

# El camí cap a la Constitució d'Andorra

**anem**

*assaig, recerca i pensament*



# El camí cap a la Constitució d'Andorra

Josep Enric Dallerès

Pròleg de Roser Suñé

**anem**  
EDITORS

anem  
*assaig, recerca i pensament*

1

*El camí cap a la Constitució d'Andorra*

© Josep Enric Dallerès

© del pròleg: Roser Suñé

© D'aquesta edició:

Anem Editors, Encamp-Montellà, març de 2023

Edició, disseny i maquetació: Oliver Vergés Pons

Correcció i revisió: Marc Cortès Minguet

[www.anemeditors.com](http://www.anemeditors.com) · [contacte@anemeditors.com](mailto:contacte@anemeditors.com) · @anemeditors

DL AND.15-2023

ISBN 978-84-18865-23-7 (Anem Editors, SL)

ISBN 978-99920-65-66-2 (Anem Editors, SL)

Imprès a GoPrinters (la Seu d'Urgell)

Tots els drets reservats. Sense l'autorització escrita dels titulars del *copyright*, queden prohibides les reproduccions totals o parcials d'aquesta obra a través de qualsevol procediment. Dirigiu-vos al CEDRO <[www.cedro.org](http://www.cedro.org)> si necessiteu fotocopiar, escanejar o fer còpies digitals d'algun fragment d'aquesta obra o per a qualsevol ús similar.

## SUMARI

PRÒLEG	9
INTRODUCCIÓ	15
ELS ELEMENTS PREPARATORIS	17
I. Els factors interns	19
1. El creixement demogràfic i econòmic	19
2. Accés a la nacionalitat andorrana	23
3. La qüestió de la reforma de les institucions	27
II. Els factors externs	39
1. Canvis a Espanya	39
2. El doble mandat d'un president francès: François Mitterrand	43
3. Europa	46
LA PRESA DE CONSCIÈNCIA	51
I. De gener del 1990 a gener del 1992	53
II. Les eleccions del 1992 i el Consell Constituent (1992-1993)	61
EPÍLEG: TRENTA ANYS DESPRÉS	63
ANNEX: LES VEUS OBLIDADES	83



## PRÒLEG

L'any 2023 se celebra el trentè aniversari de la Constitució, per tant és un d'aquells moments en què persones amb vivències i coneixements de l'època ens fan arribar la seva veu i ens permeten recuperar aspectes, sovint oblidats, que ens ajuden a aprofundir en la nostra comprensió i anàlisi de la història del Principat d'Andorra.

Josep Dallerès, a partir d'una conferència efectuada a la Universitat de Perpinyà l'any 2001, ens fa partícips del que ha viscut i, sobretot, analitza el context que permet que arribem a adoptar el text constitucional que avui tots coneixem. L'autor presenta els elements preparatoris basats en el creixement demogràfic, l'accés a la nacionalitat i la qüestió de la reforma de les institucions com a primera base del treball. És important entendre aquest fons de la qüestió per poder arribar a copsar la complexitat de tot el procés.

En un segon apartat, se'ns presenten els factors externs que també van incidir sobre el treball; així, es comenten els canvis a l'Estat espanyol, el doble mandat del president François Mitterrand i la situació a Europa.

El text s'acaba amb un apartat que, amb el títol de «La presa de consciència», ens explica de primera mà els esdeveniments dels anys 1990 al 1992, fins a arribar al Consell Constituent de l'any 1993. I a partir d'aquí, un epíleg amb valoracions pròpies del que han suposat aquests trenta anys de desenvolupament de la Constitució.

L'essència del llibre és un repàs a un moment històric que crec que s'ha anat diluint en la memòria de les joves generacions i que permet una recuperació d'elements cabdals per entendre el camí que hem efectuat. La via, que la ciutadania d'Andorra ha de recórrer des dels anys vuitanta, il·lustra una manera de fer política que inclou algunes de les febleses del moment actual, en què l'objectiu d'aconseguir el bé comú ha de ser la clau de volta de tota l'estructura institucional.

La separació de poders, que Josep Dallerès comenta amb encert, exigeix polítiques rigoroses i fermes en què cada institució ha de salvaguardar els seus rols. I si com a síndica general en exercici quan escric aquestes paraules puc comprovar en la meva gestió del dia a dia com n'és de complex aconseguir-ho, com a ciutadana no puc més que exigir que totes les persones que volem una societat democràtica ho tinguem sempre present en totes les nostres accions.

