de la meitat dels treballadors d'Andorra estan en aquestes condicions.

• La jornada laboral està establerta sobre la base de 44 hores setmanals i les vacances en 22 dies naturals. Un projecte de modificació de la reglamentació laboral que estableixi les 40 hores setmanals i els 30 dies de vacances es va arrossegant des de fa més de tres anys i està trobant fortes reaccions, algunes de basades en l'argumentació que això agreujaria el problema immigratori.

• Moltes treballadores veuen frustrades les mesures de protecció a la maternitat previstes en la llei per la via de l'acomiadament, sistema que no pocs empresaris utilitzen per lliurar-se de les treballadores embarassades així que s'assabenten de la seva situació. Amb això, la treballadora pot quedar desprotegida de la Seguretat Social si no està coberta per la cotització del seu marit.

• L'accés a la nacionalitat està limitat al matrimoni amb andorrà o andorrana i als nats al país abans de l'any 1975. Els nascuts després d'aquesta data que siguin fills d'estrangers no tenen dret a la nacionalitat. La conseqüència és que el problema de la gran desproporció demogràfica es va agreujant com més va més i que amplis sectors de la població es veuen injustament marginats.

• No existeixen habitatges de característiques socials i no hi ha cap llei que reguli els arrendaments, que es veuen únicament subjectes a la llei de l'oferta i la demanda. El resultat és que els propietaris poden augmentar els lloguers al seu antull, o bé, el que és més greu, rescindir el contracte quan els convingui per llogar novament l'habitatge al millor postor. En aquestes condicions, no és

estrany que no es trobi actualment cap habitatge a Andorra la Vella i a Escaldes, els dos nuclis més importants de població del Principat, per sota de les 100.000 pessetes mensuals, tot i tractant-se d'habitatges més aviat modestos.

Tampoc no és agosarat afirmar que la majoria dels treballadors arribats al Principat els darrers quatre o cinc anys i que estan subjectes a la precarietat de treball i residència abans esmentada, han de triar entre encabir-se dues o tres famílies en minúsculs apartaments, o bé pagar entre 55.000 i 60.000 pessetes per persona en una pensió, per poder compartir amb cinc persones més una senzilla habitació; o bé pagar 45.000 pessetes pel lloguer d'una rulot en un càmping, o bé 25.000 pessetes per l'espai si la rulot és de la seva propietat.

Com un reflex d'aquesta situació, és molt il·lustratiu el fet que la massa salarial d'Andorra no arribi a representar el 25% de la renda nacional, segons dades estadístiques estretes d'un informe que cada any publica una entitat bancària del país i que han servit perquè alguns mitjans de comunicació afirmessin que la renda nacional per capita del Principat era, l'any 1987, de 15.400 dòlars, una de les més altes del món; una dada tècnicament certa, però que si no s'analitza en relació amb les anteriorment exposades, i sobretot en relació amb la massa salarial, dóna lloc a un enganyós miratge. La realitat és que el que fan aquestes dades es posar en evidència que en matèria de justícia redistributiva, Andorra està cada vegada més allunyada del seu entorn.

Finalment, convé deixar ben clar que la problemàtica social global no ve definida per pressions d'andorrans sobre estrangers, sinó per una clàssica conflictivitat econòmica. Aquesta és potenciada per la possibilitat que, emparada en una legislació no evolucionada al ritme de les canviants relacions de producció en la societat actual, la gran patronal del país, l'oligarquia, composta en gran part per estrangers, però no exclusivament per aquests, pressioni econòmicament, a la seva conveniència i d'una manera progressiva, sobre una massa d'assalariats, integrada per una majoria d'estrangers, al costat de la qual trobem un nombre apreciable d'assalariats andorrans, tan injustament pressionats com aquells.

Amb aquestes condicions, que han tingut com a conseqüència la configuració d'una creixent classe treballadora, que representa un 50% de la població total i que es caracteritza per ser molt poc conflictiva i gens reivindicativa, és obligat preguntar-se: com s'ha pogut arribar a la fita transcendental ressenyada al començament?

L'evolució econòmica i social d'Andorra

Per arribar a la comprensió profunda de la problemàtica dels treballadors d'Andorra i la seva incidència en la situació que analitzem, cal fer una aproximació històrica que permeti qualificar l'atípica conjuntura actual. Es

atípica precisament perquè la massa de residents estrangers representa més del 80% de la població total, amb tot el que una desproporció d'aquestes característiques comporta de desbordament estructural.

Andorra, que té les seves estructures socials i polítiques arrelades en els Pareatges que fa 700 anys van signar el comte de Foix i el bisbe d'Urgell, tenia a principis de segle una població de 5.200 habitants, que comença a disminuir constantment, paral·lelament al que passava en les altres valls pirinenques. Això era degut al fet que les poblacions autòctones, enfrontades als reduïts horitzons socioeconòmics de les seves terres d'origen, fugien cap a indrets més acollidors. Els andorrans emigraven majoritàriament a Franca; a Besiers, un grup d'emigrants andorrans van fundar una associació d'ajut mutu que encara està pagant algunes pensions. També van emigrar a Barcelona, on van crear una Associació d'Andorrans.

Si bé durant la dècada dels anys trenta, la població autòctona continua disminuint, es comença a notar ja el creixement de la població immigrada, creixement clarament degut a la guerra civil espanyola. La població andorrana d'origen no comença a créixer fins passat l'any 40. Això ha de ser atribuït a la segona guerra mundial, període durant el qual van afavorir el procés de creixement en general les característiques especials del país, entre altres la seva tradicional neutralitat i la seva situació de cruïlla entre França i Espanya, amb tot el que això comporta, com la possibilitat d'acolliment de refugiats o l'activitat del mercat negre. Els andorrans dispersos, principalment a Franca, van començar a retornar al seu país, on no arribaven els estralls de la guerra i on semblava que començaven a obrir-se infinitat de possibilitats. Al mateix temps, van fer cap a Andorra refugiats espanyols que l'ocupació alemanya foragitava de França, estrangers interessats en activitats impossibles de desenvolupar arreu, altres que cercaven simplement un indret apartat de la conjuntura bèl·lica, etc.

És durant la dècada dels cinquanta que la transformació de les activitats farà aparèixer, al costat de la pagesia tradicional, un grup de comerciants format tant per andorrans com per estrangers, principalment espanyols, cosa que portarà un canvi en l'economia que propiciarà un espectacular creixement econòmic. La població comença a augmentar a un ritme vertiginós, i el seu creixement acumulatiu anual passa d'un 1,78% durant la dècada dels cinquanta a un 9% en la dels seixanta. Les mesures de restricció de la immigració van fer minvar aquest creixement a un 6% en la dècada dels setanta i aproximadament a un 4% anyal des del 1980 fins ara.

Les causes del creixement

Són molts els factors que han propiciat aquest boom, entre els quals podem citar:

• El proteccionisme comercial d'Espanya, que es concretava en mesures de fre duaner d'ordre tarifari i amb contingentacions i que situava el mercat andorrà en una posició estratègica entre Espanya i la Comunitat Econòmica Europea.

• L'augment del nivell de vida dels països veïns, amb les seves conseqüències d'accés a la societat de consum i increment de les activitats del lleure, així com la reducció del temps de treball.

• El progrés de les vies de comunicació i dels mitjans de transport.

• La inestabilitat política i social espanyola en els anys de la transició democràtica i el desordre monetari internacional que van propiciar l'evasió de capital a la recerca d'inversions estables i segures. Posteriorment ha incidit en el mateix sentit l'augment de la pressió fiscal en els països veïns.

• La pràctica inexistència d'una fiscalitat que permet la utilització dels sistemes financers andorrans amb gran impunitat.

• La manca d'una planificació urbanística i la insuficiència legislativa en matèria d'habitatges, combinades amb les circumstàncies descrites anteriorment, han provocat una forta pressió inversionista que ha esperonat una gran especulació del terreny i conseqüentment dels habitatges. Alhora que ha impulsat el sector de la construcció fins a situar-lo en el segon lloc en nombre de treballadors, ha contribuït molt decididament a la degradació urbanística d'Andorra i a complicar, fins a nivells quasi insuportables per als sectors menys afavorits de la població, el problema de l'habitatge.

Els factors interns del creixement s'han d'interpretar en el marc d'una economia basada en una iniciativa privada molt dinàmica que ha estat el motor del creixement. Al contrari, els valors i la consciència col·lectiva de l'Andorra tradicional s'han anat degradant per deixar lloc a uns comportaments molt individualistes de maximització del profit a curt termini. És evident que els interessos particulars han comptat més que els interessos col·lectius.

Tots aquests factors han abocat a una situació d'estructures socials, polítiques i laborals que no podrien ser considerades normals en cap altre indret de l'Europa occidental, i ha tingut com a conseqüència lògica la consolidació d'un model econòmic que podríem definir d'ultraliberalisme conservador, sense cap fre ni control per part de la societat, i en què tot el sistema està inequívocament al servei de l'oligarquia econòmica.

Aquesta ha estat la principal rèmora per a les classes populars i els treballadors, que han vist com la seva situació no evolucionava al ritme d'aquest enlluernador creixement i com augmentaven els problemes ocasionats per l'encariment del cost de la vida, com una conseqüència normal de la prioritat d'afavorir l'exagerada acumulació de riquesa de la classe dominant. Aquesta, per tal d'aconseguir aquest objectiu en el mínim temps possible, no ha dubtat a basar la seva competitivitat en la indefensió dels treballadors. Únicament així es comprèn que en tots aquests anys no se solucionés la integració dels treballadors estrangers, ni es reconeguessin uns drets tan inalienables com els de reunió, de manifestació pacífica i d'associació per a la defensa dels seus

legítims interessos, ni s'hagués trobat la fórmula per harmonitzar la immigració amb la integració i amb el creixement econòmic i demogràfic. Tot això no interessava a l'oligarquia dominant, que ho veia com un perill que podia complicar una situació molt favorable per a ella, i no ha tingut cap escrúpol a malmetre seriosament l'estructura social del país.

En aquest context, no és estrany que els treballadors haguessin estat poc reivindicatius. Eren molts els factors que pesaven i desaconsellaven la combativitat per l'exigència d'uns drets que a Andorra es veien molt llunyans. Qualsevol intent d'organitzar la defensa d'aquests drets provocava una immediata resposta molt radical, i la majoria dels treballadors, per la seva condició d'estrangers, temia per les conseqüències que li poguessin significar la pèrdua del treball i per tant la de la residència. Aquests temors van ser subtilment alenats, i així es va anant mantenint una situació que empitjorava progressivament.

Creació del primer moviment associatiu

A partir del 1976, i coincidint amb el començament de la transició política espanyola, i segurament com a conseqüència de les esperances d'uns nous horitzons de llibertat i democràcia, es comença a formar un petit nucli de residents estrangers que aquell mateix any crea l'Associació de Residents a Andorra (ARA) i que l'any següent va fer públic un treball anomenat *Memoràndum Andorra 1977*, on ja es feia un inventari de la situació dels estrangers i de les condicions de treball a Andorra.

Ja en aquest Memoràndum es posava en evidencia que, essent la majoria dels estrangers residents a Andorra treballadors assalariats, les reivindicacions de l'ARA havien de ser representatives dels interessos d'aquests, amb la qual cosa ja s'anunciava la intenció de promoure un moviment sindical que permetés la defensa directa dels interessos dels assalariats.

D'antuvi es posà en evidencia que les accions de l'ARA havien de respondre als dos grans eixos de la problemàtica dels residents estrangers:

1. La relació amb el país d'origen i les reivindicacions que calia canalitzar cap a aquella administració; en el cas de l'ARA, s'havien d'adreçar a l'administració espanyola, ja que gairebé tots els seus afiliats eren d'aquesta nacionalitat. En aquest sentit, l'ARA va aconseguir la inclusió en el Cens especial d'espanyols absents dels ciutadans espanyols que residien a Andorra i, per tant, la possibilitat d'exercir els drets constitucionals relatius a les consultes electorals.

A partir del 1983, i coincidint amb l'administració socialista, es va aconseguir el dret a percebre les prestacions del subsidi de desocupació en el cas de retorn d'Andorra en situació d'aturat, i l'exempció del servei militar dels joves espanyols que estiguessin residint a Andorra. Tots aquests drets situaven

l'espanyol emigrat a Andorra en igualtat de condicions als que ho havien fet a altres països, i feien que l'administració espanyola assumís una part de les responsabilitats que havia contret amb ells.

Recentment s'incorpora un representant de l'ARA al Consell general de l'emigració espanyola.

Queden encara diverses reivindicacions de l'ARA no aconseguides, entre les quals hi ha la modificació del Conveni hispano-andorrà de Seguretat Social, la signatura d'un conveni laboral entre Andorra i Espanya que reguli les condicions de treball i residència dels ciutadans espanyols a Andorra i dels andorrans a Espanya, i l'establiment d'una Oficina laboral espanyola en territori andorrà, prèvia negociació amb les autoritats andorranes, que doni cobertura jurídica i social als treballadors espanyols residents a Andorra.

2. El conjunt de problemes derivats de la inserció en la realitat socioeconòmica andorrana.

En relació amb aquest segon gran eix, enfront de l'atípica problemàtica socioeconòmica en què es trobaven immersos a Andorra, es va tractar de desvetllar la naturalesa dels seus components negatius. Es va intentar una primera aproximació a unes plataformes de reivindicacions que, en la perspectiva d'una àmplia adequació estructural, poguessin pal·liar la incidència d'aquells components negatius pel que fa sobretot als assalariats, que són els qui en rebien les conseqüències.

Es posa en evidència que, en un moment en què les forces progressives andorranes maldaven per arribar a un estadi d'adequada organització de la vida col·lectiva, gravitant sobre aquesta, amb un gran pes específic i amb totes les conseqüències, tant positives com negatives, es trobava una gran massa d'immigrats, principalment espanyols. Ignorar-los seria enfocar el problema amb el característic tarannà de l'estruç: els problemes, no per ignorar-los deixen d'existir.

En tot moment es volgueren evitar radicalitzacions maximalistes que, irresponsablement promogudes, només podrien conduir a la impossibilitat d'establir qualsevol tipus de relacions socials mínimament ordenades. No obstant això, tots els intents d'acostament a les forces progressives andorranes trobaven l'inconvenient de la instrumentalització que feien els sectors econòmicament dominants de la involuntària pressió demogràfica que els treballadors estrangers significaven, presentant-los com una amenaça per a la identitat andorrana i per a la seva sobirania. Aquests arguments, amb tota la seva simplicitat, es van imposar progressivament en tots els sectors polítics andorrans i l'aïllament de l'ARA es va fer més i més sufocant. Es malmetien així bona part de les seves potencialitats transformadores que li conferia el fet de poder ser representativa del nucli numèricament més nombrós d'una societat molt necessitada d'innovació i revitalització que li permetés superar una estructuració excessivament esclerotitzada i aferrada a uns models superats. A més, calia afegir-hi també la manifesta voluntat de l'ARA de convertir-se en

dinamitzadora de la necessària integració dels estrangers en la societat andorrana.

Enfront d'aquestes posicions de l'ARA es van arrenglerar amb decidida i poderosa oposició gairebé tots els sectors econòmics, la classe política andorrana, molts petits i mitjans empresaris, bona part de les professions liberals, i fins i tot alguns residents espanyols es creien obligats a reafirmar la seva integració, jurídicament impossible, manifestant el seu rebuig a l'ARA, acusant-la d'ingerència i de deslleialtat al país d'acollida. Curiosament, ningú no va fer cap plantejament alternatiu, es van limitar a desqualificar sense entrar a discutir el fons del que es denunciava, amb la qual cosa van caure en una clara complicitat amb el sistema. Així s'aconseguia que no canviés res i que es mantinguésr la situació d'indefensió dels treballadors, una indefensió que no tenia comparació possible en l'entorn europeu i que no podia ser tolerat a les acaballes del segle XX.

Davant d'aquesta poderosa conjunció de voluntats i poders, els dirigents de l'ARA únicament podien oposar el seu voluntarisme i la força dels seus arguments, amb el desencís que representava que aquests rebotessin contínuament en el mur de la incomprensió.

Amb tot, l'ARA es va mantenir, possiblement per tossudesa dels seus dirigents, com un ferment de la transformació de la societat; va aconseguir més de 500 afiliats i va anant guanyant-se a poc a poc el reconeixement de la seva seriositat i credibilitat. Va celebrar diverses assemblees i va acostumar al funcionament democràtic unes persones que no havien tingut cap possibilitat d'exercir-lo. Va dónar-los l'oportunitat de dignificar la seva condició de ciutadans que lluiten per fer respectar els seus drets, amb el convenciment que es pot estimar el país d'acollida des d'una posició digna i honesta, amb la pretensió de no ser marginats i de poder contribuir al millorament d'una societat que és ja la pròpia.

