

# La nacionalitat andorrana en una societat globalitzada

*Ramon Viñas i Farré*



## **1. Globalització, mundialització i nacionalitat**

1.1. En aquesta intervenció oral, limitada en el temps, intento fer algunes breus reflexions relatives a la normativa andorrana sobre nacionalitat. Deixo constància que des de l'any 1980 he dedicat dues monografies en català i diversos articles en revistes espanyoles, italianes, franceses i alemanyes al tema de la nacionalitat andorrana.

1.2. Algú podria preguntar el motiu de connectar nacionalitat amb termes que són una realitat si bé no gaudeixen de bona reputació com són globalització i mundialització. En quina mesura tenen influència sobre la nacionalitat andorrana en concret, sense oblidar que, certament, afecten la democràcia política i l'Estat de dret? La globalització, en els nostres dies de crisi accentuada, apareix com la crònica d'un desastre anunciat: l'Estat de dret es mostra tocat pels interessos econòmics i financers internacionals. Al mateix temps, és cert que l'Estat de dret (incloent-hi Andorra) és indispensable per a la globalització o la mundialització, i el comerç internacional necessita de l'Estat de dret per a la seguretat de les inversions i dels seus contractes, així com per garantir el dret de propietat en tant que fonament de l'economia liberal.

1.3. La normativa sobre nacionalitat andorrana forma part de l'ordenament jurídic andorrà. La integritat dels drets nacionals reposa, en definitiva, sobre la primacia de les normes constitucionals, però l'efectivitat de l'Estat de dret pot esdevenir aleatòria per la multiplicació dels ordres normatius en situació potencial de concurrència. Hem de tenir també en compte que la població d'Andorra és cada vegada més heterogènia i en l'actual societat andorrana conviuen diferents models de família, que reflecteixen concepcions culturals de família procedents de les diverses parts del món, si bé encara no tan accentuades com en altres estats.

1.4. Tot el que acabem de dir pot influir en la normativa andorrana sobre nacionalitat. I la primera reflexió seria la que es feia una andorrana, Laura Farré Merino, en un article al *Diari d'Andorra* del 17 de juny de 2005: els andorrans, en quin món volem viure, cap a on anem?, deixem de tenir por per a la globalització i dels nostres conciutadans, mirem el món amb uns altres ulls.

Per mirar el futur convé saber on hem arribat. L'estudi del context polític, econòmic i social d'Andorra és indispensable per comprendre el sentit de les reformes sobre nacionalitat andorrana, abans i després de la Constitució de 1993, text on apareix la funció reguladora del dret i de les seves propietats formals d'estabilitat i de previsibilitat.

## **2. Costums i legislació anterior a la Constitució de 1993**

2.1. Com és lògic, el terme nacionalitat ha estat desconegut a Andorra abans del segle XIX, com pertot arreu, però sí que ha existit un conjunt de qualitats o condicions que permetien distingir entre natural de les Valls d'Andorra i estranger o foraster. Els costums andorrans admetran un sistema jurídic molt restringit en matèria de nacionalitat o, millor dit, de vinculació d'una persona amb la població de les valls d'Andorra. La font normal de la nacionalitat ha estat la filiació (*ius sanguinis*), amb una forta incidència del lloc de naixement (*ius soli*): néixer en territori andorrà; és a dir, serà andorrana la persona nascuda a les Valls de pare andorrà. Amb això es facilitava l'adquisició d'aquella mentalitat que és pròpia dels ciutadans i els distingia dels estrangers, com està escrit a la màxima 43 del *Manual Digest*.

2.2. Hi haurà, ensems, una certa resistència per assimilar el foraster al ciutadà de les Valls. Això respon a un palès sentiment d'autodefensa davant el que és de fora, ja que es podria posar en perill la manera de ser i l'originalitat dels nadius, així com fer variar la composició dels òrgans polítics del país. Dels documents i la literatura existents deduïm que l'adquisició de la nacionalitat andorrana per part d'estrangers constituïa un esdeveniment no gaire freqüent. Era condició prèvia residir a les Valls amb ànim de romandre-hi; és a dir, residir-hi amb *animo civis* i no haver demostrat, de paraula o amb fets, indiferència o menyspreu envers el país.

2.3. Si bé el tema de la nacionalitat comença a ésser objecte de regulació normativa des de final del segle XVIII, a Andorra hem d'esperar fins al 1939 per trobar un text legal positiu en la matèria. I cito aquest text, ja que amb ell es plantejà explícitament la problemàtica jurídica sobre la nacionalitat andorrana, tema que serà objecte de controvèrsies, tenint en compte els dubtes i confusions sobre l'estatut internacional de les Valls d'Andorra.

