

LA CONSTITUCIÓ D'ANDORRA: GÈNESIS I FUNCIÓ

(EL COPRINCIPAT: DUALITAT I ASIMETRIA)

per

Joan-Josep López Burniol

Acadèmic de número

Comunicació

Llegida em sessió ordinària de data 14 de març

2023

I. Paraules prèvies.

El propòsit que impulsa aquesta comunicació és despertar l'interès sobre l'evolució política d'un país veí –“un petit país del Pirineu”-, que ha preservat d'una manera casí bé miraculosa la seva independència, tot i estant al mig de dos grans Estats europeus amb sobrada capacitat per fagocitar-lo. Un petit país que, per altra banda, ha tingut una història semblant a la del seu entorn, amb similars derives ideològiques, conflictes socials i enfrontaments polítics, als dels seus dos grans veïns. Es podria dir amb raó que l'única diferència entre Andorra, per una banda, i França i Espanya, per l'altra, es una diferència d'escala. A Andorra hi han conservadors i lliberals, partidaris d'un Estat centralitzat fort (amb un sistema fiscal adient), i defensors d'un Estat entès com una confederació de parròquies (amb un sistema fiscal reduït); hi han partidaris de mantenir el Coprincipat com garantia històrica d'una independència real, i defensors d'una reforma constitucional que obri la porta a una altra forma d'Estat; hi ha moderats i hi ha populistes... Hi ha de tot.

Dit això i abans d'entrar en matèria, convé fer referència a un fet que resulta clau per entendre el que ha estat determinant, al llarg de la història, per fer possible la subsistència d'Andorra com un país independent. Aquest fet és la sobirania compartida per dos Coprínceps, que ha dificultat, fins impedir-lo, qualsevol intent d'incorporar Andorra a una altra entitat política de superior dimensió (França o Espanya). Una dificultat que té les seves arrels en una idea axial del Dret Romà: la de que qualsevol forma de comunitat és “menys racional”, ja que convé que tota titularitat dominical sigui individual, és a dir, d'una única persona, fins al punt de que el mateix Dret ofereix una sèrie d'instruments per sortir de la comunitat, en especial els retractes (de comuners i de cohoreus) i la “actio comuni dividundo”. Així doncs, aquesta “irracionalitat” d'una sobirania compartida i solidària ha estat la garantia de la independència andorrana.

Tot el que segueix no és més que la comunicació del contingut de dos llibres importants publicats recentment, i deguts a dues personalitats de la vida andorrana amb un coneixement profund -i no tan sols teòric- del tema. Aquests llibres són, per ordre de publicació:

“La Constitució del Principat d'Andorra: la resposta als reptes de les institucions en el segle XX (1930-1993)”, de Nemesi Marqués i Osté.

“Els Coprínceps en el desenvolupament del Principat d'Andorra”, d'Isidre Bartumeu i Martínez.

II. Gènesi de la Constitució d'Andorra.

El primer llibre, “La Constitució del Principat d'Andorra: la resposta als reptes de les institucions en el segle XX (1930-1993)” és obra del Doctor Nemesi Marqués Osté, nascut l'any 1935 a Cabó (Lleida), un municipi de l'Alt Urgell, que avui té 98 habitants. Fou ordenat sacerdot el 1959. Ha exercit durant més de quaranta anys altres funcions encomanades pels bisbes d'Urgell en tant que Coprínceps d'Andorra: Secretari General des del 1968 al 1981, Delegat Permanent des del 1981 fins al 1993 i Representant Personal des del 1993 fins al 2012, any de la seva jubilació. Per tant, la seva implicació a la vida del Principat ha estat perllongada i plena, raó per la que el seu coneixement de la història viscuda durant aquest període ha estat complert i directe. Un fet al que s'ha de sumar la seva dedicació al estudi del passat d'Andorra, de l'evolució

de les seves institucions i de les demandes dels nous temps. Un estudi que ha tingut reflex en altres llibres seus: “Lleis i resolucions dels coprínceps i els seus delegats, 1900-1979” (1980), “La reforma de les institucions d'Andorra (1975-1981): Aspectes interns i internacionals” (1989) i “Les institucions públiques del Principat d'Andorra” (2005).

Resulta evident de tot plegat que el Dr. Marqués ha dedicat a l'Estat andorrà, al estudi de les seves institucions i a la participació en el seu govern la activitat professional de tota la seva vida. No es estrany, per tant, que el seu coneixement de la realitat social i política andorrana sigui profund, així com que la seva experiència sigui molt rica en episodis diversos, conflictes arrelats i solucions treballades i pactades. Amb aquest bagatge era casi bé inevitable que afrontés la tasca de recollir en un llibre tot el procés constitucional andorrà, des del moment en que les institucions del país comencen a mostrar-se insuficients per resoldre els problemes dels nous temps, fins que s'aprova per referèndum una Constitució que suposà la culminació d'una història exemplar, en la que els andorrans han sabut preservar a través dels segles el dipòsit de la seva sobirania, és a dir, del seu autogovern, des d'abans de que existissin els Estats.

Ara bé, tant de les converses que he tingut amb el Doctor Marqués preparant aquesta comunicació com de la lectura atenta del llibre, he extret una conclusió: el Doctor Marqués explica els fets, els debats, els conflictes i les sortides trobades, amb absolut respecte a les altres posicions. No pretén, en cap moment, ser el depositari de cap veritat absoluta, ni adoptar cap actitud dialèctica. Ell diu la seva veritat i resta obert a les altres que puguin sorgir –i que sorgiran-, amb la finalitat de que els estudiosos del futur arribin, al seu dia, a les conclusions que estimin fonamentades i pertinents. Tant és així, que m'ha semblat en més d'una ocasió, mentre m'endinsava en el llibre, que el Doctor Marqués no deia tot el que sap i, menys encara, tot el que pensa, que no copia del tot els papers que té davant, que eludeix personalitzar diverses opinions i actituds, i que, al mateix temps que pretén evitar un relat polaritzador entre institucions, sobre tot entre Coprínceps i Estats veïns, procura obviar en la mesura possible el contrast institucional directe. En aquest sentit, la seva aportació és sempre continguda, respectuosa sense excepció amb l'ocasional adversari, i oberta del tot a la discrepància. I, dit això, deixem a l'home i passem al llibre.

* * *

Diguem, d'entrada, que és tot un llibre. Sis-centes-trenta-tres pàgines i mil-cinc-centes-cinquanta-dues notes a peu de pàgina. És un llibre detallat, que entra a fons en els temes que tracta i que, a més, aporta un recolzament documental recollit en les notes, que resultarà absolutament imprescindible pels futurs juristes i politòlegs que estudiïn aquest període de la història andorrana. No els hi puc negar que, després de la lectura d'algunes notes especialment sucoes, vaig recordar una frase de Josep Pla, qui deia que el més interessant de “El capital” de Karl Marx eren les notes a peu de pàgina. No dic jo el mateix, però sí insisteixo en la importància de l'aparell documental que s'aporta, per altra banda no estrany si és té en compte l'accés directe que el Doctor Marqués ha tingut a molts arxius.

L'espai temporal que avarca el llibre s'estén des del 1930 fins al 1993, durant els pontificats de tres Coprínceps: el de monsenyor Justí Guitart (1920-1940), seguit pel Vicariat Capitular del Dr. Ricard Fornesa (1940-1943); el de monsenyor Ramon Iglesias i Navarri (1943-1969), seguit per l'Administració Apostòlica de monsenyor Ramon Call (1969-1971), i el de monsenyor Joan Martí Alanís (1971-2003). Ara bé, des d'un punt de vista estrictament històric, podríem dir que la part substancial del treball es concreta en el pontificat de Joan Martí, estudiat a partir de la pàgina 312, és a dir, mig llibre. La primera part és enormement útil per captar la necessitat d'un “aggiornamento” de les institucions andorranes, imprescindible per que poguessin fer front a les noves exigències dels temps, així com per advertir com es van anar dibuixant dintre d'Andorra dues tendències: una que apostava per una reforma limitada, i altra que reclamava una reforma institucional profunda expressada en una Constitució. Un debat que no es pas estrictament tècnic, sinó que està profundament imbricat en l'abast de la mateixa reforma: un debat polític. Un debat entorn del poder.