Segurament, però, la tasca més important de l'ARA ha estat la d'imposar al si de la societat andorrana el debat sobre la necessitat de millorar la reglamentació laboral i les condicions de treball i residència, generant els condicionaments indispensables per fer entrar en aquest debat la necessitat de crear els instruments naturals per la defensa dels interessos dels treballadors: els sindicats.

La gestació del sindicalisme

Aviat es va plantejar la disjuntiva entre transformar l'ARA en un sindicat o bé afrontar la necessitat de crear-ne un i confiar-li tot el treball reivindicatiu en matèria laboral. Va pesar en l'elecció la comprensió de la necessitat d'un sindicalisme autòcton, que fos representatiu de tot el món laboral andorrà, i el convenciment que l'ARA, que s'havia creat amb la voluntat d'aglutinar els

residents, no podria assumir aquella representació i tenia el risc d'acabar essent el sindicat dels treballadors estrangers.

Progressivament es va imposar la idea de crear un sindicat andorrà, sobirà i independent dels poders públics, de la patronal, dels partits polítics i d'altres sindicats, tant nacionals com estrangers.

El mes de desembre de 1985, una delegació de l'ARA va assistir, convidada per la UGT de Catalunya, a la Conferència dels consells sindicals interregionals de la Confederació Europea de Sindicats, que tingué lloc a Barcelona. En aquesta conferència es va tenir l'oportunitat de fer una intervenció i es va exposar per primera vegada, al sindicalisme europeu, la realitat socioeconòmica d'Andorra i les conseqüències que tenia per als treballadors. La resposta dels sindicalistes europeus va ser immediata i es va encarregar al Consell Sindical Interregional Pirineus-Mediterrani la missió d'ajudar els treballadors d'Andorra en les seves reivindicacions i en el seu esforç per crear un espai sindical.

Fruit d'aquesta col·laboració, els dies 2 i 3 d'abril de 1987 es van celebrar a la sala d'actes de l'ajuntament de la Seu d'Urgell les Primeres Jornades sobre els treballadors estrangers a Andorra, organitzades pel CSI Pirineus-Mediterrani. El Govern andorrà va negar l'autorització de celebrar-les en territori del Principat, però acceptà la invitació a participar-hi i envià una delegació encapçalada pel conseller de Treball i Benestar Social.

En aquestes jornades, es va demanar públicament, per primera vegada en la història del Principat, la llibertat sindical a Andorra, i van tenir l'efectivitat d'aconseguir que, a partir d'aquell moment, la polèmica sobre el tema sindical fos una constant en l'actualitat andorrana.

El mes de desembre d'aquell mateix any, i amb motiu de la celebració de l'assemblea general de l'ARA, es va tornar a fer pública la mateixa reivindicació, i va ser també la primera vegada que aquesta reclamació es feia en un acte públic en territori andorrà.

Mentrestant, els coprínceps havien consensuat una Llei de l'administració que, en el seu article segon, considerava alguns dels drets fonamentals de les persones, entre els quals el dret d'associació. La reacció dels polítics andorrans va ser molt negativa i aconseguiren que els serveis del copríncep francès els fessin costat i donessin suport a la supressió dels referits drets en l'articulat de la Llei, per posar-los en un preàmbul no vinculant. El Consell General aprovà el text de la llei amb aquesta modificació i dotze ciutadans residents estrangers i un d'andorrà, tots ells membres de l'ARA, van interposar recursos al Consell General, que els refusà. A continuació, els tretze recurrents elevaren uns recursos en queixa a les delegacions permanents dels coprínceps. Els recursos foren admesos i la promulgació definitiva de la Llei quedà bloquejada.

Un any després de la celebració de les Primeres Jornades de la Seu, i veient que no s'havia avançat en el reconeixement de la llibertat de sindicació, el CSI Pirineus-Mediterrani decidí organitzar unes Segones Jornades que signifiquessin un impuls decisiu que possibilités la creació d'un sindicalisme

lliure i independent al Principat. Novament es demanà de fer-les a Andorra i un altre cop el permís va ser rebutjat, i aquesta vegada el Govern andorrà no acceptà la invitació a assistir-hi.

Les Segones Jornades es van celebrar a la Seu d'Urgell els dies 14 i 15 de juny de 1988, i també aquesta vegada es va comptar amb la participació de la UGT de Catalunya i de la CFDT i FO franceses. En el decurs de la trobada es constatà que la situació laboral i social denunciada l'any anterior no havia canviat i que no existia cap voluntat de canviar-la ni de possibilitar la lliure sindicació dels treballadors.

A l'acabament de les Jornades s'anuncià la creació, la nit anterior i en territori andorrà, del Sindicat Andorra de Treballadors (SAT) i la constitució d'una comissió gestora, amb l'encàrrec que treballés per aconseguir el marc jurídic que en permetés la legalització i la preparació del congrés constituent.

La reacció immediata del copríncep episcopal va ser molt positiva, ja que saludà la creació del SAT i, reconeixent la justesa i la necessitat de la seva existència, prometé ajudar i reconèixer la naixent organització sindical. Aquesta presa de posició de monsenyor Martí Alanis provocà una forta crítica i oposició de gairebé tots els polítics andorrans, arrenglerats tots ells contra el seu copríncep, que crearen una forta pressió perquè aquest acceptés la redacció de la Llei de l'administració consensuada entre el Consell General i els serveis del copríncep francès. El copríncep episcopal resistí la pressió i es negà a desbloquejar la llei si no es garantien els drets fonamentals de les persones.

La llei sobre els drets de la persona

Finalment, el mes de març de 1989, els coprínceps es van posar d'acord a suprimir tota referència als referits drets en la Llei de l'administració i a promulgar una Llei sobre els drets de la persona, basant-se en l'acord del Consell General del 31 de març de 1978 de reconèixer els drets de la persona talment com es troben formulats en la Declaració Universal dels Drets de l'Home. Assumien així el compromís entorn a uns principis que coincideixen amb les aspiracions més profundes del poble andorrà, i incorporaven en la legislació del Principat l'expressió i la protecció dels drets de la persona. Aquesta llei fou publicada en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra el dia 10 d'abril de 1989, amb el text següent:

Article 1

Els drets fonamentals de la persona, talment com han estat definits en la Declaració Universal dels Drets de l'Home del 10 de desembre de 1948, són incorporats en l'Ordenament públic del Principat.

Article 2

En l'aplicació de l'article 1, les lleis que adoptaran les institucions del Principat en l'àmbit de llurs respectives competències, precisaran les condicions sota les quals s'exerciran aquells drets, tenint en compte les particularitats específiques d'Andorra.

A partir de la publicació d'aquesta llei, la gestora del SAT convocà els seus afiliats i simpatitzants a celebrar públicament, per primera vegada a Andorra, el Primer de Maig, i es posà a treballar en la preparació del congrés constituent, per a la qual cosa va comptar immediatament amb l'ajut incondicional i desinteressat del CSI Pirineus-Mediterrani i de la globalitat de la CES, i molt especialment de la UGT de Catalunya.

Amb la promulgació de la llei, les classes dominants, que, com ja s'ha vist, eren radicalment oposades al sindicalisme, es van veure obligades a canviar d'estratègia. Si un any abans manifestaven el seu rebuig enèrgic a tota possibilitat d'admetre el dret dels treballadors a associar-se –com ho manifestà un destacat prohom de la patronal de l'hoteleria en una entrevista a TVE, en la qual assimilà el sindicalisme amb la promoció de la prostitució, la drogoaddicció i la delinqüència–, a partir d'aquell moment canviaren el seu discurs en el sentit d'admetre el sindicalisme a condició que fos genuïnament andorrà, això sí, apel·lant novament a la desqualificació amb l'acusació d'ingerència estrangera.

L'argument, molt utilitzat darrerament, que el sindicalisme l'han de fer els andorrans, cau pel propi pes del seu simplisme i no resisteix la mínima anàlisi, sobretot si es té en compte que aquests constitueixen únicament el 10% dels treballadors. Si, a més, tenim en compte que la majoria treballa a l'administració, ja es pot tenir una idea del que realment es vol dir: un sindicat creat pels polítics andorrans i dirigit per funcionaris.

Amb tot, la posició més preocupant és la que es defineix per un ajornament del problema fins que les autoritats electes andorranes no desenvolupin el contingut de l'article 2 de la Llei. Sota aquesta manifestació, pot haver-hi amagada una voluntat de no acceptació del poder legislatiu dels coprínceps o bé, el que és més probable i perillós, la intenció de restringir l'aplicació real de la Llei. Això seria absurd, ja que és contrari a la mateixa Llei.

Efectivament, la Llei dels coprínceps incorpora en l'Ordenament jurídic andorrà la protecció dels drets de la persona, i, essent les lleis dels coprínceps font de Dret andorrà, els drets reconeguts en la Declaració Universal dels Drets de l'Home de 1948 formen part de l'Ordenament jurídic andorrà. Per tant, una actuació contra el dret de sindicació seria actualment contrària al referit ordenament, que reconeix i protegeix aquest dret.

Les lleis de les institucions del Principat que es dictin en aplicació de l'article 1 no el podran contradir. La seva raó de ser és precisament fer possible que aquest article s'apliqui i, per tant, les lleis de les institucions no podran prohibir ni restringir cap dels drets reconeguts en la Declaració Universal dels Drets de l'Home.

Les lleis futures hauran de contribuir a un millor exercici dels drets reconeguts en la Llei i precisar-ne les condicions sota les quals s'exerceix. Aquestes condicions d'exercici no poden ser una limitació de fet del dret, ja que els drets reconeguts no poden ser prohibits. Les condicions d'exercici tenen el límit de no desvirtuar el dret i, per tant, no es poden fixar unes condicions que de fet equivalguin a prohibir-lo.

Els drets reconeguts en l'Ordenament són directament exercibles en ser reconeguts en una llei que té un contingut substantiu, com és el reconeixement i la garantia per l'Ordenament andorrà d'uns drets de la persona. Entendre que no són exercibles aquests drets mentre les lleis de desenvolupament no estiguin en vigor seria una interpretació contrària a la literalitat de l'article 1. Els ciutadans d'Andorra no podrien gaudir d'uns drets fonamentals que, en canvi, l'Ordenament andorrà ja reconeix i garanteix.

A més, cal pensar que el desenvolupament pot durar anys i, per tant, els drets reconeguts com a fonamentals, que formen part del Dret andorrà, no es veurien garantits en no poder exercir-se, i en cas que no es desenvolupin, per les raons que sigui, la Llei deixaria de tenir contingut específic .

El futur del sindicalisme a Andorra

La situació en aquests moments és molt complicada, ja que tant els mitjans de comunicació com l'opinió pública generalitzada com les forces sindicals han considerat el congrés constituent del SAT com un fet de conseqüències irrevocables i que històricament marca el començament del sindicalisme a Andorra.

És cert que l'esdeveniment del 8 de març té una importància transcendental, però també ho és que queda molt camí per fer fins que puguem saludar una normalitat sindical al Principat.

L'organització creada el dia del congrés és encara molt feble i malgrat l'augment constant del nombre d'afiliats, aquests continuen essent pocs per poder impressionar els poders econòmics i polítics del país.

La campanya d'afiliació troba l'actitud hostil de molts empresaris, que no s'estan de pronunciar-se partidaris d'acomiadar qualsevol treballador que estigui afiliat al SAT. Això, combinat amb la facilitat d'acomiadament, amb els problemes derivats dels permisos de treball i residència i amb la manca d'experiència sindical, fan que un gran nombre de treballadors tinguin por d'afiliar-se al sindicat, ja que temen les possibles represàlies que això els podria comportar.

El SAT haurà d'afrontar uns problemes que en qualsevol altra societat tindrien una solució fàcil, però que aquí poden adquirir proporcions quasi irresolubles: trobar un local on instal·lar-se i donar als seus afiliats les prestacions que els serien pròpies, dotar-se d'uns serveis d'assessorament i de direcció jurídica, alliberar uns companys perquè puguin treballar per al sindicat amb dedicació

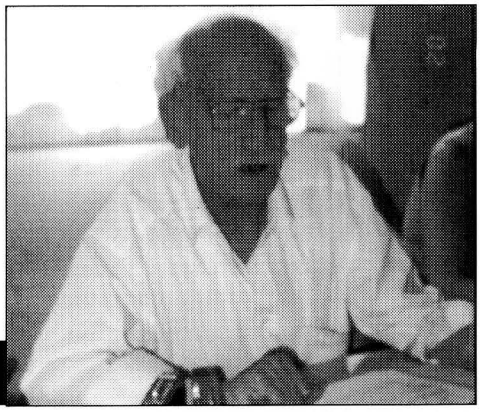
exclusiva, i resoldre el finançament d'aquestes activitats i de totes les altres que la pràctica sindical exigeixen. I tot això ho haurà de fer en una situació molt hostil i bel·ligerant, encoratjada en els sectors econòmics i polítics dominants que tenen un poder tan desmesurat que, per comparació, la imatge del SAT es veu molt més desvalguda i quasi condemnada al fracàs.

No obstant això, la tasca no és feixuga, el que més costarà serà sens dubte fer-se reconèixer la condició d'agents socials, d'interlocutors vàlids a l'hora de discutir les condicions de treball al Principat, per les institucions andorranes i per les organitzacions empresarials.

Com hem vist, la situació actual està marcada per una Llei dels coprínceps que, alhora que incorpora a l'ordenament jurídic andorrà els drets de la Declaració Universal dels Drets de l'Home, preveu les condicions d'aplicació que han de fer les institucions del Principat, però el Govern i la comissió legislativa del Consell General tenen la iniciativa, i tant l'un com l'altre mantenen una actitud expectant.

Antoni Roig i Pérez
Secretari general del SAT

El futur de la nostra llengua



Manuel Anglada

Ni el mateix Nostradamus, cèlebre futuròleg que visqué seixanta-tres anys (Sant Romièg de Provença 1503 - Saló de Provença 1566), no s'atreví a presagiar esdeveniments relatius a la decadència de les llengües o l'adveniment d'un altre *segle d'or* del romanisme –el seu nom havia estat llatinitzat ja que el seu de baptisme era Miquel de Nostra Dama. De pura lògica, coneixia la interrelació llengua-societat.

Com a metge, desaconsellava l'ús de l'alcohol; com a astrònom, intuïa que l'home, la societat, és fruit de les galàxies, i com a astròleg sabia que els astres i fins les constel·lacions sense determinar-les, inclinen, propicien certes actituds temperamentals o característiques segons el signe de la naixença de cada u i la situació relativa dels astres.

Malgrat que Nostradamus no fos lingüista, i ja molt abans que Ferdinand de Saussure dictés la seva *Lingüística General*, el savi provençal –i qualsevol aprenent de filòsof– sap que la llengua és l'atribut social mitjançant el qual la societat, genèrica, neix, creix, s'afirma adulta, i de manera específica, una societat concreta segueix el mateix procés amb la seva pròpia llengua. És amb la seva pròpia llengua que s'identifica.

Seguint F. de Saussure hem de considerar els dos factors o aspectes visibles, comprovables de tota llengua: la seva forma estàtica i la forma evolutiva. Aquí i ara, ens interessa la forma evolutiva. Aquesta evolució depèn primerament de factors interns –que per si sols i a causa d'un gen heretat– introduiran fonemes nous –ensordiment de sonores, tals com *metxe* on era *metge*,[1] *dotse* on era *dotze*,[1] o a la inversa, per *comissió* es dirà *comizió,* en lloc de *disseny* preval *dizeny*–. Direm que, en general, predomina la laxitud: ensordiments, pèrdua de consonants i altres "pereses" per estalviar esforç a l'aparell fonètic. Ganduleria causada pel progrés (no el tecnològic d'avui, el de sempre). Tota comoditat comporta un retrocés intern de la llengua. És a dir, la societat té

tendència al mínim esforç. És cosa comprovada la major freqüència a treure lletres o síl·labes d'un mot que la d'afegir-n'hi.

Dins l'evolució interna d'una llengua en una topografia lingüística determinada, s'hi produeixen fenòmens espontanis les causes dels quals són desconegudes i imprevisibles. Provenen de la parla popular i solen ser irreversibles. El seu arrelament és lent i lleu el dany produït a la unitat i a la cohesió de la llengua.