2.4. L'estudi de l'evolució de la normativa andorrana sobre nacionalitat, des del Decret de 17 de juny de 1939 fins a la normativa postconstitucional, permet afirmar que és exponent d'una política de lenta però progressiva obertura dirigida a la incorporació de determinats estrangers en la societat andorrana. Certament, els

costums i els textos positius reflectiran oscil·lacions entre posicions rígides en la concessió de la nacionalitat i posicions més flexibles, que responen a èpoques d'expansió demogràfica del Principat, en les quals s'havia accentuat la desproporció entre nacionals i estrangers, però en el seu conjunt, s'observa una pausa voluntat d'integrar la nova població tenint en compte determinades realitats socials i personals.

2.5. Hem de destacar, en aquest període, el Codi de la nacionalitat andorrana de 1977 i les modificacions introduïdes per la Llei de 8 de setembre de 1985. La matèria sobre nacionalitat va adquirir, des del punt de vista formal, una distribució sistemàtica i harmònica; des del punt de vista substantiu, un avançament respecte de la normativa anterior, ja que s'ompliren llacunes i s'evitaren discriminacions, especialment pel que fa a la necessitat que existís una única condició de nacional andorrà.

### **3. La Nacionalitat i la Constitució de 1993**

3.1. La Constitució de 1993 (CA) és la "*norma suprema de l'ordenament jurídic*" (article 3.1 CA), fixa certs principis i caràcters que es projecten a la totalitat de l'ordenament jurídic andorrà i conté una sèrie de valors materials que afecten el tema de la nacionalitat; però la Constitució no dicta directament normes sobre nacionalitat, ja l'article 7 CA es limita a fer una remissió genèrica a la llei qualificada, que establirà la normativa concreta sobre atribució, adquisició, conservació, opció, pèrdua i recuperació de la nacionalitat.

3.2. La Llei qualificada de la nacionalitat, de 3 de setembre de 1993, havia de ser l'adequació del tema de la nacionalitat al text constitucional; però els polítics prestaren més atenció al fet que el Consell General exercia per primera vegada la plenitud de la potestat legislativa que no a la transcendència de la reforma del dret de la nacionalitat, i això va comportar conseqüències negatives. Ho podem comprovar amb la sentència del Tribunal Constitucional de 15 de març de 1994, que va declarar contraris a la Constitució una sèrie d'articles de la Llei qualificada de 3 de setembre de 1993.

3.3. La vigent normativa sobre nacionalitat andorrana està continguda a la Llei qualificada de 5 d'octubre de 1995, modificada per la Llei qualificada de 27 de maig de 2004, modificada per la Llei 15/2006 de 27 d'octubre de 2006 (BOPA 22/11/2006). Destaquem els principis que inspiren l'actual normativa sobre nacionalitat.

a) En primer lloc, els preceptes constitucionals d'igualtat de sexes i d'igualtat dels fills davant la llei, amb independència de la seva filiació (articles 6 i 13.3 CA i article 24 de la Llei qualificada de l'adopció i de les altres formes de protecció del menor desemparat). Per tal d'equiparar, últimament, els drets dels fills biològics i dels adoptats, tant de pare o mare andorrans nascuts a Andorra o nascuts a l'estranger si resideixen a Andorra, com de pare o mare estrangers residents

a Andorra, la Llei 15/2006 del 27 d'octubre atribueix o dóna la nacionalitat des del moment en què és efectiva l'adopció. També s'ha establert la possibilitat d'adquirir la nacionalitat andorrana a una persona adoptada nascuda a l'estranger, filla de pare o mare andorrans nascuts també a l'estranger i no residents a Andorra.

b) En segon lloc, la concepció que la nacionalitat és un dret que beneficia l'individu i que es demostra en l'esperit de lluita contra l'apatrídia (article 15.1 de la Declaració universal dels drets humans, que és vigent a Andorra (article 5 CA).

c) En tercer lloc, obrir l'accés a la nacionalitat per naturalització a una part de la població que es pot considerar integrada pel nombre d'anys de residència al país i per la integració en la societat i la cultura andorranes. Ha estat notable la rebaixa dels terminis de residència per demanar la naturalització, amb caràcter general o en supòsits concrets.

d) En quart lloc, la lluita contra la possessió de la doble nacionalitat, segons l'article 7 CA, que estableix com a pèrdua de la nacionalitat andorrana l'adquisició o el manteniment d'una nacionalitat diferent a l'andorrana. Així com el 1977 el legislador andorrà mostrà una actitud contrària a la doble nacionalitat i tractà de prevenir-la o de posar-hi remei, i el 1985 aquesta actitud es va flexibilitzar al màxim, en la Constitució del 1993 la prohibició de la doble nacionalitat apareix amb caràcter absolut, com ho deixen clar els treballs preparatoris de la Constitució. A la pràctica apareixeran problemes, com la comprovació de la doble nacionalitat d'un candidat del PP a les eleccions generals espanyoles o de l'alcalde de Pont de Bar.