L'esquema del llibre és senzill. Comença amb una introducció sobre qüestions prèvies i generals. Així:

- Es reitera que la carta constituent del Principat d'Andorra és el Pariatge de 8 de setembre de 1278, que segellà l'acord entre el Bisbe d'Urgell i el Comte de Foix pel que s'estableix i es concreta la seva sobirania conjunta sobre el principat.

- S'enumeren els tres moments determinants de la diferenciació del Principat d'Andorra del Comtat d'Urgell: a) Quan el senyoriu episcopal es refrendat pels papes Silvestre II (1001) i Martí IV (1282); b) quan Germana de Foix no incorpora el senyoriu dels Comtes de Foix sobre Andorra a la Corona d'Aragó; i c) quan s'aprova la Constitució de 1993.
- S'afirma de manera clara que Andorra no assoleix la sobirania pel fet d'haver-se donat una Constitució, sinó que precisament es dona aquesta Constitució en exercici d'una sobirania preexistent. Per mi, aquesta idea és absolutament clau i la he tingut clara des de sempre, especialment quan vaig formar part del Tribunal Constitucional, i així ho vaig escriure al pròleg d'un recull legislatiu. Deia Ortega y Gasset que si vols conèixer una persona o un poble, has de conèixer la seva història, i la història ens diu que Andorra ha estat des de fa més vuit-cents anys una comunitat humana amb consciència clara d'una personalitat històrica diferenciada, i voluntat ferma de projectar aquesta personalitat diferenciada al futur mitjançà el seu autogovern, és a dir, la autogestió dels propis interessos i l'autocontrol dels propis recursos,
- Es consigna la doctrina tradicional espanyola sobre les institucions andorranes, que es condensa en una sola frase: la sobirania originària i suprema sobre Andorra pertany a Espanya, com hereva que és del Regne d'Aragó, en el que s'integrava el Comtat d'Urgell. És una sobirania a la que no ha renunciat mai, a banda de que es tracta d'un dret imprescriptible.
- Es resumeix la doctrina tradicional francesa sobre les institucions andorranes amb una frase semblant: la sobirania originaria i suprema d'Andorra pertany a França, i, en tot cas, l'exercici de les més altes funcions sobiranies pertany al Cap d'Estat francès. Els arguments al·legats són: a) el silenci sobre Andorra del tractat de Corbeil, signat per Lluís IX de França i Jaume I el Conqueridor, l'any 1258, amb la voluntat d'establir una pau duradura entre les Corones de França i Aragó, mitjançà la fixació d'unes fronteres estables entre ambdós Regnes; b) la presencia del rei d'Aragó al acte d'atorgament del Pariatge (com impulsor, com testimoni, com convidat...?); c) la unió del Comtat de Foix a la Corona de França.

- Es distingeixen dues etapes en la relació de veïnatge d'Andorra amb Espanya i França: una primera, abans de la Constitució, en la que no es pot parlar pròpiament de relacions de veïnatge en el sentit que dona a aquestes paraules el Dret internacional; i altra actual, des de la Constitució, en la que sí hi ha una autèntica relació de veïnatge amb els dos grans veïns, un veïnatge sobrevingut que és, a més, un veïnatge asimètric, no -afegeixo jo- perquè França sigui més veïna que Espanya, sinó perquè entre Andorra i Espanya s'aixeca, a primera línia, la Mitra d'Urgell, i, a la rereguarda, la Santa Seu.
- I, per últim, distingeix dos escenaris pel que fa als protagonistes d'aquest llar procés històric. Pel que fa al escenari francès, els actors han estat dos: el Copríncep Francès i el Copríncep Episcopal, amb el ben entès de que la representació internacional d'Andorra i l'ordre públic al Principat era un monopoli francès. I, pel que fa al escenari espanyol, els actors han sigut el Copríncep d'Urgell, la Santa Seu i l'Estat espanyol, que ha representat un paper més aviat secundari, a causa -al meu parer- de la seva congènita i secular feblesa, no obstant els seus intents de fer-se valdre en alguns moments, que han estat clarament superats en nombre per altres en els que l'Estat espanyol més aviat ha estat instrumentalitzat per la Mitra i la Santa Seu per contrapesar la voluntat hegemònica de França.

* * *

Sobre aquesta base, el llibre passa a considerar les fites del pontificat de monsenyor Justí Guinart, coincident, a Espanya, amb la Segona República, la Guerra Civil y l'inici de la dictadura del general Franco, i, a França, amb les presidències de Paul Doumer i Albert Lebrun. En aquella època, la precària situació econòmica obligava a emigrar a una bona part de la població andorrana. El Consell General impulsà l'aprofitament dels recursos naturals mitjançant el règim de concessions, entre elles la de "Forces Hidroelèctriques d'Andorra, S.A." (FHASA). Sorgiren llavors diversos problemes, entre ells els socials provocats per una forta immigració. Tot plegat suscità la vaga general iniciada el 26 d'agost de 1933, que provocà, al seu torn, la intervenció de la gendarmeria francesa i, conseqüentment, afectà a les relacions d'Andorra amb els Estats veïns, pretenent Espanya enviar un número de guàrdies civils igual al dels agents enviats per França.

També provocà fortes friccions l'autorització pel Consell General a la societat australiana “Broom’s Syndicate” per vendre tickets d’apostes sobre els resultats de curses de cavalls anglosaxones. Tampoc reeixí l’intent del suís Friedrich Weilenmann d’obtenir la concessió del servei postal a Andorra, en substitució dels correus espanyol i francès, no obstant comptar amb la comprensió del Consell General. I també durant aquests anys, concretament el 1935, s’inicià el contenció de la radiodifusió andorrana, de complexíssima evolució, llarguissima tramitació i traumàtica resolució.

Es evident que, en aquestes circumstàncies, les relacions de la Sindicatura (òrgan rector del Consell General) amb els Coprínceps, en especial amb el Copríncep Episcopal (possiblement per ser considerat el més feble) se situaven fora dels paràmetres normals. Això dificultava la realització de projectes de modernització d’Andorra, com era el del sistema representatiu, amb unes assemblees elegides llavors solament pels caps de casa (els “sui iuris” del Dret Romà) i amb unes regles de funcionament mancades de la publicitat i de la transparència exigibles en una democràcia.

Pel que fa a Espanya, durant la Segona República, les relacions del Copríncep Episcopal amb l’Estat espanyol estigueren marcades per dos fets: un general, que fou la mala relació de la República amb la Santa Seu, i altra particular, consistent en la reivindicació de la sobirania sobre Andorra. De fet, els últims temps del pontificat del bisbe Guinart i el començament del Vicariat Capitular, seu vacant, del Dr. Ricard Fornesa van estar presidits per les tensions inicials amb el govern del general Franco, el “protofranquisme” en paraules del llibre. El Govern de Madrid va nomenar al governador civil de Lleida “Comisionado Especial Permanente para los Valles de Andorra”.

* * *

L’any 1943 s’inicià el pontificat de monsenyor Ramon Iglesias i Navarri. Va néixer a Durro, Vall de Bohí, l’any 1889; estudià al seminari de La Seu i a Pontificia Universitat Gregoriana de Roma. L’any 1912 fou ordenat sacerdot, i l’any 1918 ingressà al cos de Capellans Castrenses, en el que va romandre fins l’any 1942, al ser nomenat bisbe de la Seu. Participà a les campanyes d’Àfrica, on establí una ferma relació amb el comandant Franco, i a la Guerra Civil, arribant a secretari del Vicariat

General Castrense. D'aquesta forta relació, establerta a Àfrica, amb qui arribaria a ser cap d'Estat, n'és prova el fet de que una directa intercessió seva va lliurar a un seu parent -Joaquim Maurí Julià, nat a Bonansa, Ribagorça- de la greu pena li havia estat imposta per un consell de guerra, permetent-li la marxa a Estats Units l'any 1946.