L'evolució de la llengua per causes externes és tota altra cosa, ja que la llengua pròpia bàsica pot sentir-se afectada de manera impactant per enriquiment i/o empobriment. El sentit positiu o negatiu de l'impacte (dit de passada, pot ser també nul) depèn de molts factors. Observem abans que entre dues llengües veïnes, i fins i tot entre les variants dialectals d'una mateixa llengua, s'hi forma una zona fronterera que ofereix a l'observador una simbiosi lingüística, en la qual podrà escoltar d'un mateix parlant que hi viu en permanència trets propis d'una i altra de les dues formes. La línia imaginària, isoglossa, que assenyala el límit entre la presència i l'absència d'un tret lingüístic determinat, i si es dibuixa sobre l'àrea fronterera, serà trencada i pot arribar a dissenyar un poliedre capriciós, aparentment il·lògic. Aquesta situació d'isoglossa és espontània, és perfectament normal.

Hom la veu molt clara al Principat d'Andorra, majorment si parem esment a la lingüística diacrònica –els andorrans, és segur, coneixen encara una garbera de mots propis genèricament del país i específicament diferents de tal o tal parròquia–. Malgrat saber el significat d'aquest llegat de noms, el seu ús quotidià disminueix globalment i es manté en certs sectors socioculturals. Ha existit una isoglossa interna en un petit país, la qual cosa crec que és un dels indicis que inciten a veure confederats els sis nuclis de població més importants en època prehistòrica, i per damunt de la romanització –lenta i superficial– fins i tot durant l'evangelització.

Aquest i altres factors fan més dur el perill de mutació. En efecte, he llambregat i exposat l'impacte del procés d'evolució de la llengua per causes externes, de resultats beneficiosos o perjudicials. Entenc que l'entrada de paraules noves en una societat posseïdora d'una llengua ben afermada, d'un territori ben definit, d'una història que és comuna als seus habitants indígenes, és un fenomen fructífer i pertany a l'ordre natural de l'evolució; sense aquest procés, la llengua seria un fòssil. Si l'arribada de noms forasters a la llengua que els rep és massiva, excessiva, es produirà un desequilibri lingüístic a la societat receptora, hi haurà confusions i pèrdues o empobriments. Quan és l'acceptació i l'ús de noves construccions (morfosintaxi), és simptomàtic de la degeneració lingüística d'allà on es produeixen. És el fenomen que produeix un gran corrent immigratori damunt una àrea lingüística de poca densitat demogràfica i ensems posseïdora d'uns llocs de treball suficients per atendre les necessitats bàsiques dels immigrats. Si no hi ha aquesta segona condició, no arriben immigrats. És el peix que es menja la cua. Si el país receptor d'immigrants disposa d'una cultura conscienciada lingüísticament per part dels seus aborígens, pot esperar-se una

integració parcial dels nouvinguts. Si no és així, es produirà una simbiosi aberrant, semblant a la que es va produir al Pallars veí amb la romanització de la seva llengua bascoide, perceptible en els topònims fossilitzats. (V. "La survivance du basque" a Estudis de Toponímia Catalana de J. Coromines).

Un altre factor important de l'evolució lingüística ràpid, imprevist, que afecta la solidesa d'una llengua ben estructurada –que admet canvis, però refusa mutacions– és el turisme desbordat, disfressat de coloraines, sovint impúdic, format dins l'ideal de transhumància de ramat a la recerca dels paradisos artificials, i com més de pressa millor, i com més lluny, més bo i més barat millor, i delicioses novetats descobertes, cuina casolana per arreu: en resum : ¡Nou!... ¡Nuevo!... ¡Nouveau!.

No és una novetat contemporània que tot allò nou és millor. Per alguna cosa tenim la dita "Escombra nova, escombra bé"; a la cultura grega i a continuació a la llatina ja s'usaven dites similars. La qual cosa no vol dir que la novetat sigui millor, sinó que vol dir que l'ésser humà es cansa de la rutina, i crea mites: Si la cosa nova és bona, que vingui, i si no, fora novetats.

M'he explicat amb un realisme cru, resultat de l'observació minuciosa de la realitat, i ara, recolzant-me en la història de les llengües, explicaré el curs del seu naixement, del seu creixement, de la seva plenitud i del seu fi –i fixeu-vos que no dic la seva fi, que vol dir mort, sinó el seu fi, que vol dir finalitat–. Una llengua no mor mai, i la millor paràbola és la d'un riu. Caldrà que els lectors facin un tènue esforç de dissimilació entre el riu i la llengua, i imaginin un riu nascut molt lluny (espai). La llengua ha nascut fa molts anys (temps) passats i l'ha aguantada cada ésser humà que l'ha usada dintre la seva societat. A la naixença, la llengua tenia deficiències, l'evolució interna i l'externa l'ha anada enriquint. Al seu torn ha desempobrit llengües veïnes, ha cedit noms i expressions, i fins i tot algun fonema. L'aportació externa acollida ha refermat la pròpia identitat. Al seu torn, el riu –format per pluges i/o nevades– ha rebut afluents d'aigües no pas idèntiques que les pròpies, amb propietats diferenciades, i continua, més gran, essent un riu. Les seves aigües reguen terres més baixes, i finalment, tant si n'ha engrossit un altre de més gran com si ha tornat als orígens, la mar, haurà clos el cicle natural per renéixer altra vegada.

La llengua segueix un curs similar: rebre i donar, i en aquest procés no perd mai la seva identitat, perquè fecunda i al seu torn és fecundada.

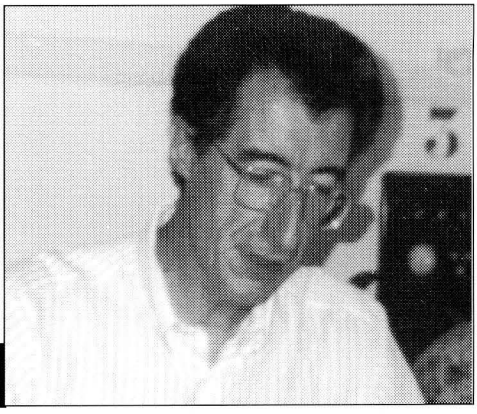
L'actitud de conservar intacta la pròpia llengua fóra suïcida –no és realitzable, altrament–. Cal la posició mental i personal de refusar tota imposició d'una llengua altra que la pròpia. La imposició d'una altra llengua –qualsevol que sigui el motiu al·legat– és un acte criminal múltiple, car es tracta d'un genocidi.

La conclusió d'aquestes reflexions entorn del futur de la nostra llengua és molt senzilla: cal conscienciar-nos que la pròpia llengua i la identitat personal, és un binomi indivisible. Ha de ser l'actitud del ciutadà que comptarà sempre amb l'ajut de les institucions del país, que la farà perdurable.

[1] Els sons africats sonors són un senyal de vitalitat d'una llengua, pel que fa a la fonètica. El francès no en té cap. El castellà en té un: és el de /CH/ inicial de *chata, cheque, chico, chocar, churro,* que es pronuncien /tcha/, /tche/, /tchi/, /tcho/, /tchu/. El català en té, molt recurrents, dos: (1) /tg/: metge, fetge, viatge, setge, etc. (2) /tz/: dotze, tretze, setze, atzar guitza, i molts altres, a més de la llarga sèrie que generen d'un nom el verb d'acció amb sentit propi i amb sentit figurat, concret i/o abstracte: metall-*metal·litzar,* estil-*estilitzar,* anàlisi-*analitzar,* etc. Guardem aquest llegat intacte, si no volem disminuir, empobrir-nos.

Manuel Anglada i Ferran
Professor de català

La metamorfosi d'Andorra



Joan Becat

Gràcies per permetre'm de presentar aquesta comunicació, que no és una ponència sinó una comunicació lliure, és a dir, espontània, i titulada: *La metamorfosi d'Andorra*.

He pres la imatge de la metamorfosi dels insectes. Un insecte canvia de pell, canvia de forma, però el seu interior resta i omple una altra vegada la nova pell o la nova forma. Perd l'aspecte primitiu i en pren un altre, però continua existint, i cada vegada que fa una metamorfosi va cap a una més gran maduresa, amb mutacions successives, segons diuen els biòlegs.

I m'ha semblat que el canvi de la situació tradicional a Andorra, que és encara l'actual quant a parròquies, a Estat o a Constitució, és, en certa manera, una metamorfosi, ja que hi ha una part que queda i una part que canvia. Sovint la part interior roman i la part exterior sofreix una mutació.

Voldria subratllar com a primer punt la lògica de l'organització tradicional andorrana. S'ha parlat molt de les cases, dels quarts, de les parròquies, del Consell i dels Coprínceps. I el que diré no serà una visió gaire renovadora, sinó una mica exterior.

L'organització tradicional territorial tenia una gran lògica i una gran coherència, estava basada, com tothom sap, en el concepte de casa, i no tornaré a explicar el que és una casa, però sí que subratllaré que a més del patrimoni, és a dir, de la gent, de la família, de la casa, de les propietats privades, hi havia el dret d'utilitzar el territori comú. És a dir, que el territori comú era concebut no com una propietat comuna i gestionada per la majoria de la gent, sinó com una propietat de cadascun dels elements de la societat de la casa, gestionada en comú, i per tant de propietat comuna. Andorra no era una originalitat en aquest sentit, era igual a tot arreu del Pirineu i a tot arreu de la Catalunya vella. En trobo un exemple a la Catalunya nord, comparant el què ha passat a Vic i a la Garrotxa amb la vall del Mosset, que és tocant a Prada. Amb la revolució fran-

cesa es van suprimir tots els drets dels senyors. I per tant, què passa amb les propietats comunes, que eren propietats del senyor? A molts pobles de la Catalunya nord, en van fer propietats comunals, fet que en va canviar completament la gestió, ja que qui era elegit per majoria en disposava com si fos un bé privat, però comú, és a dir, que hi ha hagut una desviació total de l'objectiu.

Però el municipi de Pi i alguns altres han fet d'aquestes propietats comunes, propietat indivisa de cadascuna de les famílies. Així doncs, el territori comú va quedar comú de forma indivisa, i ningú no el pot vendre, ningú no el pot comprar, però és d'ús de tots i al cadastre consta com a propietat indivisa del conjunt de les famílies d'aquest sector. Es va repartir la vall i només quedava com a propietat realment comuna les pastures d'estiu de dalt.

És exactament el sistema de quarts, de parròquies i de gestió de comuns. La situació andorrana no era diferent, i això vol dir que el dret de la gent era també de gestionar un dels fonaments de la lògica andorrana d'aleshores, és a dir, a més de tenir propietat privada hi havia la possibilitat de gestionar la propietat comuna, de fer-ne parts, mitjançant repartició comunal o de boïgues, la qual cosa vol dir que no hi havia bloqueig, però també hi havia el dret de gestionar directament tot el que és la qüestió del territori, de l'economia, de les famílies i de la regulació de la societat. Això constituïa el fonament bàsic, era part del patrimoni de les cases.

Aquestes unitats estaven organitzades d'una manera lògica, i així tenim que als quarts hi ha les cases a la base, tenim una propietat privada i uns drets; i entre aquests, el dret inalterable de les cases de participar a la vida pública, primer les cases grosses, després tots els caps de casa i després la gent.

Això vol dir, doncs, que si es fa una anàlisi, la legitimitat de la gestió d'Andorra, independentment dels Coprínceps, es trobava dins les cases, indubtablement.

Quant a organització territorial, hi ha altres nivells que són clàssics, tota la part del veïnat, de les terres privades, del fons de la vall o els rebaixants que eren comuns, però d'utilització privada. Però també hi havia la possibilitat de fer boïgues, hi havia les bordes i els voltants de les bordes, és a dir, el que és públic amb dret d'utilització privada, i tot això formava els quarts. I les parròquies, tenien responsabilitat, és a dir, que el domini dels quarts era el privat i el comú, d'ús privat.

I finalment, el que era directament propietat i gestió de la parròquia, per sobre dels quarts, era el territori comú d'un comú, és a dir, amb decisió comuna de tots els quarts i de tota la parròquia, com són alguns boscos i les pastures d'alta muntanya, ja siguin muntanyes o cortons.

I la parròquia substituïa els quarts quan hi havia un problema de confrontació amb altres parròquies. Com també la parròquia se substituïa a les cases, element bàsic, quan aquestes tenien problemes amb cases d'altres parròquies o de l'exterior. Hi havia, doncs, en aquesta organització, una gran lògica.

A Andorra, tradicionalment i fins ara, no era un sistema piramidal, no hi

havia jerarquia. És a dir, que cada nivell tenia competències pròpies, i per exemple, quan un quart prenia una decisió sobre els seus boscos, o sobre el que li pertanyia i hi tenia competència, la parròquia no podia reformar-ho, perquè era competència del quart.

Això explica, potser, que a algunes parròquies els quarts hagin desaparegut. En cas de conflicte, per exemple per les bordes, per les pastures o pels boscos, només un pot eliminar l'altre, ja que el principi mateix no era de jerarquia, sinó de superposició o de competència d'unes al costat de les altres.

D'aquesta manera, doncs, el que quedava per a les valls era molt poca cosa. Hi havia una federació de parròquies, i això no és cap novetat. Però hi ha una lògica pel que fa a la representació política tradicional.

Tots els temes de la vida quotidiana, econòmics i socials que s'havien de resoldre dia a dia eren competència dels quarts; i encara avui, quan els quarts funcionen, és aquesta la seva tasca, independentment de si tenen mitjans o no. La parròquia era la cèl·lula més important i prenia totes les decisions comunes, ja siguin de vida pastoral, de vida econòmica o de societat. I assumia les competències d'aigua, de clavegueres, de boscos, els problemes de vedat, de neu o d'aigua. I també la representació política de les valls corresponia a la parròquia, la qual, com he dit, substituïa els quarts o individus quan hi havia problemes que superaven la capacitat del quart o de la casa.

La cèl·lula fonamental era la parròquia, tant pel que fa a l'organització com a la política, com a la representació exteriòr. No és estrany, doncs, que quedessin poques decisions per prendre en el conjunt d'Andorra, almenys pel que toca a la vida, l'economia i la gestió del territori, que eren competències molt clarament definides fins ara de les parròquies i dels quarts.

I què quedava per a les valls?: La capacitat d'arbitratge de conflictes entre parròquies. Però faig constar que no ha donat grans resultats en la història fins avui, ja que tots els conflictes territorials que hi havia, i que encara hi ha entre parròquies, no van ser resolts ni amb la intervenció del Consell de les Valls, ni dels Coprínceps. I quan hi ha hagut conflictes que es poden considerar resolts, encara que amb tensions, com Concòrdia, són les parròquies mateixes que hi han trobat solució amb una entesa entre elles. Això vol que les institucions superiors no tenien competències gaire concretes a l'hora de resoldre els conflictes entre parròquies.

També tradicionalment el Consell de les Valls tenia cura de les relacions exteriors, concretament amb els Coprínceps. Des de l'òptica tradicional no interessava gaire tenir relacions amb l'exterior que no fossin econòmiques. I a nivell polític sempre hi havia el recurs als Coprínceps. Per tant, una de les herències del sistema tradicional és la feblesa del conjunt de l'estat a Andorra, que tampoc no estava configurat com a tal. I això explica potser que de sempre el Consell de les Valls i les institucions andorranes centrals hagin tingut una certa feblesa davant la negociació institucional amb els Coprínceps, possiblement perquè jurídicament i en la pràctica no tenen gaire competència a les seves mans, cosa

que els causa dificultats a l'hora de tractar-hi; amb la possibilitat per als Coprínceps de jugar sempre, quan tenen massa problemes, amb el Consell, o amb les parròquies, que tenen en ells la repartició real del poder, i la capacitat d'actuació, com a mínim tradicionalment.

La conclusió que es desprèn de tot això és que Andorra és una federació de municipis, i actualment en l'aspecte polític, també. Però va arribar un moment en què es va produir una confrontació amb noves situacions, que va plantejar uns quants problemes que s'havien de resoldre. No els esmentaré tots perquè n'hi ha molts, només els que em semblen més significatius.

Un dels problemes per resoldre, des de fa 30 o 40 anys, va ser la necessitat d'una administració. Una administració de l'estat, i immediatament es va plantejar, sobretot els 15 últims anys, la necessitat de les competències. Perquè les competències que havia de tenir una administració de l'estat, bé les havia de prendre d'algun lloc, i per tant, o bé dels Coprínceps, dels veguers, dels delegats permanents o la policia; o bé de les parròquies. I al mateix temps hi havia les parròquies, que no tenien els mitjans per assumir les competències reals que els pertocaven. Aquesta era la situació administrativa i de gestió d'Andorra en els 15 últims anys.

Un altre problema per resoldre i que tradicionalment no hi era, però que des de fa uns 20 anys apareix, és la regulació dels recursos en queixa. El recurs en queixa era tradicional des de sempre, des de l'edat mitjana a la moderna, i és present també en els països democràtics actuals. Es tracta del recurs al *mediateur* o al defensor del poble, és a dir, el dret de qualsevol ciutadà de tenir dos poders. Un de designar el seu representant mitjançant un vot, però també el de queixar-se si considera vulnerats els seus drets, per una actuació de l'administració o d'altres organismens, i de poder-ho manifestar.

