



El Vaticà, un microestat que es mesura en hectàrees

Jaume SERRA i SERRA



El Vaticà és un microestat que es mesura en hectàrees però amb una influència sobre milions de quilòmetres quadrats. Efectivament, la importància política de l'estat del Vaticà desborda les seves 44 hectàrees i irradia la seva influència per tot el món. El seu cap d'Estat és a l'ensens la més alta magistratura de l'estat Vaticà, i el vicari de Crist a la Terra i successor de Sant Pere per a tots aquells que professen la fe catòlica apostòlica romana. Aquestes credencials fan que l'anàlisi d'aquest microestat sigui especial, ja que no es pot oblidar que el seu objectiu és ajudar a la tasca evangelitzadora de l'Església universal.

D'altra banda el Vaticà no és, ni ho vol ser, un museu visitat per creients i no creients, sinó que vol treballar, si el deixen, per millorar les condicions de vida dels homes cridant l'atenció sobre els dilemes i els grans reptes de la humanitat. La darrera encíclica del papa Francesc, *Laudato Si*, se subtitula *Tenir cura de la casa comuna*, un subtítol que parla per si mateix. La seva diplomàcia és pausadament activa en la comunitat internacional i pot, per la seva particular condició política i geoestratègica, desbloquejar conflictes a voltes enquistats des de fa molt de temps. Valgui com a exemple el recent desglaç en les relacions diplomàtiques entre Cuba i els EUA que permetrà la reobertura d'ambaixades a l'Havana i Washington. Ara s'ha sabut que els serveis de la secretaria d'estat del Vaticà feia més de dos anys que col·laboraven en aquest dossier, i la propera visita del Sant Pare a Cuba, el proper mes de setembre, prèvia a la visita a l'ONU a Nova York, no és solament pastoral.

Però és que la diplomàcia vaticana ve de molt lluny; la primera notícia d'un ambaixador vaticà data del concili de Nicea (l'any 325), es té evidència documental de les missions diplomàtiques vaticanes de caràcter civil ja als segles v i vii, a mitjan segle xv comencen a aparèixer les primeres representacions papals permanents i l'any 1500 s'estableix la primera nunciatura apostòlica, a Venècia. En el món diplomàtic, com en tot a la vida, l'experiència és un grau. En l'actualitat, el Vaticà manté relacions diplomàtiques amb 180 estats¹ i forma part de diferents

organitzacions i organismes intergovernamentals.² Només disset països sobirans no mantenen relacions diplomàtiques amb l'Estat del Vaticà.³

Però avui la meua xerrada a la Universitat Catalana d'Estiu a Prada de Conflent no pot ser descriptiva de l'estat Vaticà, sinó que ha d'honorar el títol de la XXVII Jornada Andorrana: *Andorra i els petits estats Europeus*. Per tant, és de la relació entre el Principat d'Andorra i l'estat Vaticà de què els parlaré.

Em cal per començar fer una petita referència històrica per posar en context el Principat d'Andorra i la Santa Seu. Com tots vostès saben el Principat d'Andorra és des del 1993 un estat reconegut per la comunitat internacional sota el disseny institucional de copríncipat parlamentari en el qual les més altes magistratures de l'estat són el president de la República Francesa i el bisbe d'Urgell. Des del 28 de juliol del 1993 és membre de les Nacions Unides⁴ i esdevé subjecte de dret internacional. Però no sempre ha estat així.

La història d'Andorra s'arrela a l'edat mitjana. Les seves fronteres i la seva existència tenen l'origen en les relacions entre senyors feudals, època en què el fet nacional i la ciutadania tenien ben poc sentit enfront la dependència d'un senyor. És la discussió de la dependència del territori del Principat d'Andorra entre dos senyors feudals, el comte de Foix i el bisbe d'Urgell, i els acords assolits (Pariatges 1278-1288), l'acta fundacional d'Andorra com a territori indivís. En aquells acords, el comte de Foix i el bisbe de la Seu d'Urgell pacten la cosobirania sobre el territori i els homes d'Andorra, i estableixen els drets que corresponen a cada un, els tributs que rebran dels andorrans i el compromís dels dos senyors feudals de no conquerir i incorporar el territori d'Andorra als seus particulars dominis. Aquest darrer compromís ha esdevingut molt rellevant per a la continuïtat i projecció històrica d'Andorra en establir un contrapès geopolític de considerable eficàcia.