El que s'ha de dir abans de tot de Ramon Iglesias i Navarri és que contribuí de forma destacada a la normalització de les relacions del Principat d'Andorra amb Espanya, gràcies en bona mida a les seves excel·lents relacions amb Madrid. Així, va aconseguir un canvi radical de la doctrina oficial de la superior sobirania d'Espanya. Raó per la que va poder dir en un discurs davant del Consell General que “Espanya no vol menyscavar la sobirania d'Andorra”.

Eren temps convulsos a Europa, i Andorra no se'n escapava. I arribem a una data significativa: les eleccions del 12 de novembre de 1945. El general de Gaulle com Copríncep Francès va anunciar prèviament, amb la seva contundència característica, que no reconeixeria el resultat de les eleccions per no celebrar-se d'acord amb el Decret de 1933 (és a dir, per sufragi universal), sinó pel de 1941 (que havia recuperat la figura del cap de casa), derogant aquell no pas a impuls dels Coprínceps, sinó d'un sector reaccionari de la societat andorrana. Es celebraren les eleccions, però el resultat queda bloquejat per el Copríncep francès. Mentre tant, el general de Gaulle havia dimitit com president de la República, i això facilita la sortida de l'embolic: França va reconèixer la validesa de les eleccions celebrades d'acord amb el Decret de 1941, però amb l'obligació de convocar-les, a partir de 1947, segons el Decret de 1933.

A més, durant el pontificat de Ramon Iglesias, saltà el problema de les concessions hidroelèctriques, la immigració creixent provocà tensions, i s'accentuaren les demandes socials i les provocades pel creixement demogràfic. Tot un ventall de temes que exigien una administració moderna i operativa.

En l'etapa final del pontificat de Ramon Iglesias es va produir la visita del Copríncep Francès, general de Gaulle, de nou al front de la República Francesa des del 1958. Segons la percepció espanyola- amb aquesta visita culminà una etapa d'atonia de la Mitra d'Urgell, posant en perill la paritat dels Coprínceps. En aquesta situació, produïda la vacant, Ramon Malla, vicari episcopal y delegat permanent (com a tal,

impulsà la seguretat social) i després bisbe de Lleida, fou nomenat Administrador Apostòlic, estenent-se el seu mandat fins al pontificat de Joan Martí Alanís.

* * *

Monsenyor Joan Martí Alanis nasqué a El Milà, Tarragona, l'any 1928; estudià al seminari de Tarragona, i Humanitats Clàssiques a la Universitat Pontifícia de Salamanca. Obtingué més tard el diploma de llengua francesa a la Sorbona i el de llengua anglesa a Londres. Desenvolupà una forta activitat en el camp de l'ensenyament i col·laborà en mitjans de comunicació com La Vanguardia. Prengué possessió del bisbat d'Urgell el 30 de gener de 1971. Prestà jurament com a Copríncep davant el Consell General el 17 de març. El discurs que pronuncià llavors conté una consideració nova del bisbe d'Urgell com a Copríncep d'Andorra, amb sintonia amb els signes dels temps que havien impulsat la renovació de l'Església catòlica en el Concili Vaticà II. Joan Martí era per damunt de tot, i així ho declarava, “un home d’Església”, i, com a tal, se sentia legitimat com a Copríncep d’Andorra, no solament per la història i la tradició, sinó sobre tot per la voluntat del poble andorrà; una concepció que obria el pas a la recerca de noves formes de configuració institucional basades en el principi democràtic de la sobirania popular. Paga la pena copiar unes paraules del seu discurs d’acceptació, en les que perfila la seva visió del fonament del poder temporal de la Mitra d’Urgell:

Aquest fonament “és la tradició llarga i fonamentada del passat i és la voluntat manifesta del Poble Andorrà d'avui que continua demanant al bisbe aquest servei. No em sento pas engelosit per l'exercici d'aquest poder, ja que soc, pel damunt de tot, home d’Església (...) Però entenc (...) que no és missió de l’Església destruir i violentar el curs de la història, sinó més aviat elevar i ajudar tot allò que es considera un valor en la comunitat humana i prestar-li aquests serveis temporals, mentre tal suplència es faci necessària”.

En aquest discurs hi ha subjacent una proclamació tant de la sobirania del poble andorrà com de l'autonomia pròpia de l'Església, que vint anys després farien possible la Constitució de 1993. I també reflecteix la realitat demogràfica i social d'Andorra, com a conseqüència del seu creixement, i marca la direcció de les decisions polítiques adequades a la nova situació: la integració dels residents salvaguardant la identitat del país, l'equilibri en l'estructura parroquial, el reconeixement dels drets de la dona, la

justícia social, etc. El discurs prenunciava la tenacitat i la fermesa amb que el Copríncep Joan Martí maldà pel reconeixement de la sobirania d'Andorra i de la seva personalitat diferenciada en el si de la comunitat internacional, fins assolir aquell objectiu en el procés constitucional. S'ha d'afegir, en aquest punt, que monsenyor Martí tingué la iniciativa de reunir-se amb el Copríncep francès -el president Pompidou-, una trobada que tingué lloc a Cahors el 25 d'agost de 1973, en la ambdós albiraren les reformes institucionals venidores.

Com a conseqüència de l'expansió econòmica i demogràfica, Andorra es troava per aquelles dates davant d'un conjunt de problemes que demandaven una solució per part de les institucions. Per moltes raons, objectives i també personals, les institucions no s'acoblaven a les noves realitats i provocaven tensions amb la seva ineficàcia. El problema principal era la regulació del fenomen immigratori, la integració dels immigrants i la salvaguarda de la identitat nacional andorrana; i un altre greu problema era el qüestiona ment del sistema tradicional de representació en el si del Consell General; i també sorgiren qüestions transcendentals en l'àmbit financer i societari.

* * *

Fins aquí els antecedents del procés de reforma institucional que el Principat mantingué obert des de l'any 1975 fins al 1990, quan es decidí virar vers un procés constituent. El llibre dedica algunes pàgines a descriure quin era l'entramat polític al voltant d'aquesta reforma institucional pendent. Comença dient que es produí una emergència de dos grups polítics malgrat l'absència de partits. El primer va ser el que s'agrupà en torn a la revista "Tribuna", i el segon, sorgit dos anys més tard, l'ADA, una agrupació de tarannà progressista que volia propiciar el desenvolupament democràtic del país com expressió del dret d'autodeterminació del poble andorrà, si bé alguns dels seus impulsors van ser qualificats des de la revista "Tribuna" de "fòssils polítics". De fet, a la pràctica, es podien distingir tres grups:

- Un col·lectiu de joves universitaris que impulsaven la reforma constitucional, i que, a la consulta del 13 de gener de 1978 obtingueren un 31'6 % dels vots.

- La que es podria dir “vella guàrdia” conservadora i lliberal, que entenia Andorra com una federació de parròquies, i que, a les mateixes eleccions, obtingué un 35’09 % dels vots.
- Y la generació intermèdia, d’un ideari semblant a la primera corrent, però que no volia una constitució, si bé apostava clarament per l’autonomia del Consell General envers als Coprínceps, que obtingué la majoria a les eleccions de juliol de 1978, després de la creació de la parròquia de Les Escaldes-Engordany per decisió dels Delegats Permanents dels Coprínceps.

En aquest marc es desenvolupà la primera etapa del debat entorn de la reforma institucional, com a exponent de concepcions sobre la naturalesa de les institucions del Principat. D’entrada, hi havia dues visions contraposades respecte al seu abast:

- Amplia: La del Copríncep Episcopal i la del Consell General, concretada en la “Memòria sobre la reforma institucional” de 31 de març de 1978.
- Restringida: La de França, que postulava una simple “adaptació interna de les institucions” a les noves realitats socials i econòmiques, si bé excloent tota referència als gran principis, així com a la personalitat i representació internacionals d’Andorra (que corresponia a França).