Tradicionalment era de cara al Príncep, el senyor; en la forma moderna es fa a través d'un intermediari que permet triar i actuar. En tot cas, aquest mediador o *ombudsman,* pot actuar i recórrer davant dels tribunals, però no bloqueja el curs normal de la llei, i potser després, el tribunal que sigui, el Constitucional o un altre, pot trencar la llei, però mentrestant no la bloqueja.

El recurs en queixa era un fet habitual, però ha sofert una perversió, és evident, i s'ha convertit en un mitjà polític de bloqueig institucional. I per tant, és evident que dins una futura Constitució un dels temes en què ha de treballar l'administració és en la regulació del recurs en queixa, perquè és una de les poques coses que posa incòmodes; i en les institucions i finalment en els Coprínceps. Perquè tenen un poder sense capacitat de regular.

És mitjançant el recurs en queixa més que per la facultat de firmar decrets que s'ha ampliat al segle XX el poder dels Coprínceps, perquè si teòricament els Coprínceps tenien molt de poder, a la pràctica no l'exercien, i deixaven abandonades les parròquies.

És concretament mitjançant el recurs en queixa, un dels instruments més bons i potser involuntaris, que es va ampliar la capacitat d'intervenció dels

Coprínceps. I per tant és un problema que s'ha de resoldre. És evident que la vida moderna i la inadaptació del sistema tradicional ha obligat molta gent d'Andorra a fer molts recursos en queixa. I avui dia ens trobem amb el problema del bloqueig; per exemple, recentment vaig llegir al Diari d'Andorra una notícia que deia que els gremis o associacions empresarials estan utilitzant el recurs en queixa per bloquejar determinades decisions sobre immigració, quan altres no el tenen, l'Antoni Roig, per exemple, o bé qualsevol altre.

També convindria resoldre els desequilibris territorials, i és evident que aquí hi entra la protecció de la natura i el pla urbanístic d'Andorra.

Un altre problema és la representació dels ciutadans, ja que fins ara no s'hi ha trobat solució. Es podria acusar Andorra de no tenir representació democràtica, perquè el que és representat al Consell de les Valls no són els ciutadans sinó les parròquies. Ja veiem que no hi ha cap sistema de regulació entre el pes del ciutadà i la seva representació, però és lògic ja que aquesta és de les parròquies. I, per tant, és una mica ridícul de queixar-se'n al Consell, ja que no és fet per representar gent sinó parròquies.

També hi ha els pactes polítics que s'estan fent recentment, que han estat molt criticats i qualificats d'antidemocràtics. I és que no han de ser democràtics, almenys no pas al meu parer, ja que són representació de parròquies. Per això, dir que aquesta gent té el suport de la seva parròquia, no dels ciutadans, i que sí que ha d'actuar d'aquesta manera, és d'una lògica política absoluta. Per tant, s'ha de solucionar la representació dels ciutadans, no de les parròquies, perquè ja són representades.

I continuant amb la resolució de problemes, les administracions, el Govern central i el Consell, si han d'ampliar les seves competències, que per ara són minses, només ho poden fer o bé per sobre les parròquies, o bé per sobre els Coprínceps, la tàctica dels vuit últims anys és més aviat de fer-ho per sobre les parròquies; sé que recentment hi ha hagut una reacció de les parròquies i un reequilibri que és de fet que aquestes recuperen el que mai no han perdut de dret, sinó que perdien progressivament de fet.

I per tant, si hi ha un equilibri entre parròquies i Govern, la coordinació sembla ser de Govern i l'actuació de les parròquies, només queda prendre competències als Coprínceps.

Hi ha hagut també un debat recent a Andorra sobre si calia centralitzar o no, fet que planteja el tema parròquia-estat. La crítica que es fa habitualment és que les parròquies no poden fer front a les seves competències –si tenen diners sí que poden afrontar-les. I també, a nivell parroquial, hi podia haver el que es coneixia amb el nom de butlla, és a dir, que els interessos privats passessin per damunt de l'interès públic.

A Andorra, la centralització té un avantatge, i és que permet una planificació, una gestió del país més senzilla, però també té un inconvenient, segons el meu parer, i és que el país és petit. Resulta que a Andorra no hi ha una distància prou gran entre l'Estat i els ciutadans, Andorra és un estat petit i, per tant, cada

persona té nom, fins i tot si s'amplia la nacionalitat, i això fa que la distància entre l'Estat i el ciutadà sigui reduïda. I la centralització política presenta tantes crítiques potencials com pot tenir la gestió parroquial, per la poca distància entre la corporació local i el ciutadà.

Jo crec que no hi ha evolucions sense continuïtats, sinó seria una revolució. I el tarannà d'Andorra és mantenir la continuïtat, és a dir, canviar coses però conservant-ne d'altres; però tampoc no hi ha evolució sense ruptura en un lloc o en un altre, és com la metamorfosi dels insectes a la qual m'he referit més amunt. La continuïtat és el cos que continua i que s'amplia, i la ruptura és la pell que es treu i que canvia, a vegades mudant de forma, de larva a insecte perfecte, a vegades és només canviar de pell com una serp, a vegades és transformar alguna altra cosa.

I per tant, el problema al meu entendre és aquest, quins són els fonaments de la identitat andorrana? O dit d'una altra manera, dins d'aquests fonaments de la identitat andorrana, on són les coses que cal conservar i on les que caldrà canviar.

Per mi hi ha uns elements clau. El primer és la llengua, la llengua catalana és la llengua d'Andorra, si Andorra perd la llengua, d'una manera o d'una altra perd una bona part de la seva identitat i del que la fa original. És clar que la llengua la comparteix amb altres països catalans, però Andorra és l'únic país català que té la llengua catalana com a única i pròpia. Això és suficient per distingir-la, des de sempre. I per tant, si el català no és la llengua única de l'ensenyament d'Andorra, Andorra perd la seva identitat.

És un fet sociolingüístic comprovat arreu del món –i que s'està debatent aquests dies aquí a la Universitat Catalana d'Estiu– que el bilingüisme o el trilingüisme, mitjançant l'escola o altres institucions, és sempre el pas cap a la substitució d'una llengua per una altra. La llengua que hi està perdent actualment, des de fa 40 o 50 anys, és només una, el català. S'ha conservat institucionalment en el camp del dret, i això és imprescindible, però hi ha perdut en l'àmbit social i en tots els altres, com per exemple en el de l'ensenyament.

I per tant, o bé manté la llengua o bé la perd. I com que la societat no pot actuar més per raons de nombre, només es pot fer amb l'ajuda de l'escola i dels mitjans de comunicació.

En segon lloc, hi ha l'estructura del país, que és un altre dels elements de la identitat andorrana, i que es basa en les parròquies. Si es destrueix la institució parroquial –ja són 7 les parròquies– d'una manera o altra es perd l'estructura única que posseeix el país, llevat dels Coprínceps. La parròquia és l'única que funciona, que ho fa amb absoluta independència, passi el que passi. Per desgràcia, però, avui en dia no disposa dels mitjans per funcionar.

Un tercer element seria la relació entre les persones i el país, que traduït modernament no és altra cosa que el problema de la integració de la gent, integració que no es pot limitar a la ciutadania, sinó que ha d'incloure altres elements del país, com ara la llengua, o el fet d'entendre la manera que tenen

molts andorrans de veure el seu país, és a dir, les seves institucions, els seus drets.

Un quart element de la identitat andorrana és que la sobirania total resideix en els Coprínceps i no en el poble. I mai, fins ara recentment, el poble no l'ha reivindicat. Ara bé, tampoc els Coprínceps no han intervingut mai tradicionalment en les coses de la terra, i això prové del dret català. Ja els sobirans catalans no tenien dret a decretar els impostos, sinó que havien de convocar corts.

També hi ha els usos i costums que els sobirans havien de respectar per sobre de tot, i això prové també el dret català, i per tant, els sobirans no podien intervenir en certs assumptes, però d'altra banda també només ells tenien la sobirania. És un altre signe d'identitat, encara que hagi canviat el nom.

El cinquè és una voluntat tradicional d'obertura, i a la vegada un aïllament polític vers l'exterior. És a dir, d'una banda hi ha el fet d'obrir-se a nivell regional, per exemple vers l'Arièja, el sud de França o Catalunya, per tal de mantenir la possibilitat de fer negoci, d'anar a les fires, de relacionar-se amb les persones, és a dir, és una voluntat d'obertura econòmica i de relacions socials. Però de l'altra, hi trobem una voluntat d'aïllament polític, i per això Andorra mai no va reivindicar representació exterior, sinó que quan tenia un problema, amb l'Arièja, o del tipus que fos, sol·licitava la intervenció dels Coprínceps.

Per tant, a Andorra no hi ha tradició pel que fa a representació internacional. No hi ha cap fonament històric, es tracta d'un fet nou. I aquest també és un dels elements característics de la identitat andorrana.

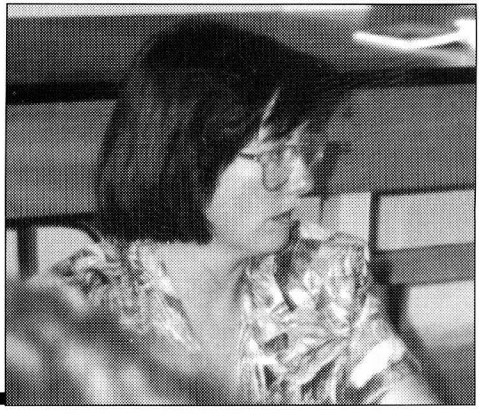
I per últim, hi ha el sistema de representativitat, on veig una ruptura recentment. Tradicionalment, dins el sistema de representativitat a Andorra, hi havia tàcitament una regla segons la qual tothom podia aspirar als càrrecs de responsabilitat, en tot cas de les cases més importants i de la gent més destacada. És a dir, que ser elegit era a la vegada un dret i un deure. I això implicava una certa rotació dels càrrecs polítics, i un cert pensament de pacte.

Molt poques vegades hi havia trencaments i les decisions es prenien per consens. Què vol dir això? Doncs que quan es votava per majoria, el que era a la posició contrària no era acorralat fins al punt que hi havia un trencament, això passava molt poques vegades. I quan es donava el cas, es produïa una revolució, precisament, i una reacció que feia perdre el que s'havia aconseguit.

I per acabar, una última cosa que hi incloc, perquè és humana, i que era típica de la identitat andorrana, és un cert tipus de representativitat, una acceptació de la rotació de càrrecs i una voluntat de consens clar.

Això és tot, vist des de l'exterior i sense ser andorrà, però estimant-me molt Andorra.

Joan Becat i
Geògraf. Professor a la Universitat de Perpinyà



Cloenda

Cap altre tema no pot ser més punyent que reflexionar sobre el futur de cadascú, el futur d'un poble, el futur d'un país... En aquell estiu de 1991, la Societat Andorrana de Ciències va voler aprofundir sobre el que ens podia deparar l'esdevenidor des de punts de vista ben variats i punters. I ara que han passat uns anys i n'hem vist el resultat, cal pensar que moltes de les aportacions considerades llavors no anaven gens desencaminades i que és ben positiu poder establir-ne comparacions amb la realitat actual.

Del debat que va tenir lloc al llarg de la jornada entre la presentació de les ponències i que es pot consultar en les cintes dipositades als Arxius Nacionals, voldríem destacar-ne els comentaris que va despertar la ponència sobre l'Escola Andorrana: la rivalitat amb els altres ensenyaments existents anteriorment, la convalidació del estudis en els altres països, la seva continuïtat depenent dels governants, més planificació, titulacions andorranes... Així mateix també van despertar expectació els temes relacionats amb el territori, les mancances de regulació del creixement en el sector públic tan nacional com parroquial i la relació entre l'home i el territori. Igualment es va debatre sobre el paper dels mitjans de comunicació, sobre la falta de mitjans per obtenir més informació i la falta de notícies estrangeres en la premsa andorrana. I, finalment, cal destacar que la roda de comentaris finals va versar sobre el projecte de constitució: com separar l'estat de l'església, com fer la separació de poders, com emprendre el traspàs als comuns, què pensa el poble andorrà dels coprínceps, que han d'ocupar tan sols un poder simbòlic o que els hem de donar encara més atribucions?, i un llarg etcètera. Alguns d'aquests interrogants s'han anat resolent durant els anys transcorreguts; d'altres encara estan pendents de solució. Però és que no hi ha rés més difícil que preveure el futur!

Vull agrair el treball dels ponents d'aquesta 4a Diada Andorrana i la seva presència a Prada, junt amb el públic que hi assisteix amb tan bona voluntat de reflexió, i a la premsa que acaba de donar la difusió que tots desitgem a aquestes diades i a les que puguin tenir lloc en el futur.

Àngels Mach i Buch
Secretària Junta SAC

Annex

Convocatòria i programa previst

4a DIADA ANDORRANA A LA UCE
XXIII Universitat Catalana d'Estiu - Prada de Conflent (Catalunya Nord)

Tema: EL FUTUR D'ANDORRA
Dissabte, 17 d'agost de 1991
Organitza: Societat Andorrana de Ciències

Sessió del matí: De les 9.30 a la 1.

1. EL FUTUR DE LA CONSERVACIÓ DEL TERRITORI DES DEL PUNT DE VISTA DE LA PROTECCIÓ DE LA NATURA
Associació per a la Defensa de la Natura (ADN)

2. L'AIGUA I EL SEU APROFITAMENT COM A BÉ ESCÀS
Jordi Fernández i Francesc Zamora, biòlegs

3. L'URBANISME I L'ORDENACIÓ DEL TERRITORI COM A EIXOS VERTEBRADORS DEL FUTUR EQUILIBRI TERRITORIAL D'ANDORRA
Pere Figareda, estudis de dret

4. IMMIGRACIÓ, INTEGRACIÓ, ELEMENTS ESSENCIALS PER A LA IDENTITAT DEL FUTUR ANDORRÀ
Grup de Debat

5. EL FUTUR DE L'ESCOLA ANDORRANA
Ermengol Puig, director de l'Escola Andorrana

6. EL SINDICALISME A ANDORRA
Antoni Roig, secretari general del SAT

PRESENTACIÓ DEL LLIBRE: "ELS MOVIMENTS MIGRATORIS A ANDORRA"
Recull de ponències de la 2a Diada Andorrana a la XXI edició de la Universitat Catalana d'Estiu a Prada. Editorial Maià

Sessió de tarda: De les 3 a les 5

7. PRESENTACIÓ DE COMUNICACIONS LLIURES

8. CONSTITUCIÓ I SISTEMA JURIDICOPOLÍTIC
Josep Parramon, advocat

9. LA CONSTITUCIÓ I LA FUTURA IDENTITAT ANDORRANA
Marc Vila i Amigó, advocat

10. EL FUTUR DE LA LLENGUA A ANDORRA
Manel Anglada, professor de català

11. ELS MITJANS DE COMUNICACIÓ
Mari Carme Grau, periodista

Coordinadors: Pere Cavero, Àngels Mach i Antoni Pol.

Recull de premsa

Diari d'Andorra

DIRECTOR: GUALBERTO OSORIO • NÚMERO 80 • DIUMENGE 18 D'AGOST DE 1991 • PREU: 80 PTES.

La Universitat catalana d'estiu parla d'Andorra

La IV diada andorrana, sota el títol "El futur d'Andorra", va tenir lloc ahir dissabte, en el marc de la XXIII edició de la Universitat catalana d'estiu de Prada del Conflent, a la Catalunya Nord. La política, l'educació, la natura, la població de les Valls, van ser els temes més destacats de les ponències presentades. (Pàg. 7)

ESPECIAL
FESTA MAJOR

El futur d'Andorra a la Universitat de Prada

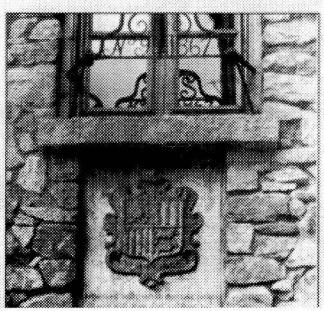
Redacció
PRADA DEL CONFLENT

La quarta diada andorrana en la XXIII edició de la Universitat Catalana d'Estiu de Prada del Conflent, a la Catalunya Nord, va iniciar-se ahir dissabte a les deu del matí, amb mitja hora de retard.

"El futur d'Andorra" era el tema de la diada, organitzada, com cada any, per la Societat Andorrana de Ciències.