El fet singular que sobre Andorra s'estableixi una cosobirania i que els sobirans siguin el president de la República Francesa, com a cap d'estat successor de la corona de França, i el bisbe de la Seu d'Urgell és, en la meua opinió, la principal variable explicativa del fet andorrà i del seu estatut internacional actual; és el pal de paller de la seva estabilitat i evolució des del segle XIII fins al dia d'avui.

El poder dels coprínscs s'exerceix de forma conjunta, com les competències del cònsols o altres magistrats de la república romana. Cap decisió no és vàlida si no la prenen els dos a l'hora, si tots dos no hi estan d'acord.⁵ Cal afegir que cap dels coprínscs no té un poder personal, principesc o originari com ens recorda Maurice Duverger (1981)⁶ en un estudi sobre les reformes de les institucions andorranes. El president de la República i el bisbe de la Seu són coprínscs gràcies a d'altres autoritats (el poble francès i el Vaticà) que els confereixen unes funcions de les quals es deriva el poder coprínsc. L'equilibri i les limitacions dels poders entre les més altes magistratures ha estat efectiu, com la història en dona fe, en èpoques on el despotisme era moneda força corrent.

És evident que durant els decurs de la història els andorrans han sabut explotar aquesta particular cosobirania. Els andorrans han passat de vassalls a súbdits i de súbdits a ciutadans preservant bona part dels seus drets, adquirint-ne d'altres i mantenint el seu territori i les seves fronteres, mai conquerides o ocupades en 700 anys. La consolidació de les fronteres andorranes durant tant i tant de temps ens fa pensar en la subtilesa de l'actuació política dels

andorrans en un entorn no sempre fàcil. Andorra, envoltada de senyors feudals poderosos, monarquies centralistes, imperis d'ultramar, revolucions liberals, guerres regionals i mundials i globalització, ha estat capaç d'esquivar l'esdevenir històric del seu voltant, a voltes no favorable al seu estatut, fins al dia d'avui.

De totes formes malgrat l'indiscutible identitat històrica d'Andorra i la seva immutable frontera, la capacitat d'Andorra de ser un subjecte de dret internacional ha estat des de sempre molt incerta i fins ben avançat el segle xx no es consolida. Podem trobar algun document que recull acords comercials entre Andorra i els seus veïns en forma d'intercanvi de cartes amb Espanya i França (l'any 1867).⁷ Però, com ens explica Maresceau (2008),⁸ malgrat els intents de les institucions andorranes d'exercir com a subjecte de dret internacional, la posició d'un dels coprínceps, el president de la República francesa i consegüentment de França abans de la Constitució andorrana del 1993 era clara: Andorra no és un estat ni és un subjecte de dret internacional. Segons aquesta doctrina, només el president de la República Francesa pot decidir sobre acords internacionals d'aplicació en el territori andorrà. Aquesta interpretació de part, d'una part molt poderosa, no s'ha imposat, tal com ho demostra l'actual estatut d'Andorra dins de la comunitat internacional. Segurament un cop més, el saber fer dels andorrans i el contrapès del copríncipat va ésser definitiu.

En tot aquest procés d'homologació institucional i internacional d'Andorra, la discussió sobre Andorra com a estat de dret ocupa un lloc central. És cert que en la comunitat internacional trobem molts estats que no són pròpiament de dret sinó més aviat despòtics o dictatorials.

Ara bé, la noció d'estat de dret és d'inspiració republicana francesa⁹ i per tant és impensable que Andorra esdevingui un subjecte de dret internacional sense ser un estat de dret en sintonia amb la genètica política d'un dels seus coprínceps.

L'estatus d'estat de dret, l'assoleix Andorra amb la promulgació de la Constitució del 1993. Els principis fonamentals que defineixen un estat de dret estan recollits en la redacció de la Constitució. A Andorra s'estableix clarament una subordinació entre les lleis i els reglaments, els segons estan subordinats a les primers i aquesta subordinació està sancionada pels tribunals.

Les lleis estan subordinades a la Constitució i existeix un Tribunal Constitucional que dirimeix els conflictes. Les decisions individuals adoptades per les autoritats governamentals o administratives són conformes a les regles generals establertes per les lleis i els reglaments, i aquesta conformitat pot ser sancionada pels tribunals, que tenen garantida la seva independència de l'autoritat governamental.