La proposta de la “Memòria” del Consell fou objecte de debat, i, en aquesta línia, el Decret de “reforma interna” de 15 de gener de 1981, amb la seva delimitació i reglamentació de les atribucions del Consell General i del Govern, alleugerí la situació però no resolgué el problema. La societat andorrana seguia dividida. La part del Copríncep Episcopal considerà la “reforma interna” com una reestructuració de les institucions a imatge i semblança de la divisió de poders, però sense cap afirmació de la sobirania i del caràcter estatal de les institucions del Principat i, consegüentment, de la seva subjectivitat internacional. Al meu parer, la “reforma interna” salvaguardava la doctrina tradicional de l’Estat francès en torn de la sobirania i la subjectivitat internacional d’Andorra, i tranquilitzava a aquell sector de societat andorrana més refractària al canvi.

L’elecció de François Mitterrand el 1981 constituí un fet nou a França en tractar-se del primer president socialista de la V República. Durant el primer septenni de la

seva presidència, es mantingué el sistema tradicional de relació amb Andorra. La seva visita a Andorra tampoc contribuí a aclarir l'horitzó, però la problemàtica dels drets humans, els socials i els laborals emergí immediatament i obtingué una atenció preponderant del Copríncep francès des de la tardor de 1986.

Per altra banda, pel que fa a les relacions internacionals, a la dècada de 1980, alguns fets van ferir la sensibilitat del país, com va ser el cas de la Conferència sobre seguretat i cooperació a Europa, celebrada a Helsinki el 3 de juliol de 1973, amb representació de tots els països d'Europa -àdhuc els petits, com Mònaco, Liechtenstein i San Marino i el Vaticà- excepte Albània, que rebutjà assistir-hi, i Andorra, per l'oposició del Copríncep Francès. No obstant, durant aquest anys, hi hagueren alguns avenços: a) la presa de consciència col·lectiva de la necessitat d'una presència activa en l'àmbit internacional, i b) les iniciatives concretes dutes a terme davant la Organització Mundial del Turisme, de la Comunitat Econòmica Europea i de la Comunitat Internacional de Telecomunicacions (UIT). I, en quant a les negociació específica entre la Comunitat Econòmica Europea y el Principat, les posicions del Govern, secundades pel Consell General i pel Copríncep Episcopal, foren ben acollides per la Comissió i els seus serveis, fins que, després de dos anys de negociació, el 28 de juny de 1990 s'assolí un acord amb el parer favorable del Parlament Europeu.

Tot el consignat fins aquí sembla confirmar una idea: la necessitat imperiosa d'un canvi en profunditat de l'estructura jurídica de les institucions andorranes, que consolidés la definició del Principat d'Andorra com un Estat democràtic de Dret i garantís la seva projecció internacional com a tal Estat sobirà. En aquesta línia, un fet contribuí poderosament a refermar al Copríncep Episcopal en aquest mateix criteri, qui, per altra banda, ja l'havia deixat implícitament clar al seu primer discurs acceptant el seu càrrec. En efecte, entre 1987 i 1988 es dugué a terme a tot el bisbat una gran enquesta sobre els "valors d'avui", entesa com l'exploració de la "manera de pensar dels nostres temps". Aquest estudi començà per Andorra, per l'especial interès que revestia en una societat que havia deixat de ser patriarcal i homogènia, amb tradicions i costums bàsicament cristians, i que estava en procés d'assimilació cultural als dos països veïns caracteritzats per una diversitat de plantejaments religiosos i ètics. Una realitat que a més era tensada per l'afany de fer compatibles el respecte a la tradició autòctona amb les reivindicacions, especialment socials, dels nouvinguts. Davant d'aquesta situació, el bisbe -que, en expressió de monsenyor Martí, es considerava -com

ja he dit abans- “per damunt de tot, home d’Església”- es plantejà la compatibilitat de la seva funció pastoral amb l’exercici de responsabilitats polítiques en el si d’una societat que havia perdut la homogeneïtat originària bàsicament cristiana. La nova situació podia comportar que l’exercici de les funcions tradicionals del Copríncep resultessin “cada vegada més contradictòries amb la missió d’un bisbe i comprometedores de la imatge de l’Església”.

Aquest treball conjunt permeté constatar la dificultat creixent de l’exercici del poder públic a Andorra i de l’acció dels Coprínceps, no solament per concepcions ideològiques o polítiques, sinó també per posicions sostingudes des d’àmbits de la mateixa societat andorrana. Matèries com els drets humans i socials, que el bisbe Copríncep assenyalava com a demandes justes a les quals era necessari donar resposta efectiva l’havien confrontat amb la resta d’autoritats del país. Per al Copríncep Episcopal eren fàcilment previsibles les dificultats provinents d’altres àmbits i que inciden en la moral pròpia de l’Església catòlica, com ara el divorci, l’avortament, etc. Totes aquestes reflexions foren recollides en un text manuscrit del Copríncep sota el títol “La Iglesia y el futuro político de Andorra”. D’aquesta reflexió, compartida amb els seus serveis, en sortí una conclusió i un compromís ferm: el bisbe, com a pastor de l’Església, estava decidit a desprendre’s de les responsabilitats polítiques talment com s’havien exercit en el marc de les institucions anteriors a la Constitució de 1993. I s’analitzà el sentit de l’acció encaminada a un objectiu final definit en funció dels fins de l’Església i dels interessos d’Andorra: la seva supervivència com Estat independent i la seva sobirania. Més clar, aigua.

Aquesta voluntat es traduí des d'aquell moment en una acció decidida a persuadir totes les parts responsables de la necessitat d'emprendre una nova i segona etapa de reforma: la via constitucional com únic camí per assolir l'adaptació de les institucions andorranes a la sensibilitat i a les exigències dels nous temps. En aquesta línia, monsenyor Martí declarà, en entrevista a La Vanguardia del 15 de gener de 1989 que “Yo propugno una Constitución que proclame el Estado de Derecho y reconozca los derechos de los ciudadanos”.

Per aquells mateixos anys el contenció de Jordi Drozd i Pavel Janousek va marcar el principi de la fi de les doctrines oficials dels dos Estats veïns sobre Andorra. En efecte, l’espanyol Jordi Drozd i el xec-eslovac Pavel Jonousek foren condemnats pel

Tribunal de Corts -integrat por jutges francesos i espanyols- a 14 anys de presó cada un per robatori a Andorra. Des de la presó francesa demandaren a Espanya y França per considerar que ambdós Estats eren responsables de que ells no haguessin tingut un judici equitatiu (no disposaren de la possibilitat de recorrer la sentència). El 26 de juny de 1992 el Tribunal estimà que no hi hagué violació del conveni, al admetre les excepcions presentades per Espanya y França sobre la falta de competència de ambdós països en les funcions dels magistrats del Tribunal de Corts y perquè Andorra no estava al Consell de Europa.

També es remarcava en el llibre que el Govern socialista de Felipe González, obrí una nova època pel que fa a les relacions d'Espanya amb Andorra, gràcies a l'excel·lent relació personal entre el Copríncep Episcopal i el President espanyol des de la seva primera trobada, que es centrà en dues qüestions bàsiques: a) la reforma institucional, i b) la relació d'Andorra amb l'Europa comunitària. En aquesta línia, el ministeri d'Afers Exteriors d'Espanya assenyalà el risc que l'atribució exclusiva d'algunes competències institucionals, que reivindicava el Copríncep Francès, comportessin el buidatge dels poders del Copríncep Episcopal i la seva reducció a un mer poder religiós. Una possibilitat, però, que no havia de portar a Espanya a intentar fer-se amb els poders del bisbe. González ho entengué i -diu l'autor- la seva resposta va ser "clarivident i magnàima": es declarà a favor de mantenir l'*statu quo* d'Andorra, a reforçar l'acció del Copríncep Episcopal i compensar el desequilibri de la presència d'Espanya a Andorra. I durant tots els seus mandats de president va fer honor a aquest compromisos. Tan sols afegir que González també entengué perfectament el que li va dir el Copríncep respecte a Catalunya: que una relació amb el Govern de Catalunya era important pel mateix veïnatge -en l'àmbit de les comunicacions i del medi ambient- i per afinitat de llengua i cultura, però que, això no obstant, Andorra era la primera interessada en mantenir amb Espanya les relacions d'Estat a Estat, perquè mantenir unes relacions amb la Generalitat de Catalunya, més enllà d'alguns aspectes tècnics o culturals, comportaria una disminució inaceptable de la personalitat internacional d'Andorra.