Un conjunt de sis conferències sobre medi ambient, població, urbanisme, educació i política formaven part del programa matinal. No obstant això, algunes comunicacions van ser només llegides, com "El futur de la conservació del xencia dels conferenciants, com "L'aigua i el seu aprofitament com a bé escàs", dels biòlegs Jordi Fernàndez i Francesc Zamora, o ajornades fins a la tarda, com fou el cas d'"El sindicalisme a Andorra", d'Antoni Roig, secretari general del Sindicat Andorrà de Treballadors. La resta de conferències matinals van desenvolupar-se sense entrebancs. També es va fer la presentació del llibre "Els moviments migratoris a Andorra" (recull de les ponències de la II Diada Andorrana a Prada del Conflent).

Així mateix, a partir de les tres de la tarda, la futura constitució i identitat andorranes,



Constitució i educació, a debat

L'educació al Principat d'Andorra, la convivència entre diverses escoles, entre els diferents sistemes educatius i la futura constitució del Principat, qüestions importants per al futur immediat andorrà, van ser els temes dels debats que van tenir lloc durant el desenvolupament de la quarta jornada andorrana a la XXIII Universitat Catalana d'estiu, a Prada del Conflent (França).

Les intervencions de nombrosos assistents als debats van allargar l'hora d'acabament

ANDORRA PARLA DEL SEU FUTUR

Fa anys, pocs, que de la mà de la Societat Andorrana de Ciències i a l'antiga Sala d'Actes de Bombers, Enric Cassassas, en aquell moment president de l'U.C.E., va expressar la seva satisfacció que, gràcies a l'entitat andorrana abans esmentada, a la fi es conclogués el cercle, ja que a comptar d'aquell moment, amb la incorporació d'Andorra a l'U.C.E., TOTS els pobles, països i Estats de parla catalana hi eren presents.

Aquell va ser un gran dia pels pocs assistents que érem a l'acte - de la premsa en concret, solament aquesta que informa -, conscients que era una possibilitat més perquè el Principat s'obrís culturalment terres enllà i en la llengua pròpia, des d'aquest racó de món que la té com a única oficial.

Aquell mateix any Andorra tenia la seva DIADA dins la Universitat Catalana a Prada, des d'aquell moment s'ha seguit per aquest bon camí fins a arribar a l'edició d'enguany, en què Prada ha acollit la 4a. DIADA ANDORRANA, el tema escollit de les ponències va ser: EL FUTUR D'ANDORRA. La cosa prometia...

PERO... QUE ÉS LA UNIVERSITAT CATALANA D'ESTIU?

La idea de la Universitat Catalana d'Estiu aparegué a començament de 1969, seguint el model de les *universitats* lliures i contestatàries que havien sorgit del maig de 1968. El fet d'haver triat la vila de Prada vingué donat per les facilitats que

Revista Informacions 18 d'agost de 1990

principi, per ser el símbol de l'exili (hi visqueren Pau Casals i Pompeu Fabra, el qual hi és enterrat) i per la confluència al Conflent de llocs històrics en el naixement de Catalunya (Serrabona, Sant Miquel de Cuixà, Sant Martí del Canigó, el castell de Rià...).

La Universitat Catalana d'Estiu serví durant el règim franquista com a expressió contra la dictadura i anà consolidant de mica en mica el caràcter cultural i universitari amb l'afluència de noms de primer rengle.

Després de la mort de Franco entrà en crisi el concepte mateix de la Universitat Catalana d'Estiu i la necessitat de la seva pervivència fou posada en qüestió. Durant un parell d'anys se n'organitzaren edicions paral.leles a Vic. De l'any 1977 al 1984 s'encarregà de la Universitat Catalana d'Estiu una comissió gestora que subratllà el caràcter lúdic i alternatiu de la manifestació. Així, en anar-se normalitzant la situació política a l'estat espanyol, Prada adquirí més i més marcadament un caràcter de marginalitat.

Davant les dificultats creixents d'ordre econòmic, l'any 1985 el president de l'Institut d'Estudis Catalans convocà una reunió d'una cinquantena d'intel.lectuals, els més implicats en la trajectòria d'aquesta manifestació, per a establir la via que assegurés la continuïtat de la Universitat Catalana d'Estiu: la creació d'un Patronat integrat per les territorials i personalitats dels Països Catalans. Més endavant s'hi incorporaren els rectors de les universitats dels Països Catalans. Amb aquesta estructura que pretén mantenir l'esperit obert i crític de la Universitat Catalana d'Estiu i el seu aspecte lúdic, s'hi assegurà el reforçament del nivell acadèmic, el suport financer necessari de cara al futur i la presència de noms de primer ordre en l'àmbit polític i cultural dels Països Catalans.

EN QUE HA CONSISTIT LA UNIVERSITAT CATALANA D'ESTIU ENGUANY

Si bé per a Andorra va ser important la celebració de la seva diada, els milers de persones que hi han pres part han tingut un pessó de bones oportunitats d'aprofitar el temps, ja sia en moments d'intens estudi i investigació, o senzillament de lleure, de manera que aquest ha estat el ventall

CURSOS

Cursos de formació cultural: iniciació als Països Catalans, a la llengua, a la literatura catalana, als llenguatges artístics, al coneixement de la Catalunya del Nord.

Cursos d'extensió universitària: àrees de ciències de la natura, ciències de la salut, pensament, història, lingüística, ciències socials, art i literatura i anàlisi i teoria del nacionalisme. De 9 a 12 del matí.

SEMINARIS D'INVESTIGACIO

Seminaris especialitzats que organitzen i patrocinen les universitats de Barcelona, Autònoma de Barcelona, Politècnica de Catalunya, València, Illes Balears i Perpinyà.

Horaris especials.

TALLERS

Tallers de ràdio, socorrisme, educació ambiental, cuina i alimentació, interpretació teatral, ceràmica, muntanyisme, vídeo, animació als po-

Revista Informacions 18 d'agost de 1990

bles, cant coral, esports, dansa, entre altres.

De 3 a 5 de la tarda.

ESPECTACLES

A la Plaça de la Vila de Prada o al Monestir de Sant Miquel de Cuixà. Música popular, rock, música clàssica, cicles de cinema, teatre, animació.

A partir de les 9 del vespre.

CONFERENCIES I DEBATS

Anàlisi universitària de temes actuals, d'interès nacional o internacional.

Les conferències de 12 a 1 del migdia.

Els debats de 5 a 6 de la tarda.

JORNADES I REUNIONS CIENTIFIQUES I PROFESSIONALS

L'U.C.E. acull diverses reunions científiques i professionals organitzades per la Fundació Roca i Galès, la Societat Andorrana de Ciències, la Societat Catalana de Física, la Societat Catalana de Química, la Societat Catalana de Biologia, la Institució Catalana d'Estudis Agraris, el Seminari de Sociolingüística de Barcelona, l'Associació d'Amics de l'U.C.E. a la Catalunya del Nord, el Servei d'Ensenyament del Català (SEDEC) i altres.

Horaris especials.

HOMENATGES I COMMEMORACIONS

Homenatges a persones i commemoracions cabdals per a la nostra cultura.

De 12 a 1 del migdia.

EXPOSICIONS

Amb la participació de més de 190 professors i més de 800 alumnes d'arreu dels Països Catalans.

L'U.C.E. està regida per un Patronat; l'actual president és n'Emili Giralt (Institut d'Estudis Catalans), i en formen part membres de cadascuna de les entitats i organismes que la componen, així per part d'Andorra tenim a n'Antoni Pol (Societat Andorrana de Ciències), mentre que el president de la Universitat segueix essent n'Enric Cassassas, que, en fer la presentació, va voler dirigir unes paraules de presentació d'aquesta XXIII edició:

"L'Equip Rector, quan prepara una nova edició de la Universitat Catalana d'Estiu, intenta millorar els aspectes millorables de l'edició anterior i introduir-hi novetats que la facin cada cop més interessant. Perquè, al capdavall, volem reforçar els seus caràcters d'univer-

sitat nacional, popular, crítica i independent, que en justifiquen plenament la celebració i perquè l'augment progressiu d'estudiants ens obliga a millorar. Som conscients que hi ha aspectes que, sense una seriosa inversió econòmica, difícilment milloraran d'una manera perceptible. Malgrat això, creiem que la predisposició a solucionar les coses pot, de vegades, acabar-les solucionant. I aquesta actitud voldria que fos la que definís la feina de l'Equip Rector davant els estudiants i els professors. No dubtem que la feina d'aquests, estudiants i professors, es podrà definir també amb paràmetres anàlegs.

En el nostre afany d'augmentar la qualitat de la Universitat Catalana d'Estiu, seria injust de no reconèixer la col.laboració decidida de les institucions que ens presten suport - tant econòmica com mitjançant beques - i de les firmes comercials que també han apostat per la Universitat Catalana d'Estiu. Per a nosaltres és una prova que el camí endegat és el bo."

DISSABTE PASSAT, DIA 17, DIADA D'ANDORRA A PRADA

A les mateixes dependències del Liceu, a Prada, i a l'hora prevista, a dos quarts de 10 del matí, s'iniciava la DIADA D'ANDORRA, que comptà amb bona colla de ponències i comunicacions lliures (fins a 11 en total), a més de la presentació del volum que, editat per EDITORIAL MAIA, recull les intervencions de la "2a. DIADA ANDORRANA A L'U.C.E, AGOST 1989", i que tenia com a tema central "Els moviments migratoris a Andorra".

Tornant a l'edició d'enguany, la introducció fou feta pel representant de la Societat Andorrana de Ciències, Antoni Pol, que remarcà la importància que tenia per a Andorra "sortir" fronteres enllà en una trobada d'aquestes característiques, i aprofità l'ocasió per a posar sobre la taula, comentar, temes de màxima actualitat, d'una manera oberta i lliure a tothom.

ELS PONENTS I LES PONENCIES

L'encarregada de llegir la primera ponència va ser l'Angels Mach de la Societat Andorrana de Ciències, que ho féu en nom de l'ADN (Associació per a la Defensa de la Natura), la qual tractava de: **"El futur de la conservació del territori des del punt de vista de la protecció de la natura."**

La següent fou a càrrec del propi autor, Pere Figareda, i feia referència a: **"L'Urbanisme i l'ordenació del territori com a eixos vertebradors del futur equilibri territorial d'Andorra."**

La tercera, que tractà sobre: **"Immigració, integració, elements essencials per a la identitat del futur d'Andorra"**, corresponent a un treball del GRUP DE DEBAT, va ser llegida per un dels seus membres, Carles Blasi.

El següent va ser n'Ermengol Puig (Director de l'Escola Andorrana), que com era d'esperar tractà de: **"El futur de l'Escola Andorrana"**.

Però abans s'havia fet - en presència de n'Enric Cassassas - la presentació del volum abans esmentat, el recull de ponències de la 2a. Diada Andorrana en la XXI edició.

"Els mitjans de comunicació" va ser una de les comunicacions lliures presentada per Mari Carme Grau, i va ser la pròpia periodista qui la llegí.

Una altra de les ponències va ser la de n'Antoni Roig (Secretari General del SAT), que tractava sobre **"El sindicalisme a Andorra"**.

Després de la interrupció del migdia, va iniciar la sessió de la tarda en Juli Minovis (economista), que té molt clar: **"El futur internacional d'Andorra. Aspectes Polítics i Econòmics.**

Seguí l'advocat en Josep Parramon amb la **"Constitució i Sistema Jurídico-Polític."**

Marc Vila i Amigó (advocat) va presentar una comunicació sobre: **"La Constitució i la futura identitat andorrana"** i també es comptà amb l'aportació del lingüista-historiador i professor de català, Manel Anglada, sobre **"El futur de la llengua a Andorra"**.

Per la seva part - no podia mancar-hi -, també en Joan Becat féu un interessant resum, seguit pel debat, al qual, val a dir-ho, van participar bona part de les prop de 30 persones que s'interessaren per aquesta DIADA D'ANDORRA, que cada vegada s'internacionalitza més, i d'una manera molt significada, gràcies a temes d'actualitat i en un medi cultural que serveix per a reflexionar i aportar tot allò de positiu que té la persona quan s'interessa per quelcom de viu i essencial.

De cara a l'any proper, segons comentà n'Antoni Pol a aquest setmanari, encara no s'ha decidit quin serà el tema escollit perquè sigui debatut en el decurs de la Diada d'Andorra, de moment però, i gràcies al volum editat, podem llegir algunes interessants aportacions anteriors.

Rosa Mari SORRIBES

IMMIGRACIÓ I PROTECCIÓ SOCIAL A ANDORRA

La immigració és un dels fenòmens més significatius de l'Andorra del segle XX. L'allau immigratori que es produeix a partir dels anys 60, i que es continua produint avui en dia, ha provocat profundes repercussions en la identitat nacional andorrana i transformacions en les estructures econòmiques i socials del país.

Hom coneix que aquest fenomen ha estat provocat per l'espectacular creixement econòmic que ha sofert Andorra en els darrers trenta anys i la demanda de mà d'obra generada per aquest creixement. Avui en dia, encara, però, la definició i l'aplicació d'una política clara i precisa sobre el problema de la immigració és un tema pendent. En els darrers anys, l'accentuació del creixement econòmic ha fet encara més evident la dificultat de regular l'allau immigratori sense perjudicar aquest creixement.

Es pot dir que el naixement, al final dels anys 60, del sistema de protecció social andorrà és conseqüència directa del fenomen migratori. Molt probablement, de no haver-se produït aquest fenomen, el sistema de protecció social hagués nascut molt més tard i, molt probablement, també, amb unes característiques ben diferents.

Aquest treball analitza el fenomen migratori en una vessant poc estudiada de les seves interrelacions amb el naixement, el disseny i el funcionament dels sistemes de protecció social.

ELS INICIS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓ SOCIAL A ANDORRA

Antecedents

A mitjans de la dècada dels 60, l'espectacular creixement econòmic iniciat al final dels anys 50 i la conseqüent allau immigratòria han donat lloc ja al naixement d'una classe treballadora, provinent, en la seva major part, de la veïna Espanya. En iniciar-se aquest profund canvi, apareixen tota una sèrie de problemes desconeguts en l'economia agrícola i ramadera que caracteritza Andorra fins aquell moment. Un d'ells, el de la manca de cobertura social per a la nova classe treballadora. Malgrat que, ben aviat, aquesta mancança comença a ser assumida per alguns responsables polítics i per alguns sectors de la societat andorrana, no és, però, gens fàcil introduir un sistema de protecció social en un país amb ben poca tradició social i un sistema econòmic que té com a característiques el caràcter marcadament liberal i una nul.la regulació social.

Un fet puntual, però important, es produeix en aquest moment. Sens dubte, no és la causa del naixement del sistema de protecció social, ja que aquesta és la pròpia voluntat dels responsables polítics i de la societat andorrana del moment, però, potser sí, és l'espurna que el desencadena. En un moment donat, la veïna Espanya comunica a les autoritats andorranes que sotmetrà els treballadors espanyols residents a Andorra al règim espanyol de seguretat social, amb totes les conseqüències que això implica; entre altres, la cotització de les empreses andorranes a la seguretat social espanyola. Aquesta ingerència en la sobirania podia originar diferents respostes de les autoritats andorranes. El cert és que aviat es fan els primers passos per a la creació d'un règim propi de seguretat social.

ELS MODELS ESCOLLITS

Dissenyar i implantar un sistema de protecció social partint de zero no és una tasca senzilla i més en un país amb nul.la experiència en la matèria. Partir de zero, però, té alguns avantatges, com no estar condicionat per cap estructura preexistent, conèixer els errors dels règims d'altres països i poder-se aprofitar d'aquesta experiència.