3.4. Per a completar aquest panorama, dediquem unes línies a la concepció del terme nacionalitat al Principat d'Andorra.

El terme *nacionalitat* en la Llei qualificada de 1995 (LQN 1995) comprèn, segons la intenció dels redactors, i això des del Codi de la nacionalitat de 1977, aquelles dues accepcions que la doctrina menciona en estudiar el concepte de nacionalitat: la de fet i la jurídica. El legislador andorrà creu convenient de tenir en compte la nacionalitat de fet en l'atribució de la de dret, per això la tendència a "fer coincidir la població de fet amb la de dret" (exposició de motius de la LQN de 1995). Resulta, doncs, que la nacionalitat andorrana serà el vincle que uneix jurídicament una persona amb el Principat d'Andorra i la converteix en un subjecte integrat dintre de la comunitat nacional andorrana, organitzada políticament i jurídica. Això no obstant, no s'oblida que la nacionalitat és també una mentalitat creada per la influència d'una sèrie de factors, i per això l'exigència de provar la suficiència de la integració al Principat d'Andorra (article 36 LQN 1995).

3.5. Hi és present la concepció de l'Estat andorrà i de la nació andorrana com a comunitat de cultura, i que la integració al Principat dels qui adquireixin la nacionalitat andorrana resultarà tant més fàcil com més se sentin identificats amb la nació andorrana. Inspirant-nos en una reflexió de Renán, diríem que el Principat d'Andor-

ra serà el resultat d'una voluntat comuna de viure junts, voluntat fonamentada en la participació d'una herència cultural, d'un passat ple de sacrificis i d'adhesions.

Andorra, com a entitat viable dintre de la comunitat internacional, ha d'agrupar uns individus que siguin al més homogenis possible en la manera de pensar, de sentir, d'actuar i de viure com a poble independent, ço que els distingirà jurídicament de la població dels estats veïns. El concepte de nacionalitat andorrana no ha de quedar reduït a un simple vincle formal, aliè a tota integració afectiva amb el grup nacional andorrà. Aquell vincle ha de connectar-se, necessàriament, amb aquesta realitat social.

#### **4. Perspectives de futur**

4.1. Segons les últimes dades sobre el cens de la població andorrana que he pogut consultar, el nombre d'habitants del Principat és de 83.884, dels quals 30.968 posseeixen la nacionalitat andorrana, cosa que representa el 36,92 per cent del total de la població del país. Els residents espanyols són 27.280; el nombre de portuguesos és de 13.776; el francesos inscrits sumen un total de 5.188, etcètera. La societat actual andorrana està disposada a realitzar variacions en l'accés a la nacionalitat? S'ha de flexibilitzar o reduir el temps de residència per obtenir la nacionalitat?

4.2. Podem comprovar que la legislació sobre nacionalitat ha fet possible una obertura a la naturalització, però els responsables polítics són conscients que és un tema delicat i que afecta directament la identitat nacional, per tant imposa actuar amb prudència.

Examinem breument el que es coneix per naturalització, a fi de comprovar la lenta però progressiva obertura per accedir a la nacionalitat. La noció de naturalització no s'havia correspost en altres sistemes jurídics, ja que no era possible cap petició de naturalització per simple residència, i les situacions previstes exigien un vincle estret amb persones andorranes. El 1993 ja es va intentar introduir la institució (article 9 LQN 1993). El 1995 (article 11 LQN 1995) es va preveure la naturalització per residència de vint-i-cinc anys. La Llei 10/24 de 27 de maig va reduir la residència a vint anys, i en alguns supòsits a quinze i a deu anys (articles 9, 26.3 i 6).

La resposta sobre la flexibilització, reducció dels terminis per adquirir la nacionalitat andorrana fa necessari un compromís real de la classe política amb l'electorat, per assegurar la legitimitat de l'Estat de dret en temes tan fonamentals. Sense oblidar que si bé instruments internacionals donen pautes sobre aquesta qüestió, el dret internacional fa competent cada Estat per determinar quins són els seus nacionals, segons les seves tradicions i les seves circumstàncies.

**Ramon Viñas i Farré,**  
*doctor en dret i catedràtic de dret internacional  
privat de la Universitat de Barcelona*