Correspon ara tractar de l'impuls decisiu del Consell d'Europa a les iniciatives constitucionals d'Andorra. Es cercà a partir d'una proposta de resolució de l'Assemblea Parlamentaria del Consell d'Europa sobre la situació política d'Andorra, que tingué que superar, a més d'altres entrebancs menors, la proposta esbiaixada de José-Mario Armero de substituir al Copríncep Episcopal pel Rei d'Espanya, el que suscità el refús en el

comú dels ciutadans i de les autoritats d'Andorra. No obstant això, l'autèntic obstacle per obtenir una resolució favorable del Consell d'Europa estava en la vella doctrina oficial francesa contrària a la igualtat i a la paritat de poders d'ambdós Coprínceps, que implicava la competència exclusiva del Copríncep Francès en l'àmbit internacional. Però després d'una complexa negociació, l'11 de maig de 1990, l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa debaté i aprovà el report elaborat per les Comissions de Qüestions Polítiques i Jurídiques.

* * *

Així les coses, s'afrontà el procés constituent fent una enunciació genèrica dels dèficits de les institucions andorranes preconstitucionals: llur falta d'operativitat i eficàcia enfront dels nous reptes, i llur falta de concordança amb una concepció d'Andorra com entitat plenament sobirana. I, alhora, era palès que aquestes dues disfuncions eren el resultat de l'acció de dos factors: a) una certa incapacitat sistèmica d'afrontar les noves situacions, atribuïbles tant als Coprínceps i als seus serveis com a les autoritats elegides, i b) l'emergència d'una nova configuració política de la societat andorrana. Enfront d'aquesta situació, dos reaccions eren possibles: a) Una reforma institucional que mantingués l'estructura institucional bàsica preexistent; i b) un procés constitucional que reafirmés totes les bases del sistema. El primer intent reformador va seguir, com hem vist, la primera via, però, al final de la dècada dels 80, les seves possibilitats estaven exaurides, i va anar prenent forma una corrent favorable a una reforma constitucional. La conjuntura va ser favorable: De entrada, la Resolució i la Recomanació de l'Assemblea Parlamentaria del Consell d'Europa d'11 de maig de 1990, generaren a Espanya una evolució a favor de la consideració d'Andorra i de les institucions andorranes com sobiranies; i a França, el President de la República assumí un exercici personal i exclusiu de Copríncep d'Andorra i va manifestar-se a favor del procés constituent; i, pel que fa a l'interior del Principat, el corrent constitucionalista s'expressà en els primers mesos de 1990, con a resultat de les eleccions per el Consell, i en la seva Sindicatura.

Pel que fa al Copríncep Episcopal, ratificà documentalment la seva ferma voluntat d'una reforma en profunditat implementada per "una Constitució elaborada conjuntament pels elegits i pels representants dels Coprínceps i sotmesa a referèndum de la població andorrana". I, pel que fa al Copríncep Francès, aquest respongué

positivament a la sol·licitud del Consell General per obrir negociacions, en dues cartes: una dirigida al Copríncep Episcopal, destinada bàsicament a demanar una concertació prèvia entre els dos Coprínceps, i una altra dirigida al Consell, acceptant la sol·licitud “dins del marc d’una Comissió Tripartida, de caràcter paritari, formada per representacions dels Coprínceps i del Consell General”.

La Comissió Tripartida es reuní per primera vegada el 12 d’abril de 1991. La representació del Copríncep Episcopal insistí en sotmetre el projecte a referèndum del poble andorrà, però la proposta fou eludida per la representació de l’altre Copríncep. Al capdavall, la qüestió es resolgué amb la Llei de 5 de febrer de 1993, adoptada pels Delegats Permanents a proposta del Consell, per la que fou l’autoritat dels Coprínceps la que sotmeté a la decisió sobirana del poble andorrà la configuració i la implementació d’un nou ordre institucional. Ara bé, en la reunió subsegüent de la Comissió Tripartida, el 25 d’abril de 1991, la representació del Copríncep Francès formulà una declaració sobre la sobirania que suposà un canvi substancial en les concepcions de les institucions andorranes que tant el Copríncep com l’Estat francès havien mantingut fins aleshores, sobretot respecte a la sobirania i la capacitat d’Andorra de transformar-se institucionalment en Estat de Dret. Subsisteix l’interrogant sobre les motivacions que podrien haver induït al Copríncep Mitterrand a trencar la doctrina oficial de l’Estat francès sobre Andorra, en contra del parer del Govern francès, segons sostenen LUCHAIRE i MATEU.

L’elaboració del projecte de Constitució s’assumí per la Comissió Tripartida en quinze reunions, des de l’abril de 1991 fins al desembre de 1992. Paral·lelament, tingueren lloc diverses reunions bilaterals. Els debats giraren sobre dos eixos: l’eix sobirania-règim polític i l’eix Estat de Dret-Cap d’Estat.

L’eix sobirania – règim polític.

En la dècada de 1930, les doctrines oficials d’Espanya i de França, contràries a la idea d’una sobirania pròpia d’Andorra, no solament imperaven en aquest dos Estats, sinó també en la Comunitat internacional. I, malgrat l’afebliment posterior d’aquestes tesis, el debat de les qüestions entorn del binomi sobirania-règim polític, estretament relacionats entre si, fou plantejat per la representació del Copríncep Francès en el si de la Comissió Tripartida. L’anàlisi de la seva argumentació permet induir que el seu

objectiu era privar als Coprínceps de l'exercici efectiu del poder públic tant en l'àmbit intern com -sobre tot- en l'àmbit internacional, amb la finalitat de que el poder públic dels Coprínceps fos substituït pel poder del President de la República Francesa, amb exclusió de tot poder efectiu del Copríncep Episcopal, relegat a l'àmbit espiritual.

Entrem en matèria. És un punt delicat i exposo amb claredat les conclusions a que arribo després de la lectura del llibre, amb l'avertiment de que són meves i, per tant, molt discutibles. Començo. Quant a la sobirania i la seva titularitat, la Comissió Tripartida fou immediatament unànime en la formulació: “La sobirania resideix en el poble andorrà”. Ara bé, sobre aquesta base, sorgí la discrepància:

- a) La representació del Copríncep Episcopal, compartida pel Consell i pel Col·legi d'Advocats, entenia que aquesta afirmació, reflectida a l'article 1.3 de la Constitució, fonamenta que totes les institucions que, segons la Constitució, exerceixen poder públic són òrgans de sobirania, entre les quals hi encaixen obviament els Coprínceps.
- b) La representació del Copríncep Francès sostenia, pel contrari, que l'exercici de la sobirania correspon exclusivament, com ha de ser en un règim parlamentari pur, al poble andorrà; raó per la qual “el fet que una institució (com el Coprincipat) figuri en la Constitució (i que es faci un referèndum per aprovar-la) no significa que la institució exerceixi la sobirania”; i per tant, per que això fos possible s'hauria de legitimar la seva existència a través de la història.

La finalitat perseguida per la representació del Copríncep Francès, recolzada en aquest punt per la representació del Consell General, era clara: invocar una hipotètica pureza del “regim parlamentari” i distingir entre la “sobirania interna” i la “sobirania externa” (la representació exterior del Principat), de forma que la “sobirania interna” s’atribuís íntegrament al Consell (com únic òrgan d’exercici de la sobirania popular), mentre que la “sobirania externa” la assumiria, seguint una pretesa tradició sempre invocada per França, l'Estat francès. No cal insistir en les conseqüències de tot plegat per la posició dels Coprínceps: privar-los de l'exercici efectiu del poder públic en tots els àmbits enfront dels actes adoptats pel Consell General o pel Govern. La ratificació dels Coprínceps quedava reduïda així a un “acte degut”, i, per altra banda, quedava

palès que no hi havia simetria entre el Copríncep Episcopal i el Copríncep Francès, ja que aquest és al mateix temps president de la República Francesa.