Pel que fa a la *cobertura de les despeses sanitàries*, diversos models de protecció social podien ser adoptats en aquells moments. Es usual distingir entre tres grans models:

a) el model de servei nacional de salut, caracteritzat per proporcionar cobertura universal a la població, és finançat pels impostos generals i controla i proveeix, ell mateix, els serveis sanitaris.

b) el model de sistema de seguretat social, caracteritzat per exigir l'assegurança obligatòria a amplis col.lectius de la població, es finança a partir de les cotitzacions dels empresaris i dels treballadors, i proveeix els serveis sanitaris a través d'organismes públics o privats no directament contro-

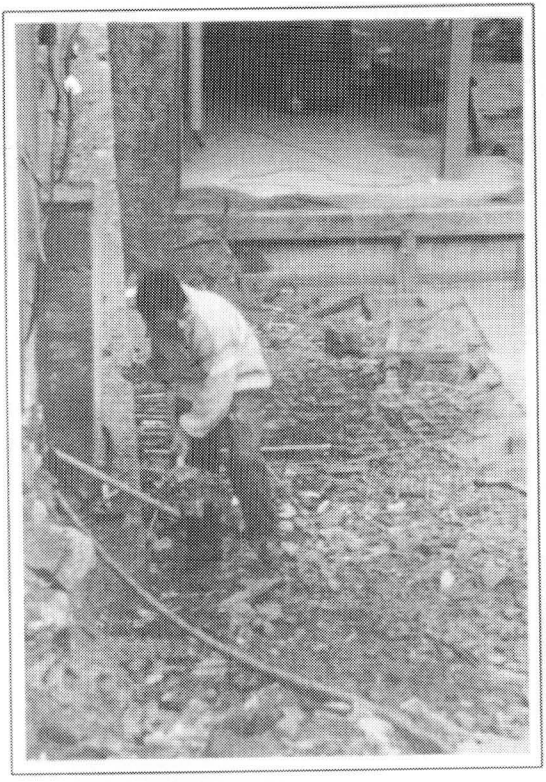
lats pel sistema de seguretat social.

c) el model de sistema privat, on l'assegurança social és lliure i és assumida per organismes privats i on la provisió de serveis sanitaris és també de caràcter privat.

En la pràctica, cap d'aquests models existeix de forma químicament pura; en un mateix país solen conviure elements dels tres models descrits. Podem dir, però, que el model espanyol té els trets fonamentals del sistema nacional de salut i el model francès, els trets fonamentals del sistema de seguretat social.

Si l'allau immigratòria és el que desencadena la voluntat de crear el sistema de protecció social a Andorra i la gran majoria de la classe treballadora prové d'Espanya, i està habituada, per tant, a utilitzar el sistema espanyol, podia semblar lògic crear un model de sistema nacional de salut similar a l'espanyol.

El cert és, però, que el model escollit per al règim andorrà es pot classificar dins el sistema de seguretat social pel que fa al seu finançament, i, ja que la majoria de proveïdors sanitaris són de caràcter privat, dins el sistema privat pel que fa a la provisió dels serveis sanitaris. Els serveis sanitaris són remunerats a l'acte; és a dir, en funció dels actes mèdics realment prestats, a partir d'un sistema amb característiques molt similars a les del sistema francès de l'assegurança de malaltia.



DIVERSOS FACTORS PODEN HAVER INFLUIT EN AQUESTA ELECCIÓ

a) el sistema adoptat permet la lliure elecció del proveïdor de serveis sanitaris per part de l'assegurat, principi que encaixa perfectament amb el caràcter marcadament liberal del model sòcio-econòmic andorrà.

b) tot i que pot semblar anecdòtic, els experts que dissenyaren el sistema eren francesos i/o coneixedors del model francès.

c) com veurem més endavant, les fórmules d'obertura dels drets a cobertures sanitàries del model francès (en funció dels dies o períodes cotitzats) permetien adaptar-

se millor al fenomen de la mobilitat de la població immigrada.

d) en la pràctica, el sistema francès semblava funcionar millor que l'espanyol.

Pel que fa a la *cobertura* de la *jubilació* per *vellesa* és usual distingir entre dos models ben diferents:

a) el sistema de capitalització, on l'assegurat s'adhereix lliurement al sistema i la seva pensió depèn exclusivament de les quotes o cotitzacions individuals aportades per ell mateix i dels rendiments financers derivats d'aquestes quotes.

b) el sistema de repartició, basat en el principi de la solidaritat entre les generacions, l'afiliació al sistema és obligatòria i les càrregues originades per la població passiva de cada període són finançades per les cotitzacions de la població activa del mateix període.

El model que s'escull per al règim andorrà és el de sistema de repartició per punts, molt similar al model de l'assegurança francesa complementària de vellesa. Es tracta d'un sistema mixt, on el càlcul de les pensions s'efectua a través d'un sistema de capitalització i el seu finançament, a través d'un sistema de repartició. Veurem, més endavant, com el funcionament d'aquest sistema està fortament condicionat per les característiques i per la mobilitat de la població immigrada.

Dues branques tradicionals de la protecció social no foren incorporades al sistema de protecció social andorrà:

a) la branca de subvencions familiars. Aquesta omissió respon a una opció política que prefereix el finançament directe dels serveis tradicionalment utilitzats per les famílies (educació, esport escolar, etc.), de manera que siguin gratuïts o quasi gratuïts, a la subvenció directa de les famílies.

b) la branca de prestacions per desocupació. Andorra

població afiliada al règim de seguretat social, pel fet que l'afiliació és obligatòria per als assalariats i perquè, en aquesta població, els estrangers hi són en major proporció que en la població general.

CARACTERISTIQUES DEL SISTEMA

Dues branques, un sol organisme

Com ja hem vist abans, el règim andorrà de seguretat social consta de dues branques: la malaltia i la vellesa. Cada una d'aquestes branques - si bé estan gestionades pel mateix organisme, la CASS - és completament independent de l'altra, té el seu propi equilibri financer i no pot transferir fons a l'altra. Així, per exemple, el superàvit d'una branca no pot utilitzar-se per finançar el dèficit de l'altra. El finançament del règim s'efectua a través de les cotitzacions pagades per les empreses i pels mateixos assegurats (assalariats, no-assalariats i pensionats). Una part d'aquestes cotitzacions es destina a finançar les despeses de la branca *malaltia*; l'altra finança les de la branca *vellesa*.

Els beneficiaris del sistema

L'afiliació al règim és obligatòria per a tots els treballadors assalariats i facultativa per a les altres persones residents a Andorra. També són presos en càrrec pel sistema els drethavents d'aquests afiliats, és a dir, el cònjuge, els fills menors de divuit anys, els fills menors de vint-i-un anys que encara cursen estudis, els ascendents i certs tipus de familiars (nebots o oncles), a condició que no exerceixin cap activitat i que visquin en la llar de l'assegurat.

Les prestacions del sistema

Les prestacions servides per

cada branca poden resumir-se així:

a) en la malaltia:

- cobertura de les despeses sanitàries dels assegurats i els seus drethavents (cònjuges, fills, persones a càrrec, etc.)
- pagament d'indemnitzacions de salari als assegurats assalariats en cas d'atur de treball originat per malaltia, maternitat o accident de treball.
- pagament de pensions als assegurats en cas d'invalidesa ocasionada per malaltia o accident de treball, i als vidus i orfes d'assegurats difunts en cas de defunció per accident de treball.
- pagament de capitals de defunció als drethavents dels assegurats difunts.

b) en la vellesa

- pagament de pensions de vellesa als assegurats en arribar als seixanta-cinc anys.
- pagament de pensions de reversió a vidus i orfes d'assegurats difunts (excepte per defuncions per accident de treball, cobertes per la branca malaltia).

PAGAMENT A L'ACTE I LLIURE ELECCIÓ DEL METGE

La cobertura de les despeses d'assistència sanitària dels assegurats i els seus drethavents (beneficiaris del sistema) s'efectua a través d'un sistema de pagament a l'acte.

El beneficiari escull en cada moment el proveïdor de serveis sanitaris a utilitzar. La seguretat social reembossa les despeses originades en funció dels actes sanitaris realment dispensats, sigui directament al proveïdor (hospitalitzacions en hospitals convencionals i accidents de treball), sigui al mateix assegurat, el qual prèviament ha avançat l'import de les despeses (resta dels casos).

Els proveïdors de serveis sanitaris d'Andorra signen

anyalment un conveni amb la CASS, en el qual es fixen les tarifes dels honoraris a aplicar als beneficiaris del règim. El beneficiari pot escollir lliurement entre aquests professionals. Les despeses originades seran reembossades sobre la base de les tarifes del conveni. El beneficiari pot escollir, també, un metge o un hospital estranger. En aquest cas, el reembossament s'efectua sobre la base de les tarifes aplicables a Andorra. No obstant, la CASS té signats convenis amb diferents hospitals públics i privats de l'àrea catalana; en aquest cas, el reembossament s'efectua sobre les tarifes convencionades amb aquests centres, que coincideixen amb les aplicades als beneficiaris. Així mateix, les hospitalitzacions en els hospitals públics francesos, malgrat que no existeix conveni amb ells, són reembossades sobre la base dels preus realment aplicats quan aquests corresponen a les tarifes de responsabilitat de la seguretat social francesa.

Els percentatges de reembossament són del 75% per a les despeses originades en atenció primària del 90% per a les originades en atenció hospitalària. En cas d'accident de treball, però, es prenen en càrrec el 100% de les despeses. En cas que l'assegurat pateixi dificultats econòmiques que no li permetin de fer front al percentatge de despesa al seu càrrec (25% o 10%), o en cas de malalties llargues i que provoquin despeses elevades, el règim pren en càrrec el 100% de les despeses originades.

ELS PROBLEMES DE SEGURETAT SOCIAL LLIGATS A LA IMMIGRACIÓ

Hem vist, abans, com el fenomen migratori és el que desencadena el naixement del sistema andorrà de protecció social. Les característiques pròpies d'aquest fenomen a Andorra han condicionat tant el disseny d'aquest sistema com el seu funcionament. Alhora, i a la inversa, sembla que les característiques del sistema han influït en certs aspectes del fenomen migratori.

a) Les influències del fenomen migratori en el règim andorrà de seguretat social.

ELS CONVENIS INTERNACIONALS

Una de les causes principals de l'existència dels convenis internacionals de seguretat social és la gran proporció d'estrangers en la població afiliada al règim andorrà.

En el camp de les prestacions sanitàries, aquests convenis permeten de regular les prestacions rebudes pels afiliats d'un país en el territori de l'altre. Així, per exemple, permeten regular el finançament de les prestacions dels assegurats espanyols o andorrans del règim andorrà que realitzen una estada temporal a Espanya o les dels pensionats espanyols o andorrans del règim andorrà que resideixen a Espanya (i viceversa).

En el camp de les prestacions de vellesa, els convenis permeten d'aplicar conjuntament la legislació dels dos països contractants per determinar les pensions de les persones que hagin cotitzat en ambdós països, especialment pel que fa a la determinació dels períodes mínims de cotització. En el camp de les prestacions d'invalidesa, permeten de prorratejar la pensió final d'invalidesa dels assegurats que han cotitzat en els dos països, en funció dels períodes cotitzats en cada un d'ells. Andorra té, actualment, en aplicació dos convenis, un amb França i l'altre amb Espanya. Amb gran diferència, i atesa la proporció d'espanyols entre els afiliats al règim andorrà, el conveni més utilitzat és l'hispano-andorrà. Recentment, s'ha signat un conveni entre Andorra i Portugal, el qual entrarà properament en funcionament. Aquest conveni és conseqüència directa del naixement, al final dels anys 70, de la

immigració portuguesa a Andorra.

OBERTURA DELS DRETS EN LA BRANCA "MALALTIA" I MOBILITAT DE LA POBLACIÓ IMMIGRADA

En la branca *malaltia*, l'obertura del dret a reembossament de les despeses d'atenció sanitària es produeix en funció dels períodes cotitzats per l'assegurat. Així, l'assegurat precisa haver cotitzat almenys quaranta dies abans de tenir dret al reembossament d'aquestes despeses. Al mateix temps, però aquest dret als vint-i-cinc dies d'haver deixat de treballar (les condicions aplicables en cas de despeses derivades de maternitat o d'accident de treball i les aplicables als assegurats no assalariats són, però, diferents). Aquesta regulació, pròpia del règim andorrà, contrasta amb el que succeeix en els règims dels països veïns. Així, a Espanya, aquest dret s'ha universalitzat a tota la població, àdhuc a la població que no cotitza, i a França s'atorga per períodes semestrals o anyals.

L'explicació, la trobem en la intenció de fer front al problema de la mobilitat de la població immigrada. En efecte, aquesta població té un nucli estable i consolidat en el país, però una part important es renova contínuament. Així, al final de 1988, únicament el 30% dels assegurats al règim andorrà de seguretat social eren cotitzants al sistema. El 70% restant hi havia cotitzat en un moment donat, però ja no ho feia més. Es tracta, doncs, de treballadors que han retornat al seu país d'origen, en la gran majoria dels casos, Espanya. A partir de les xifres de població resident total i tenint en compte el fenomen de la plena ocupació, es pot deduir que aquesta població que no cotitza no resideix més a Andorra.

El règim andorrà no pot sostenir, doncs, aquesta proporció d'assegurats no cotitzants i arbitra mesures per cobrir, únicament, els assegurats cotitzants, que, considerant el fenomen de la plena ocupació, coincideixen amb aquells que resideixen efectivament en el país.

L'obertura dels drets per accedir a una pensió d'invalidesa es produeix després de períodes de cotització encara més llargs (sis mesos) que per al reembossament de les despeses sanitàries.

LA IMMIGRACIÓ I LA DESPESA DE LA BRANCA "MALALTIA"

Esbrinar en quina mesura les característiques sòcio-culturals dels diversos col.lectius que componen la població immigrada poden influir en les despeses de la branca *malaltia*, tant en el reembossament de despeses sanitàries com en el pagament de prestacions econòmiques, precisa d'un estudi aprofundit que roman fora de l'abast del present treball.

Sí que es pot considerar, però, que la baixa edat mitja de la població immigrada repercuteix a la baixa en el consum en despeses sanitàries i, per tant, en una menor despesa en els corresponents capítols de la branca *malaltia* del règim. Diversos estudis situen el percentatge del Producte Interior Brut, que Andorra destina a la sanitat, a l'entorn del 3%. Aquest percentatge oscil.la entre el 6,5% i el 10,5% en els països desenvolupats de renda per càpita comparable a la d'Andorra. Els mateixos estudis consideren la baixa edat mitja de la població resident a Andorra com un dels factors, no l'únic, que expliquen aquest baix percentatge.

EL SISTEMA DE VELLESA I LA IMMIGRACIÓ

A diferència del que succeeix en la branca *malaltia*, el dret a una pensió de vellesa no es perd en deixar, l'assegurat, de cotitzar al sistema. La pensió final rebuda és una proporció estricta de la suma

total dels salaris sobre els quals l'individu ha cotitzat durant la seva carrera, comptabilitzats en pessetes constants. Es tracta d'un càlcul similar al que s'efectua en un sistema de capitalització. La pensió es determina, doncs, en funció dels salaris d'un determinat període. Alhora, no existeixen períodes mínims de cotització per obrir el dret a pensió. No obstant això, el sistema es finança per repartició, tal com hem vist abans. Es a dir, les càrregues del període són finançades pels ingressos del mateix període. Aquest fet lligat al fenomen de la mobilitat de la població immigrada pot introduir, a llarg termini, un important element de distorsió en el sistema.

En efecte, la mobilitat de la població immigrada ha provocat una clara desproporció entre la població activa cotitzant i la població no cotitzant (persones que tenen drets de vellesa adquirits, que ja no cotitzen més al sistema, no formen part del col.lectiu sòcio-econòmic andorrà i no han arribat a l'edat de jubilació). En produir-se, a llarg termini, la progressiva jubilació de la població no cotitzant, la població cotitzant pot trobar-se en dificultats per finançar les càrregues originades per una població passiva desproporcionada (entenem per població passiva la formada per les persones que ja perceben la pensió).

Aquesta possibilitat obliga a reflexionar sobre la possible introducció d'un sistema de finançament per capitalització en el sistema de vellesa andorrà. Així, les pensions meritades per la població immigrada que ja no forma part del col.lectiu de cotitzants podrien ser finançades per capitalització, mentre que les meritades pels assegurats cotitzants continuarien sent finançades per repartició.

A curt i mig termini, però, i

mentre no es produeix la jubilació de les primeres generacions de no cotitzants, la baixa edat mitja de la població resident a Andorra, produïda, en gran part, pel mateix fenomen de la immigració, fa que la proporció entre actius cotitzants i passius sigui encara molt alta i que el sistema de vellesa andorrà estigui generant importants superàvits.

El fenomen de la immigració té, doncs, dos efectes contradictoris en el sistema andorrà de vellesa. D'una banda, la quantitat i la baixa edat mitja de la població immigrada originen, a curt termini, una alta proporció entre actius cotitzants i passius, la qual cosa beneficia la salut financera del sistema. De l'altra, la mobilitat d'aquesta població pot introduir, a llarg termini, efectes distorsionadors i invertir la proporció anterior. Aquests efectes distorsionadors serien més forts si, alhora, el flux immigratori s'aturés.

Existeixen altres elements distorsionadors en el sistema de vellesa andorrà, els quals, però, no estan lligats al fenomen de la immigració. Així, l'alt rendiment del sistema (15,625%; és a dir, per cada 100 PTA constants cotitzades durant tota la carrera s'obtenen 15,625 PTA de jubilació anyals) i l'atribució de complements de pensió no contributiva a les persones que havien treballat a Andorra amb anterioritat a la instauració del règim de seguretat social.

b) Les influències del règim andorrà de seguretat social en el fenomen migratori.