Sens dubte, la Constitució és un gran èxit de la societat andorrana dels anys noranta, per tant cal que les generacions futures en coneguin l'origen i, alhora, es comprometin a treballar per desplegar-la completament, en tots els títols en què encara hi ha espai per créixer, sobretot en l'àmbit de les polítiques



socials, una assignatura en la qual sempre existeixen possibilitats de millora.

El món del segle XXI ha canviat, els reptes que se'ns presenten són ingents, perquè semblen portar implícits un canvi de paradigma que demana una anàlisi aprofundida i una presa de decisions participativa i compartida. La consciència de solidaritat humana ha de ser un valor cabdal en aquesta època, en què hem viscut una pandèmia de la qual encara no coneixem el final i en què la guerra que es desenvolupa a Europa ens ha fet recuperar velles fragilitats. Si bé la democràcia és present a molts estats, la manera com la practiquem necessita adequacions al moment actual, per evitar caure en populismes fàcils que, en el fons, només aporten més confusió.

Andorra ha caminat amb pas ferm des de l'any 93, en què tota una societat va sumar-se a un nou model. Ara ens correspon il·lusionar-nos un altre cop, a fi d'aconseguir que aquelles falles que hem descobert en la praxi actual siguin corregides i suposin un nou contracte social en què tots trobem el nostre lloc.

Benvingudes siguin les obres que aporten elements compromesos de reflexió, perquè és a partir d'aquestes valoracions que podem obrir espais de diàleg on totes les opinions siguin benvingudes i permetin progressar cap a un món més humà i on les persones gaudeixin de les eines necessàries per ser mestres del seu destí.

ROSER SUÑÉ  
Síndica general



Trobar una força d'associació que defensi i protegeixi amb tota la força comuna la persona i els béns de cada associat, i per la qual cadascú, unint-se a tots, només obediï tanmateix a si mateix i es mantingui tan lliure com abans. Aquest és el problema fonamental al qual el *Contracte Social* dona solució.

*El contracte social*, JEAN-JACQUES ROUSSEAU

El poble només pot contractar amb ell mateix, perquè si contractés amb els seus oficials, com que els fa dipositaris de tota la seva potestat, i que no hi hauria garant del contracte, no estaria contractant amb ells, en realitat s'estaria posant a llur discreció.

*Manuscrit de Neuchâtel*, JEAN-JACQUES ROUSSEAU



## INTRODUCCIÓ

És de difícil copsar com s'arriba a l'assoliment de la Constitució escrita andorrana, l'any 1993, si no es tenen en compte una sèrie de canvis de diversa índole, així com un seguit de frustracions generades per una persistent i tossuda manera de voler negar, durant anys, des de les instàncies que tenien potestat per fer-ho, l'evolució d'unes institucions que estaven esdevenint cotilles de barnilles molt amples que impediien en molts aspectes l'aproximació d'Andorra a l'Europa sorgida de la Segona Guerra Mundial.

La primera dificultat a l'hora d'entendre aquest procés rau, sense cap mena de dubte, a intentar delimitar a partir de quin moment es pot dir que s'inicia el procés constituent andorrà que va culminar el 1993. Sempre m'ha costat creure en els moviments espontanis. Que la causa que provoca un canvi, un trencament o una revolució no es vegi d'entrada no significa que no hi sigui.

Per tal d'intentar explicar de la millor manera possible com, de cop i volta, l'any 1990, sembla sorgir la idea d'aconseguir una constitució escrita, m'ha semblat desitjable estructurar aquesta exposició en dues parts. Una primera que recull, succintament,

tot allò que, al meu entendre, són el que podríem anomenar *els elements preparatoris* del procés. En aquesta primera part, he diferenciat els elements relacionats amb la realitat interna de l'Andorra del moment (creixement demogràfic, la qüestió de la nacionalitat i de la reforma de les institucions) i els altres que, referents al context dels estats veïns, tenen també un impacte al Principat, com la Transició a Espanya després de la mort del dictador, el doble mandat del president francès i copríncep François Mitterrand i, també, l'evolució a escala europea de la Comunitat Econòmica (CEE), que amb el temps esdevindrà la Unió Europea. La segona se centra fonamentalment en la presa de consciència de la necessitat de tenir una Carta Magna i els desencadenants finals del procés constituent.

Aquest breu assaig culmina amb un epíleg que pretén fer una mirada des de l'avui als trenta anys de la Constitució del 1993, i compta, finalment, amb un seguit de textos i altres materials complementaris que ajuden a comprendre millor el procés del qual parlem.