Aquesta situació va fer pensar a la representació de la Mitra en un tractat franco-andorrà que atorgués a França l'exercici de l'acció exterior d'Andorra o que la condicionés sense cap intervenció efectiva del Copríncep Episcopal. Per sortir de l'impàs, el Consell General, entestat aferrissadament en evitar la intervenció dels Coprínceps en la gestació de tractes internacionals, proposà un tractat trilateral amb els dos països veïns. La proposta va ser plantejada secreta i formalment per França a Espanya. Donat el sigil, la representació de la Mitra desconfià i va témer que aquest tractat condicionés la sobirania andorrana, i, conseqüentment, exigí que en la negociació constituent quedés clar que per la celebració dels tractes internacionals fos necessari el consentiment de ambdós Coprínceps. La representació francesa no ho va admetre d'entrada. I va quedar clar que tot el procés podia fracassar.

El Copríncep Episcopal explica públicament la seva posició aprofitant la avinentesa del darrer lliurament de la “quèstia”, el 12 de novembre de 1992. Digué que veia el projecte de constitució com una nova fita en el desenvolupament històric de les institucions andorranes, en el que el poble andorrà ha de tenir un protagonisme primordial, compatible amb la institució del Coprincipat com garantia de la sobirania i de la independència d'Andorra, pel que cal un reflex adequat d'aquesta institució en el text constitucional. La posició del Copríncep Episcopal fou ben compresa per l'opinió general d'Andorra, si bé generà un cert desconcert en el si de la comissió especial del Consell General encarregada del procés constituent. Llavors, durant la primera quinzena de desembre de 1992 s'admeteren les tractacions bilaterals amb el compromís de respectar-les per tots, i es tingueren tres reunions bilaterals per trobar solucions a les divergències existents en els termes que acte seguit s'assenyalen.

L'eix Estat de Dret – Cap d'Estat.

Tenint en compte el protagonisme casi exclusiu que les representacions d'ambdós Coprínceps atribuïren al Consell General en la regulació del Títols IV, V, VI i VII de la Constitució, el debat tripartit es centrà en la resta dels títols relatius als principis fonamentals de l'ordenament, drets i llibertats públiques, i a les funcions atribuïdes als Coprínceps en tant que Cap de l'Estat andorrà.

El tema dels drets i de les llibertats.

Fou objecte d'una atenció i una cura especial per part de la representació de la Mitra, que: a) veié amb bons ulls la proposta inicial del Títol II, que els hi atribuïa una eficàcia directa o immediata; i que b) afegí un article (l'actual article 4 de la Constitució) que proclama la dignitat intangible de la persona. Publicat el text, saltà el debat i es manifestà certa crisis de legitimitat en el si del Consell, fins al punt de que es convocaren eleccions. El nou Consell volgué substituir el Títol II, ja acordat, per una remissió genèrica a la Declaració Europea de Drets Humans, que la representació de la Mitra no acceptà. Es plantejà llavors el tema de la inclusió de la religió catòlica en la Constitució cercant una fórmula que, exclosa la confessionalitat, garantís constitucionalment les bases d'un estatut a l'Església catòlica d'accord amb la tradició d'Andorra (pel que fa, per exemple, al reconeixement de les persones jurídiques canòniques). No hi hagué acord, i el tema passà també a formar part de les qüestions a resoldre bilateralment el desembre de 1992. La representació de la Mitra insistí en que l'Església catòlica porta segles de presència a Andorra i és l'origen de la seva identitat diferenciada i de la mateixa coparticipació institucional amb França, i defensora com ningú de la seva independència. Al final, la representació del Consell propicià l'acceptació substancial de les propostes de la Mitra. I una trajectòria semblant seguí el tractament del dret a la vida. Altres matèries relacionades amb l'Església (com el matrimoni i el ensenyament) no presentaren cap dificultat. Tampoc en matèria de nacionalitat, ni en el reconeixement dels drets sindicals.

Les tècniques de la divisió de poders.

Diguem-ho clar: el tema era si els Coprínceps havien de tenir o no cap altre exercici del poder públic que no fos amb caràcter "d'actes deguts", és a dir, si se'ls hi havia d'atribuir o no "el rol de garant de la Constitució" convingut pels respectius serveis dels Coprínceps a París. En aquest punt i no sense debat, s'acceptà la formulació integral de la institució del Coprincipat, que recau en el bisbe d'Urgell i en el president de la República Francesa, fruit dels Pariatges del segle XIII i de la seva evolució històrica, proclamant-se constitucionalment el caràcter personal i exclusiu del Coprincipat; una proposta de la representació episcopal que impedeix definitivament qualsevol interpretació que atorgui sobirania a l'Estat francès.

I pel que fa a les funcions dels Coprínceps, el Consell tan sols els hi atribuïa una funció arbitral i moderadora, i una funció simbòlica d'encarnar la permanència, continuïtat i independència d'Andorra; però la representació episcopal aconseguí la inclusió de dues funcions més: la simbòlica i garantista de les relacions d'equilibri amb els Estats veïns, i la de manifestar el consentiment de l'Estat per obligar-se internacionalment. Es suscità debat, i la qüestió es centrà en la sanció i promulgació de les lleis i l'adopció de tractats internacionals. El primer tema es resolgué mitjançà la possibilitat atribuïda als Coprínceps de requerir prèviament al Tribunal Constitucional un dictamen sobre la constitucionalitat de les lleis previ a llur sanció i promulgació. I, pel que fa als tractats internacionals, s'ha de tenir en compte que l'únic que preocupava a la Mitra era -com ja s'ha dit- la intervenció dels Coprínceps en els tractats amb els Estats veïns en algunes matèries vinculades a la sobirania i la independència d'Andorra, a la igualtat d'ambdós Coprínceps i a la paritat de tracte davant dels dos Estats veïns pel que fa al territori i fronteres, seguretat interior i defensa, tractats sobre representació diplomàtica i consular, i sobre col·laboració judicial i penitenciària... Una problemàtica sobre la que s'arribà a l'acord d'establir una doble prohibició constitucional: la cessió de competències sobiranies, llevat que sigui a organismes internacionals -amb exclusió, per tant, de cessions a qualsevol Estat- i la celebració de tractats internacionals amb estipulacions contràries a la Constitució sense la prèvia reforma d'aquesta.

En la darrera reunió de la Comissió Tripartida, la representació del Copríncep Francès donà el seu acord als resultats assolits per les altres dues representacions, felicitant i agraint els esforços, tot i que recordà respecte a les facultats dels Coprínceps que “nosaltres no (les) demanàvem”. Un episodi que pot servir per examinar i avaluar tota la trajectòria del procés constituent.

* * *

Arribem al final d'una exposició segurament massa llarga. I ho faig recollint algunes idees del epíleg del llibre, on l'autor ens confia el seu pensament més íntim: aquell que, de fet, ha vertebrat tot el seu esforç. Comença afirmant que una perspectiva global i unitària de la trajectòria de monsenyor Joan Martí com a Copríncep d'Andorra li ha permès entendre “les grans raons que són a l'origen de la fermesa de les seves determinacions i de la clarividència d'objectius que marcaren el seu capteniment -inclus en front de les incomprendicions, falses imputacions, contradiccions, etc., no

improvisadament davant la immediatesa de l'endegament del procés constituent, sinó com una constant". Aquestes gran raons que vertebraren el pensament i l'acció del bisbe Joan Martí foren les següents:

1. La consideració de la seva condició de Copríncep d'Andorra com a legitimada per la voluntat del poble andorrà i condicionada a ella en la mesura que el mateix poble la considera necessària. Lluny del historicisme, la seva concepció de la sobirania parteix del principi de la sobirania popular.

2. La consideració de la seva condició de bisbe de l'Església catòlica, de la llibertat i autonomia de la qual es considera tributari en front de tots, àdhuc de la mateixa Andorra.