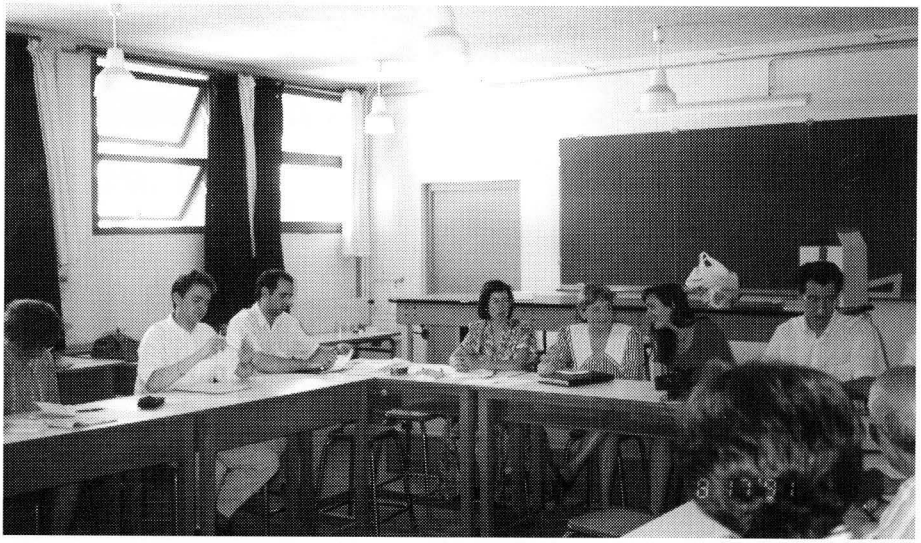
Determinar amb precisió aquestes influències requeriria un estudi ben aprofundit d'aquesta qüestió, el qual roman fora de l'abast del present treball. Ens limitem aquí a posar sobre la taula aquest tema i avançar-ne els aspectes que poden semblar més rellevants.

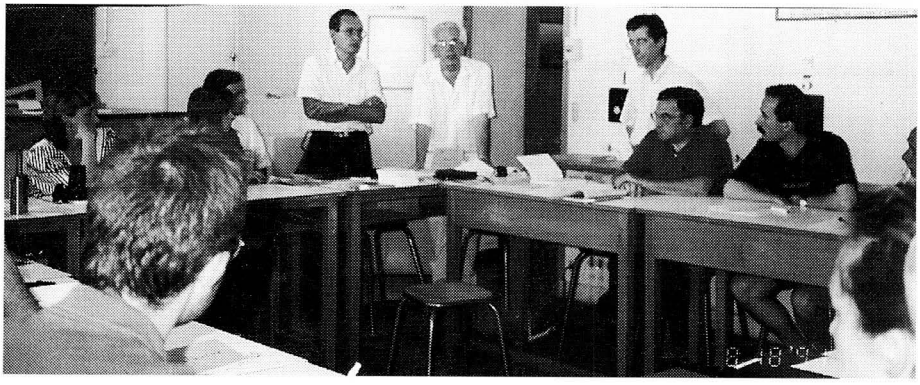
Es molt probable que algunes característiques del règim andorrà de seguretat social hagin afavorit el fenomen migratori, especialment pel que fa a la immigració espanyola. Així, el conveni de seguretat social amb Espanya permet l'assimilació dels períodes cotitzats a Andorra per un treballador espanyol a efectes d'obertura del dret a indemnització per desocupació a Espanya. En existir una alta taxa de desocupació a Espanya i plena ocupació a Andorra, és probable que algunes persones hagin arribat a Andorra amb l'objectiu de cotitzar els períodes necessaris per a obrir el dret a indemnització per desocupació i retornar a Espanya una vegada obtingut. Al mateix temps, la cobertura, per part del règim andorrà, de certes despeses no cobertes a Espanya, la facilitat d'accés a una pensió d'invalidesa, malaltia o l'atribució, per part del govern d'Andorra, de pensions de vellesa no contributives poden haver afavorit, també, el fenomen migratori.

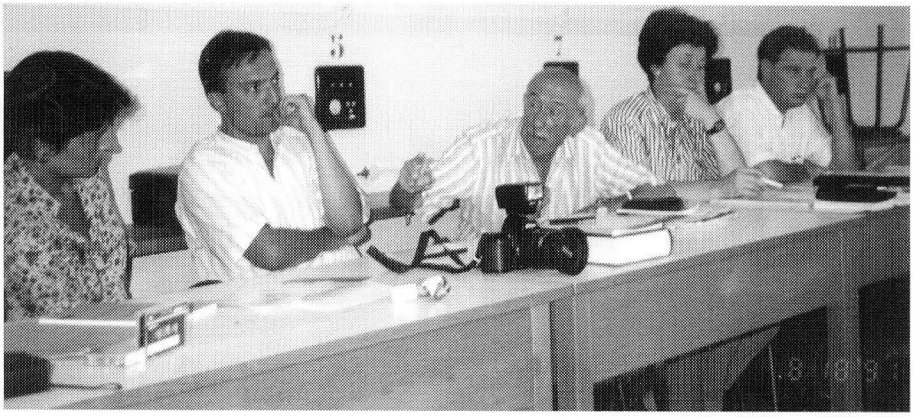
Enric Bartumeu Maza
Director adjunt de la Caixa Andorrana de Seguretat Social
"Els moviments migratoris a Andorra" Editorial Maià

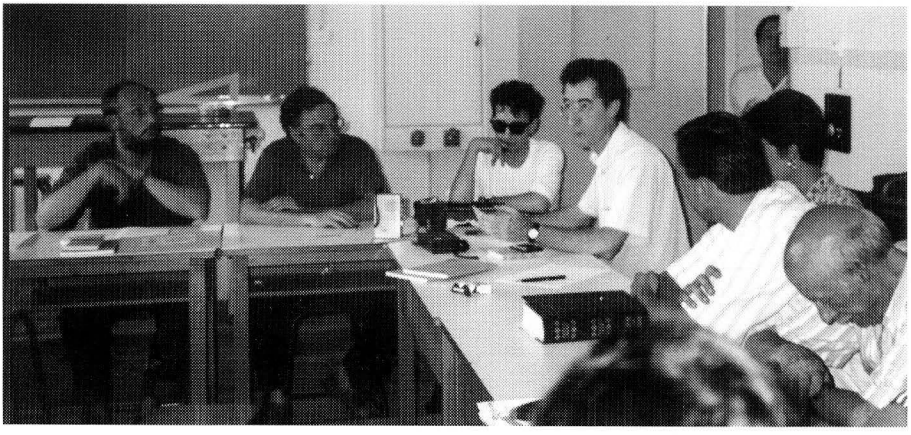
Imatges de la 4a diada:
EL FUTUR D'ANDORRA

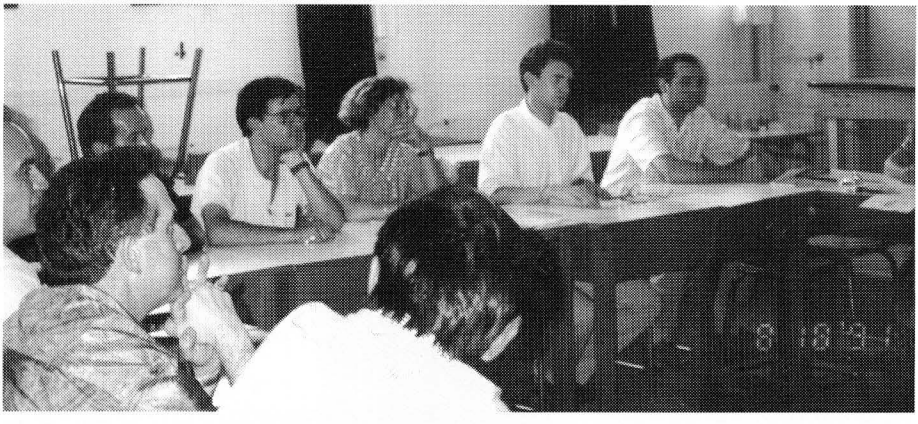
del 15 al 24 d'agost de 1991

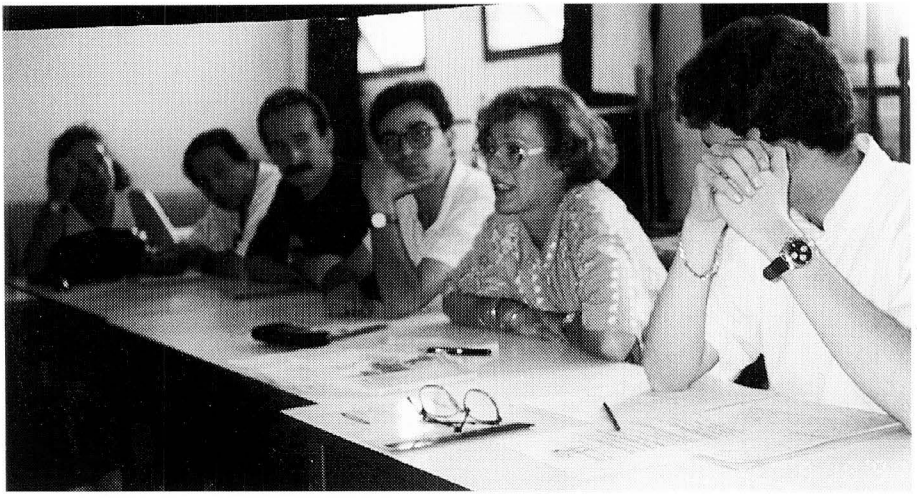


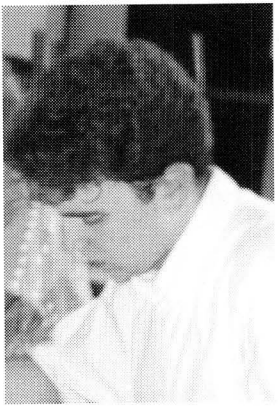
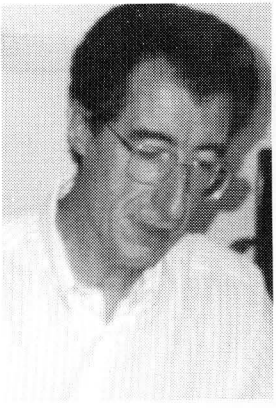


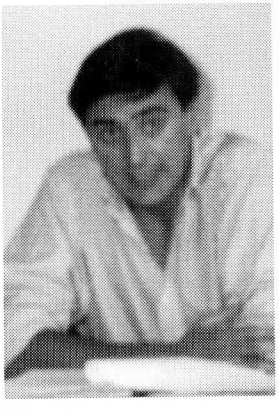


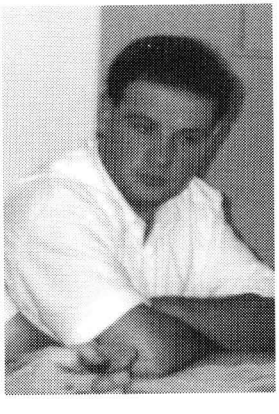
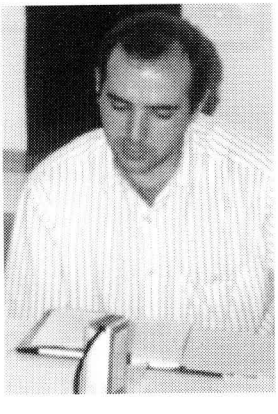






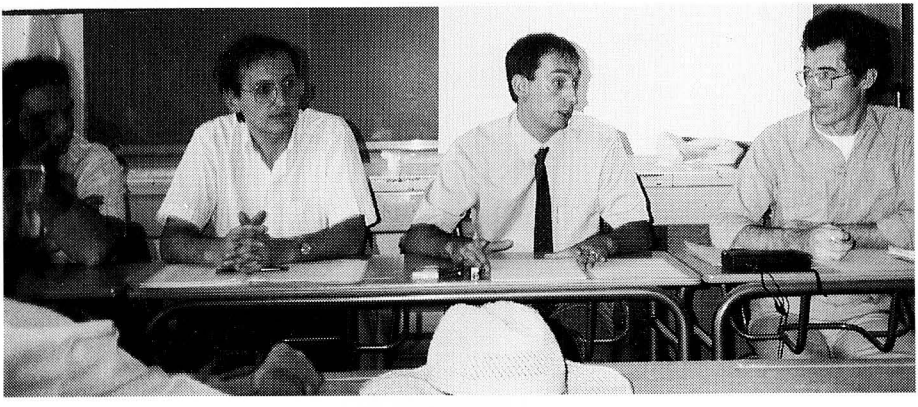



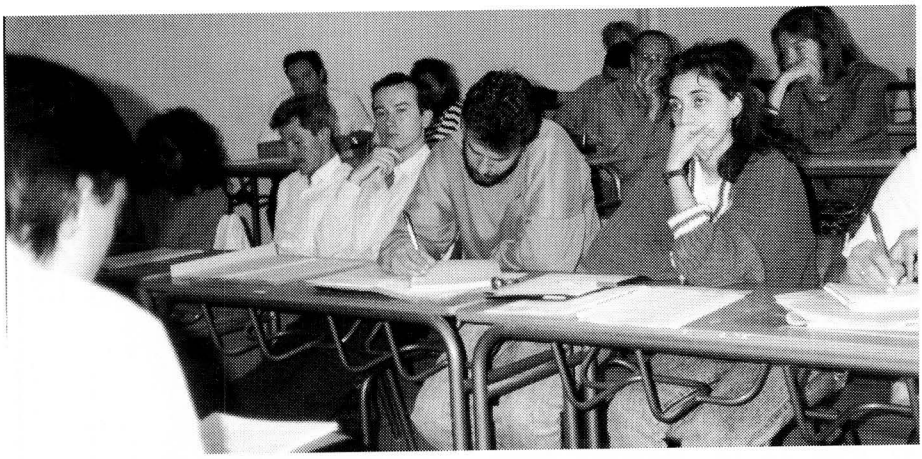


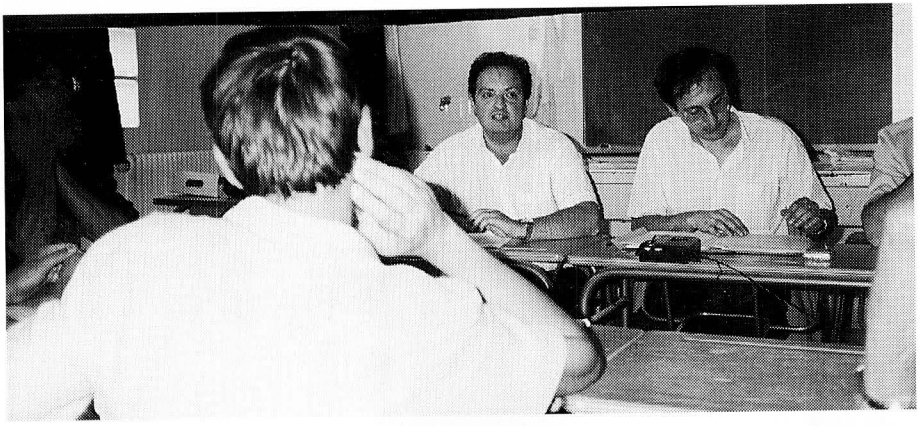



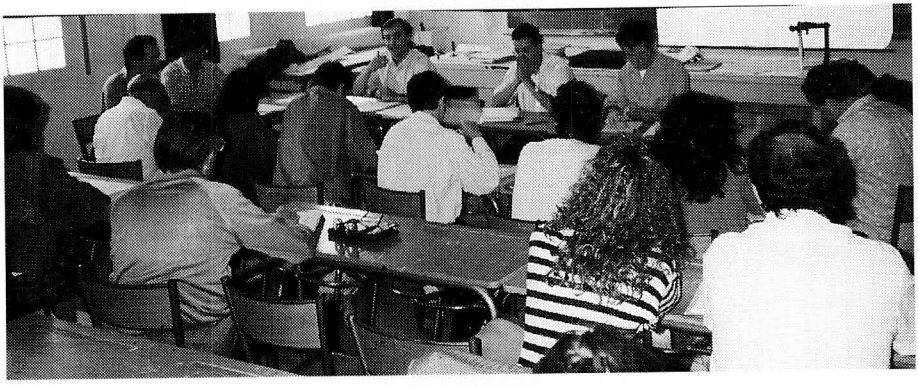
Imatges de la 1a diada:
ANDORRA: ESTAT, INSTITUCIONS, SOCIETAT