Els elements preparatoris





## I. ELS FACTORS INTERNS

### 1. EL CREIXEMENT DEMOGRÀFIC I ECONÒMIC

Si observem l'evolució de la població d'Andorra a través dels segles, constatem que mentre que van caldre set segles per doblar-la entre el segle XII i el XIX —es va passar de poc més de dos mil habitants a poc més de quatre mil—, des de mitjan segle XIX a mitjan XX es va a multiplicar per dos.

Però si mirem més en detall el segon tram de la passada centúria, es confirma que en cinc anys —del 1965 al 1970— la població va augmentar un 50%, passant dels 13.623 als 19.545 habitants; i si considerem el decenni que va del 1965 al 1975, s'evidencia que pràcticament es dobla, dels 13.623 passant als 26.558. La cosa, tanmateix, no s'atura aquí. Durant els quinze anys que segueixen —del 1975 al 1990—, una vegada més, la població global del país es torna a més que doblar, passant dels 26.558 als 54.642 veïns.

Així doncs, des del 1955 fins al 1992 —en menys de mig segle— el nombre de ciutadans es multiplica per deu: de 6.189 l'any 1955 a 61.350 l'any 1992! Un autèntic *boom* demogràfic que s'explica, només, pel creixement econòmic que viu el Principat a partir dels

anys cinquanta i que es va accelerant en el decurs de les dècades dels anys seixanta i setanta.

Per tal de donar una idea més precisa del creixement econòmic, recordem que es basa, essencialment, en el turisme comercial: a Andorra s'hi ve a comprar. Si fem una ullada ràpida a l'evolució de les importacions de mercaderies, veurem que aquesta és la xifra que ens ho permet entendre millor. D'un valor de prop de cinc-cents milions de pessetes el 1960, es passa a pràcticament tres mil milions el 1972. En dotze anys, doncs, el valor de les importacions es multiplica per un coeficient de prop de sis punts.

Les mercaderies que arriben a Andorra es venen al detall. El comerç necessita, per tant, mà d'obra i l'evolució de la població —que va de la mà d'aquest important desenvolupament econòmic— només pot ser, essencialment i exclusiva, producte de la immigració.

L'arribada massiva de forans —necessària, indiscutiblement, per poder seguir el ritme descontrolat de puixança comercial que es vivia— provoca —sense que se'n sigui plenament conscient durant els primers anys de vaques grasses— un desequilibri quant a la proporció que representen els autòctons dins del conjunt de la població que resideix a Andorra. Aquest desequilibri esdevé més flagrant, o possiblement es visualitza més, pel fet que el flux migratori majoritari es produeix essencialment en el sentit sud-nord.

Així, l'any 1962, els residents de nacionalitat espanyola ja són el 62% del total, enfront d'un 33% d'andorrans. Els de nacionalitat francesa queden

molt per darrere, ja que només signifiquen el 3,5%, mentre que el conjunt de les altres nacionalitats no suposa ni l'1%. Tanmateix, aquesta gran presència d'espanyols és menys visible en el dia a dia que sobre el paper, en part per la gran proporció d'immigrants d'origen català.

Deu anys més tard —el 1972— la tendència continua essent gairebé la mateixa. Es pot intuir, és cert, l'inici d'un canvi, una lleugera caiguda del percentatge d'espanyols, que baixa del 62% vers el 60%. Continua essent, però, la nacionalitat majoritària, molt per davant de totes les altres. Els francesos, però, han doblat llur presència passant del 3,5% al 6,4%, mentre que el conjunt de les altres nacionalitats, si bé el tant per cent ha augmentat, només representa el 3,2% del total.

El percentatge d'andorrans, per contra, ha continuat caient i ha passat sota la barrera del 30%! Encara que això d'una minoria autòctona dirigint una població migratòria que no gaudeix de drets polítics pugui semblar, *a priori*, una autèntica bomba de rellotgeria, cal reconèixer que, de manera conscient o no, tot plegat va estar força ben gestionat i no va implicar manifestacions de cap tipus de descontentament.

Cert és, també, que els migrants venen a Andorra majoritàriament per raons econòmiques, i que no només troben salaris superiors als del país d'origen, ans també, per a una gran majoria, prestacions socials sovint millors que les que coneixien i la gratuïtat total pel que fa a l'escolarització dels infants —un element gens insignificant, en particular per a les famílies amb mainada—.