3. La apostia decidida per reforçar la independència i l'autonomia del Principat, així com la seva capacitat per resoldre les necessitats del país, consolidant la sobirania interior i exterior d'Andorra i la promoció dels drets humans i de l'Estat de Dret.

Aquests tres punts ja quedaren clars -com hem vist- al llindar del seu pontificat, en ocasió del seu jurament davant del Consell General de les Valls, el dia 17 de març de 1971. I els va reafirmar en ocasió del darrer lliurament del tribut tradicional de la quèstia, el 12 de novembre de 1992, quan digué tot referint-se a la Constitució pendent d'aprovació:

"Jo des d'aquí demano a tot el poble, que es el veritable protagonista, que se la doni lliurement, de la manera que vulgi, amb coprincipat o sense, amb el bisbe o sense el bisbe (...) Que avanci prudent, però decidit, cap una nova situació política".

La seva personalitat humana íntegra, despresa d'avideses i, consegüentment, d'una gran llibertat interior, li van permetre superar l'oposició d'alguns sectors andorrans, així com la dels Estats veïns. No es estrany, per tant, que en l'acte solemne de la sanció i promulgació de la decisió constitucional del poble andorrà el Síndic General reconegués el mèrit del Copríncep Episcopal Joan Martí Alanis, en l'assoliment dels objectius de la moderna Constitució del Principat d'Andorra, definint-lo com "pioner i defensor constant de la Constitució".

* * *

Acabo amb unes molt breus i velles consideracions personals, confirmades del tot pel llibre que aquí els hi he resumit. El fet de que avui les confiï a vostès és una excepció pel que fa al meu silenci permanent sobre Andorra des de que el Copríncep Joan Martí em va fer confiança nomenant-me, primer, magistrat del Tribunal Superior de la Mitra, i, més tard, magistrat del Tribunal Constitucional, del que vaig ser per caprici del destí el seu primer president. La raó del meu silenci és no defraudar mai aquella confiança, atès que Andorra no és el meu país, encara que el respecto com si fos el meu país. No obstant, avui i aquí, enmig d'acadèmics, estic a casa i les puc compartir. Són aquestes:

Primera. Que sense l'existència del Coprincipat Episcopal al llarg de més de vuit segles d'història, Andorra no seria avui un Estat de Dret independent. És a dir, sense la presència de la Església catòlica en la història andorrana, i no obstant la multisecular voluntat ferma dels andorrans, els dos gran Estats veïns no n'haguessin tingut ni per començar a l' hora de repartir-se-la o adjudicar-se-la sencera. “Con la Iglesia hemos topado, amigo Sancho”, li diu Don Quijote a Sancho Panza. Doncs això: a Andorra, amb l'Església toparen França i Espanya.

Segona. Que el fet determinant de la decisiva posició del Copríncep Joan Martí a favor de la “constitucionalització” d'Andorra, va ser la seva condició d'autèntic home d'Església, és a dir, d'home independent. Perquè tan sols pot fer política amb vista llarga qui és independent i anteposa els interessos generals als seus immediats, si és que els té. Joan Martí no els tenia, i per això fou un home lliure: respecte a Espanya, respecte a França i respecte als mateixos andorrans.

Tercera. El futur d'Andorra serà, això està absolutament clar, el que els andorrans decideixin. Tan sols els hi desitjo que, quan tinguin que prendre alguna decisió transcendent, segueixin el consell de Winston Churchill: recordin la seva història i siguin prudents. El llibre que avui es comenta els hi pot ser útil -com un més- per ser conscients de la seva magnífica i no fàcil història.

III. Funció actual de la Constitució d'Andorra. Una possible crisi constitucional.

El segon llibre, “Els Coprínceps en el desenvolupament constitucional d’Andorra”, es obra d’Isidre Bartumeu Martínez (1963), andorrà, fill de pare andorrà i mare espanyola, i llicenciat en Dret per la Universitat de Barcelona, on va cursar també els estudis de Doctorat en Dret Constitucional i Ciència Política. Després de llicenciar-se, mogut per la seva primera, i segurament més profunda vocació, que és la política, fou nomenat secretari de la Sindicatura d’Andorra en el decurs del procés constituent (1992-1993) i, posteriorment, primer secretari general del Tribunal Constitucional d’Andorra (1994-1998). Durant aquest anys, va participar en la redacció de diverses lleis, com ara la Llei qualificada del Tribunal Constitucional (1993), la Llei qualificada de règim electoral i del referèndum (1993), el Reglament del Consell General (1993) i la Llei qualificada del matrimoni civil (1995). L’any 1998, deixà el Tribunal Constitucional i, després d’aprovar les oposicions convocades per cobrir les notaries d’Andorra, va ser nomenat notari del Principat i, des de llavors serveix la seva notaria amb dedicació plena i constant.

Conec a Bartumeu des de l’any 1993, quan coincidirem al Tribunal Constitucional, ell com secretari general i jo com magistrat i primer president. És per aquesta circumstància per la que puc parlar d’ell amb un cert coneixement de causa. Professionalment, és d’aquelles persones afortunades a les que els hi agrada allò que han estudiat i allò en que treballen. En efecte, a Bartumeu li agrada el Dret. Tant que té una doble formació. En primer lloc, i com no podria ser d’altra manera, donada la seva vocació política a la que ja m’he referit, té una molt bona formació en Dret públic, posada a prova en la tasca potser més important que un iuspublicista pot afrontar: la redacció d’una Constitució, que, en el cas de la d’Andorra era una feina especialment difícil, donada la concorrència de forces i d’interessos divergents: els dos Coprínceps amb lo que ambdós porten al darrera (la Santa Seu i la República Francesa), Espanya amb la Generalitat de Catalunya, que tampoc es poca cosa, i “last but not least” una societat andorrana menys unànim del que es podria pensar en la seva voluntat constituent. Gosaria dir que l’autèntic doctorat de Bartumeu en Dret públic foren aquests anys, que va viure i conèixer dia a dia com pocs. Però, un cop feta aquesta feina, va donar un tomb a la seva vida professional. Preparà les oposicions a notaries submergint-se en el món del Dret privat, que, cosa estranya essent com era un home de Dret públic, també el va enganxar, convertint-se en un notari expert i dedicat al seu ofici molt més enllà de la simple autenticació, per incidir de ple en el que és l’autèntica tasca

dels bons notaris: l'assessorament del client i la conformació i redacció del document. Aquesta vessant notarial li ha donat un coneixement, també profund, d'uns altres àmbits de la societat andorrana: el de les famílies i el dels negocis, el de la “intrahistòria”.

Amb aquests antecedents de doble i excel·lent formació jurídica (pública i privada), juntament amb un coneixement més que profund de tota la societat andorrana, de la seva estructura social, de la seva planta econòmica i, àdhuc, del tarannà dels seus conciutadans, Bartumeu pot parlar amb autoritat, és a dir, amb credibilitat, del tema al que dedica la seva tesi. I, com diu a la darrera pàgina del llibre, ho fa perquè “tota la vida he tingut una certa idea d'Andorra, inspirada tant pel sentiment com per la raó”. És a dir, sentiment i coneixement: aquesta és la base en la que es fonamenta la reflexió de l'autor. L'obra s'estructura en quatre parts. En la primera, s'estudia el procés de cristal·lització de la sobirania andorrana en mans dels Coprínceps (partint de les institucions de base popular i les d'origen senyorial). La segona, molt subtil, veu en la interacció contrapesada de dues sobiranies asimètriques (un senyor feudal i un bisbe) el fonament de la distinció -complexa i més transcendent del que sembla- entre la sobirania interior i la exterior. La tercera examina la reestructuració institucional bastida per la Constitució, entesa aquesta com la síntesi entre un passat viu i operatiu modulat pels Coprínceps i les exigències d'un modern Estat sobirà, de Dret, democràtic i social. Y la quarta, detalla l'efectiva implementació postconstitucional del Coprincipat (legislativa, per via de tractats i acords, i mitjançà l'establiment de relacions diplomàtiques).