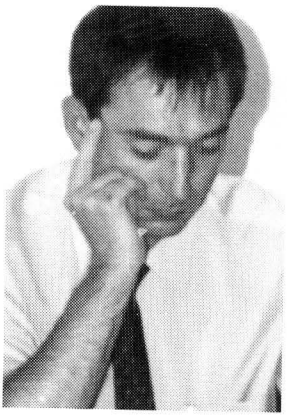
22 d'agost de 1988

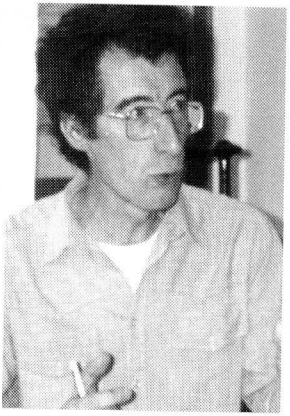






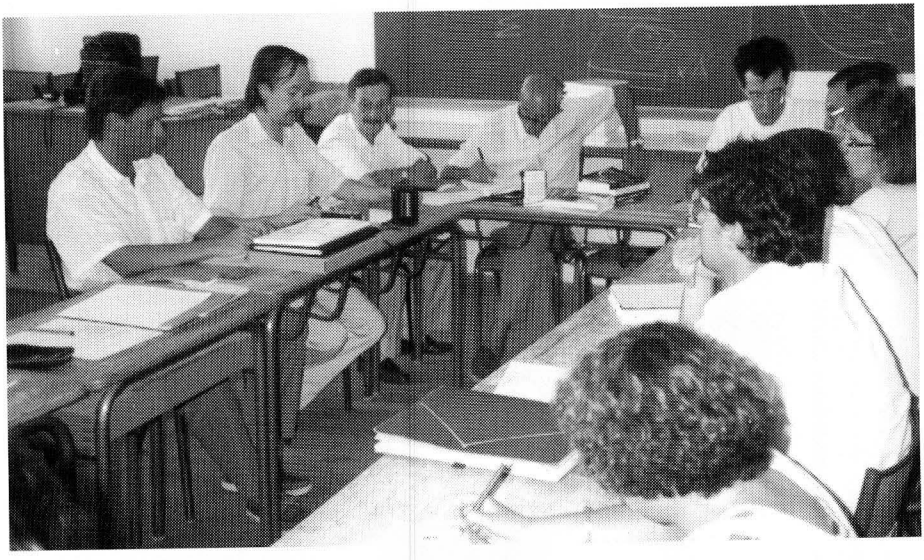


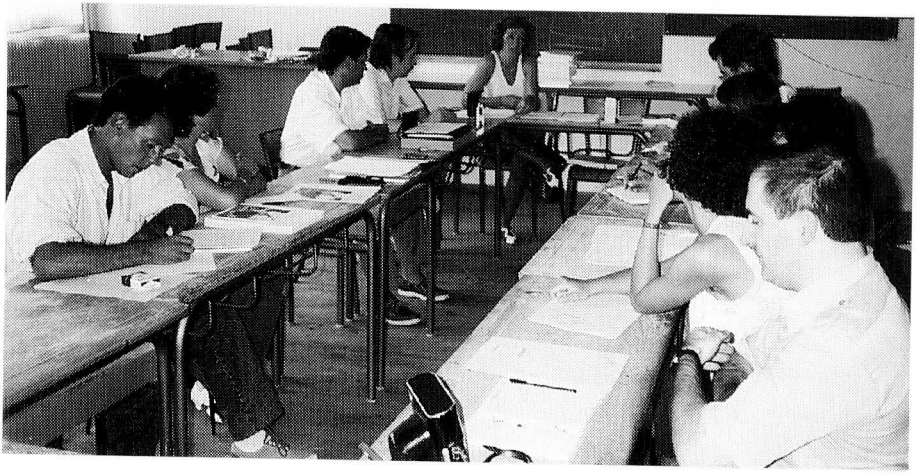


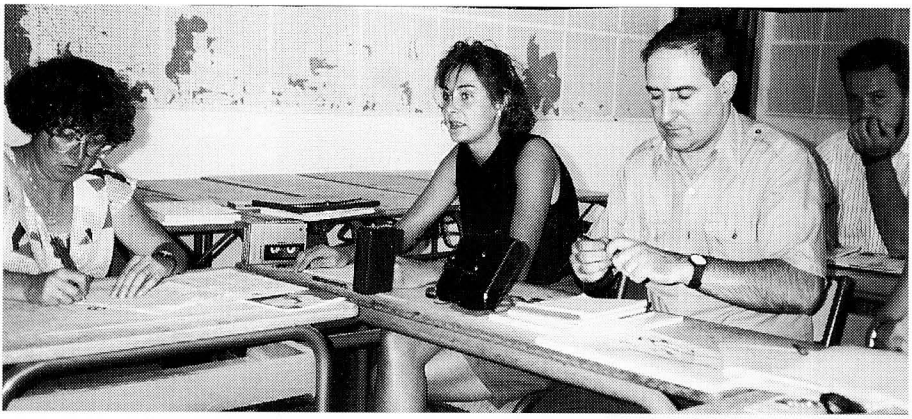


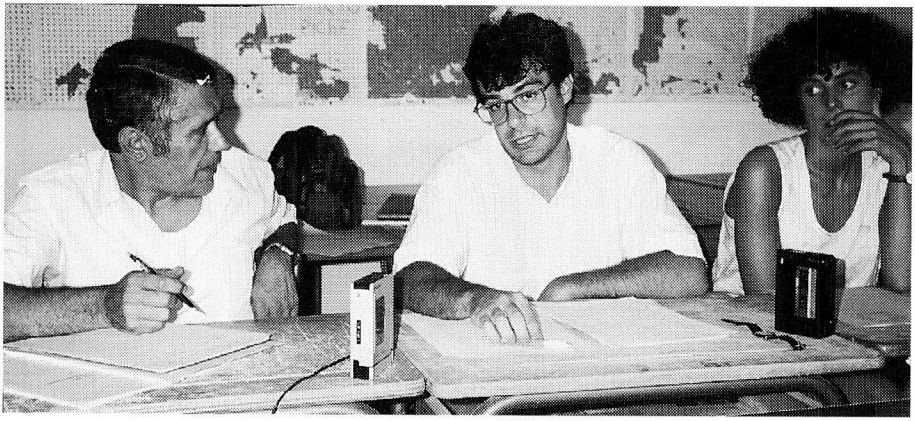
Imatges de la 2a diada:
ELS MOVIMENTS MIGRATORIS A ANDORRA

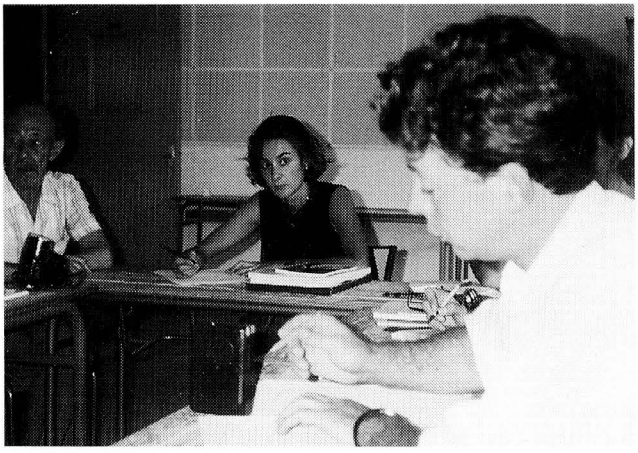
19 d'agost de 1989

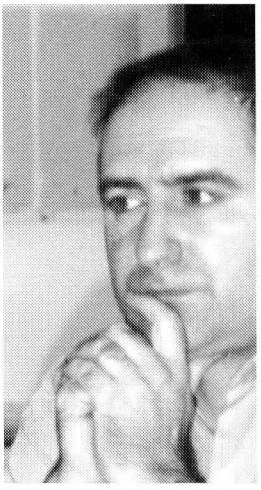




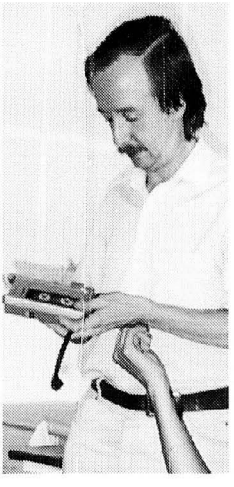






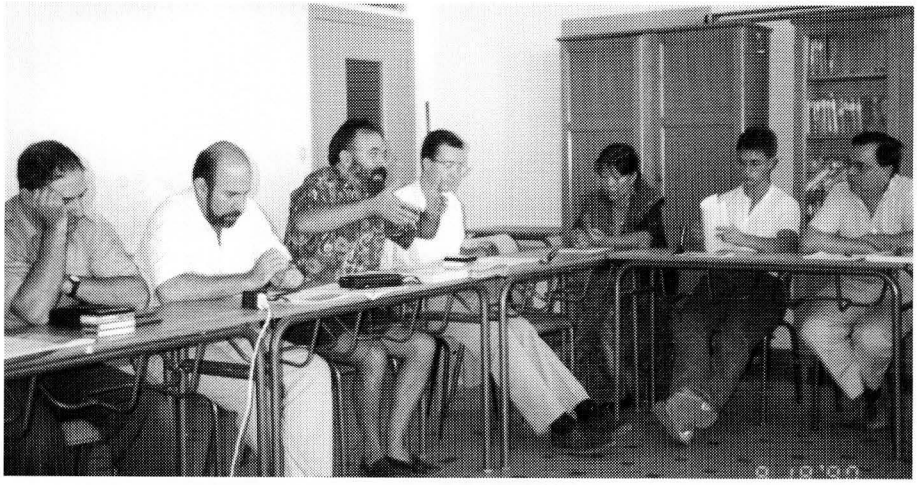


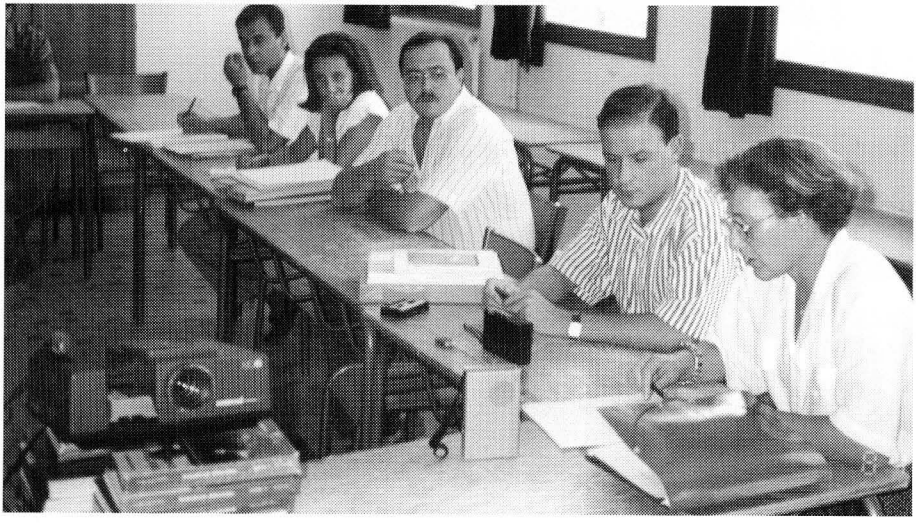
PRADA

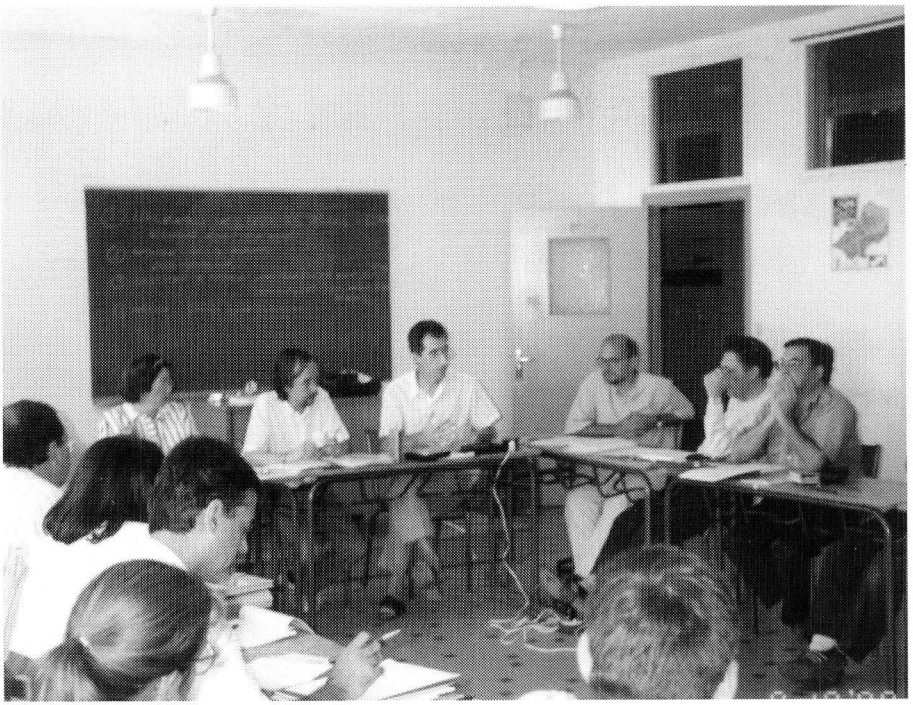


Imatges de la 3a diada:
LA IDENTITAT NACIONAL

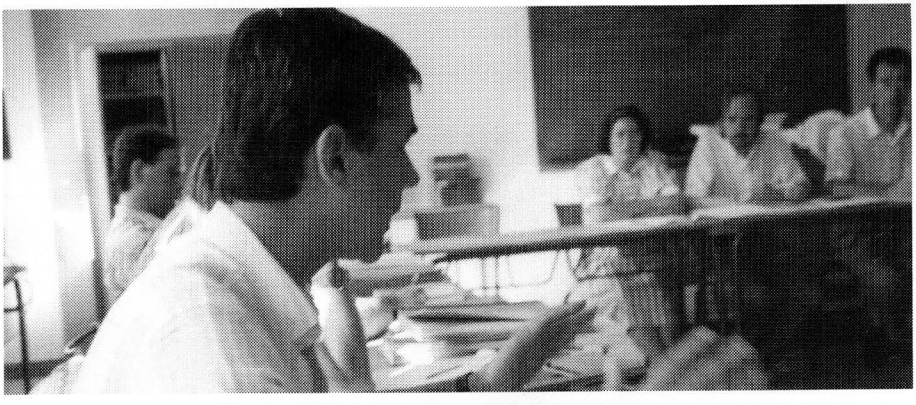
del 16 al 25 d'agost de 1990

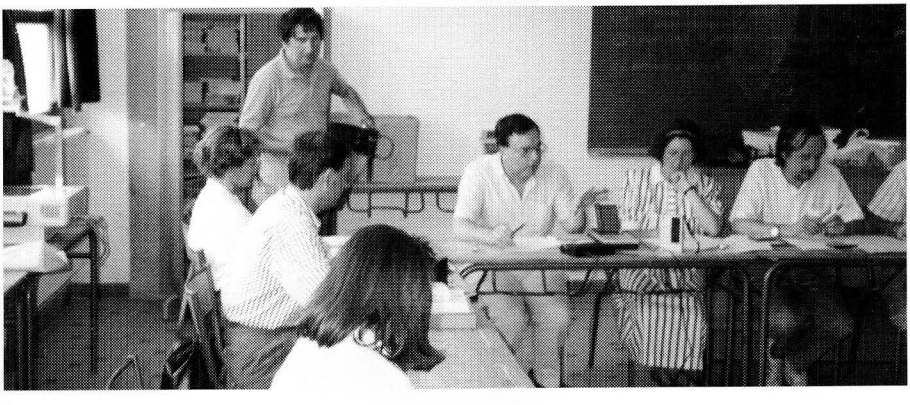






8 10'90





L'èxit d'un país depèn de les seves pròpies capacitats (...)
Les capacitats fonamentals d'Andorra són:
1. Capacitat de desenvolupar els recursos humans (...)
2. Capacitat d'oferir un diferencial fiscal substancial.
3. Capacitat de desenvolupar un clima favorable per a la creació de noves empreses (,,,)
4. Capacitat d'atreure el capital interior i/o exterior i d'oferir-li possibilitats d'inversió productives en el país.
5. Capacitat de desenvolupar i de gestionar un medi ambient salvaguardat.
6. Capacitat de desenvolupar i de mantenir l'estabilitat política, la pau social i la seguretat.

Andorra Pla Estratègic (1993)

Govern d'Andorra
Ministeri d'Afers Socials i Cultura