Ara bé, fins aquí he parlat de l'autor i he descrit per sobre el llibre. Però, seguint el consell d'aquell escriptor que deia que darrera tot llibre hi ha una idea dominant, una sola idea, em pregunto: quina és la idea dominant que ha impulsat a Isidre Bartumeu a escriure aquest llibre, més enllà del explicable desig de deixar constància del procés constituent que va viure i dels seus antecedents? Aquesta idea se'm presenta en forma de preocupació. El neguit de que la sobirania i la independència d'Andorra, que ha estat històricament possible per la peculiaríssima sobirania compartida dels Coprínceps, es pugui veure afectada per la desaparició -més que possible- d'aquesta institució secular. El tema és tan transcendent, que resumeixo a partir d'ara, en paraules del propi Bartumeu, l'abast de la seva actual inquietud.

Afirma Bartumeu que el Coprincipat ha estat la garantia de la independència d'Andorra com Estat. El Coprincipat ha permès arribar fins a l'Estat independent, de Dret, Democràtic i Social que, com proclama la Constitució en el seu article primer, és avui Andorra. I això ha estat possible per la dualitat i l'asimetria dels dos coprínceps que, emmarcats un en l'Estat francès, poderós terrenalment, i l'altre en l'Església catòlica, poderosa espiritualment, exerceixen les seves altes funcions a Andorra en peu d'igualtat.

Així les coses, una determinada actuació dels Coprínceps en exercici de les seves funcions constitucionals pot entrar en conflicte amb la seva condició de president de la República Francesa o de bisbe de l'Església Catòlica. Per resoldre aquest conflicte, l'acte que hagin d'adoptar els Coprínceps es vàlid amb l'actuació (signatura d'una llei) de només un d'ells (art. 45.3 de la CPA). Tot i això, el conflicte pot arribar a provocar la ruptura del Coprincipat, tal i com ho va advertir, el senyor Nemesi Marqués, que fou Delegat permanent del Copríncep Episcopal i cap de la delegació de la comissió negociadora de la Mitra, al referir-se a l'especial condició d'home d'església que concorre en el Copríncep Episcopal i, en base a aquesta consideració, afirmà que si mai s'arribava a plantejar un conflicte insuperable entre la condició de bisbe i la de Copríncep, el Copríncep bisbe respectaria allò que decidís lliurement el Poble Andorrà en aquesta matèria -es referia a la regulació del dret a la vida- però que, arribat el cas, el Copríncep bisbe també era ben lliure de remetre a l'Estat Andorrà els poders que li són propis.

Doncs bé, en l'actualitat es planteja des de diversos sectors socials una possible reforma del delicte d'avortament, que pugui encaixar amb l'article 8 de la Constitució que proclama la protecció plena de la vida en totes les seves fases. I, en aquesta qüestió, és segur que determinats posicionaments legislatius comportaran efectes en el sistema institucional, sense que hi hagi res a reprotxar a la posició que pugui tenir cada ciutadà en aquesta qüestió tan delicada. És legítim: vivim en democràcia, raó per la que tots els ciutadans son lliures de jutjar si les actuals imperfeccions i condicionaments del Coprincipat indivís, tal com l'estableix la Constitució, són majors o menors, en quantitat i en entitat, que les seves innegables virtuts.

Una qüestió d'aquesta envergadura i els seus efectes institucionals mereix una ànalisi en profunditat, que Andorra sabria dedicar-li. Seria una lleugeresa irresponsable

convertir-la en mer reclam electoral o prestar-se a secundar estratègies de campanyes populistes, que facin lluir solucions simples per ocultar situacions complexes, alguna de les quals, potser, instrumentades potencialment al servei de polítiques foranes annexionistes o que ressuscitin la memòria de les velles pretensions del que s'ha anomenat -escriu Bartumeu"- com "imperialisme independentista català", memòria ben guardada a Andorra des de les intromissions de la Generalitat i de l'alcaldia urgellenca de Canturri durant la II República. No es pot obviar però, que cada dia poden ser més les contradiccions entre els principis bàsics de la doctrina ètica definida per l'Església catòlica i el desenvolupament social i polític de la ciutadania andorrana. És una societat de ciutadans lliures i es poden autodeterminar en el sentit que considerin oportú. Tot plegat però, pot anar situant al Bisbe d'Urgell en una conjuntura d'incompatibilitat amb el càrrec de Copríncep andorrà. Avui és l'avortament; demà potser la manipulació genètica i l'eutanàsia.

El terreny propici per un "xoc de trens" està servit. El paper històric dels Coprínceps com a símbol de la permanència i continuïtat d'Andorra així com de la seva independència (article 44 de la Constitució) sembla haver caigut en l'oblit per una part de la societat andorrana. La majoria silenciosa calla i observa, mentre que al Vaticà i també la Presidència de la República Francesa, sigui quin sigui el seu president, el "dossier Andorra" els hi resulta, amb el pas del temps, més i més feixuc.

Per tot plegat, els ciutadans andorrans tenen el dret de saber, quins efectes poden tenir en el seu sistema institucional mil·lenari determinades decisions legislatives. Legítimes, però molt transcendent per la estabilitat institucional d'Andorra. La ciutadania necessita saber, sense eufemismes ni edulcoracions, si està a prop d'una crisi de règim i d'un trencament institucional. Els líders polítics haurien de consensuar una posició compartida en relació a l'eventual despenalització de l'avortament i paral·lelament informar a la ciutadania dels seus efectes en relació al règim polític vigent. Si aquest sobreviurà el test d'estrès institucional o si el sistema col·lapsarà. El camí òptim seria convocar un referèndum a l'empara de l'article 76 de la Constitució perquè el poble, amb ple coneixement, es pugui pronunciar en relació al règim polític que vol per la organització institucional d'Andorra.

Per Isidre Bartumeu, el Coprincipat desapareixerà a mig termini. La singularitat, dual i asimètrica, que ha garantit la subsistència secular d'aquest petit país enclavat

entre dos grans Estats, desapareixerà. Andorra no desapareixerà, però s'obrirà un nou procés constituent on els ciutadans hauran de decidir amb quin nou règim polític es volen organitzar. Una República, que és l'opció personal de Bartumeu, o cercar, des de la refundació del sistema institucional actual amb dos nous Coprínceps sense cap arrelam històric. Es cert -afirma Bartumeu- que sense Coprínceps “serem més febles i menys independents”, però seria desitjable que el nou règim polític no faci el ridícul davant de la comunitat internacional cercant fórmules institucionals postisses sense vinculació històrica ni futur. Per tant -insisteix Bartumeu-, “si volem ser valents, República; i, si volem ser independents i sobreviure, Coprincipat”. En un escenari sense Coprínceps, l’Andorra d’avui bascularà cap a una mena de protectorat de facto, i els veïns del sud (el veí autonòmic i l'estatal) celebraran aquesta revinguda feblesa.

No cal concretar més el pensament d'Isidre Bartumeu sobre el futur polític d'Andorra, ni la raó per la que ha dedicat la seva tesi doctoral a aquest tema concret tan transcendent i decisiu. Jo, per la meva banda, tan sols voldria insistir en la idea axial de tot plegat: la de que, si Andorra vol preservar la seva independència, ha d'evitar qualsevulla sortida que la porti abans o després, directa o indirectament, sigil·losa o explícitament, a convertir-se en un protectorat d'un dels dos Estats que la envolten, o a lligar d'alguna forma el seu destí al de la també vella nació històrica amb la que comparteix llengua i cultura. Penso des de fa molts anys que la continuïtat històrica d'Andorra depèn de la seva vinculació directa a la Unió Europea com una Ciutat-Estat. Dit això, em permeto una darrera llibertat: recomanar a tots els interessats en el futur d'Andorra, si l'extensió del llibre de Bartumeu els hi sembla excessiva i dissuasòria, que llegeixin tan sols les conclusions i l'epíleg, que no arriben a les vint pàgines. Els seran especialment útils abans de votar alguna consulta referendària que inevitablement arribarà abans o després.

Juan-José LÓPEZ BURNIOL,
Barcelona, març del 2023.