Si bé Andorra abans del 1993 indubtablement no era un règim despòtic, no és fins aquesta data que s'assoleix un disseny institucional homologable amb els seus veïns europeus i és a partir d'aquesta data que el paradigma en les relacions entre Andorra i el Vaticà canvia.

Andorra és un estat més en la comunitat internacional, i el Vaticà i Andorra actuen en conseqüència en establir relacions diplomàtiques. El 16 de juny del 1995 es nomenen ambaixadors no residents a Roma i a Andorra,¹⁰ i la feina diplomàtica s'aixopluga sota el ministeri d'Afers Exteriors del Principat d'Andorra i sota la secretaria per a les Relacions amb els Estats,¹¹ dependent de la Secretaria d'Estat. La pausada feina diplomàtica entre Roma i Andorra conclou amb un tractat internacional entre el Principat d'Andorra i la Santa Seu

(Concordat 2008)¹² que comença en el preàmbul així: "Vistes les negociacions iniciades a l'any 1998,¹³ Considerant els vincles tradicionals entre el Principat d'Andorra i l'Església catòlica. Considerant els vincles tradicionals entre el Principat d'Andorra i l'Església catòlica; Reconeixent el fet que una gran part del poble andorrà professa la religió catòlica i que l'article 11.3 de la Constitució del Principat d'Andorra garanteix a l'Església catòlica el manteniment de les relacions de col·laboració especial amb l'Estat; i que el bisbe d'Urgell és, des de fa més de set-cents anys, copríncep del Principat d'Andorra. El Govern ha signat un acord que regula les relacions de l'Església catòlica amb el Principat d'Andorra."

El contingut del Concordat, ultra els acords que regulen les relacions entre el Principat d'Andorra i la Santa Seu en matèries d'interès mutu,¹⁴ disposa en l'article 1 quelcom cabdal per al disseny institucional del Principat d'Andorra: que el bisbe d'Urgell és copríncep del Principat d'Andorra. La Santa Seu està compromentent-se com a estat sobirà, mitjançant un acord internacional, amb el disseny institucional del Principat d'Andorra, i no es tracta d'un fet menor: la Santa Seu posa al dia un fet consuetudinari. L'*aggiornamento* en les relacions de 700 anys s'ha assolit.

Ara bé, res no és immutable, i mantenir un disseny institucional com el del Principat en el qual les dues més altes magistratures són el president de la República Francesa i el Sant Pare requerirà anar responent a diferents reptes. Vagi per endavant que un dels reptes més importants que caldrà afrontar serà conseqüència de la secularització de la societat andorrana i la llibertat per legislar sobre determinats assumptes que poden fer incompatible un cap d'Estat bisbe amb determinat ordenament jurídic.¹⁵ Em refereixo, és clar, a la despenalització de la interrupció de l'embaràs a Andorra. Ja s'ha parlat d'aquest tema en el parlament andorrà arran d'una proposició de llei que es va portar a tràmit parlamentari l'any passat, i la posició política d'uns i altres es recull fil per randa en el diari de sessions del Consell General. Caldrà no oblidar que aquest debat té implicacions de caràcter constitucional i institucionals, com ja s'ha dit, i que inexorablement determinat marc legal votat lliurement pel parlament andorrà suposarà un canvi de règim polític. El Principat d'Andorra tindrà el disseny institucional que vulguin els andorrans, i els seus coprínceps, de la mateixa manera que garanteixen que el règim polític d'Andorra és el coprincipat parlamentari,¹⁶ també garanteixen que la sobirania resideix en el poble andorrà.¹⁷

Un interessant debat es va obrir tímidament sobre la conveniència o no que Andorra esdevingués una república parlamentària en el decurs de la tramitació de la proposició de llei sobre la despenalització de la interrupció voluntària de l'embaràs, però més enllà de moltes altres consideracions una cosa és segura: sense un dels coprínceps Andorra no serà mai més un coprincipat. Les elits polítiques ho han de tenir clar i actuar consegüentment. A Andorra, el poble és sobirà i els seus representants electes dins el Consell General legislen lliurement, només sotmesos al que diu el seu ordenament jurídic conseqüència del règim polític i el marc institucional. Andorra és un estat de dret i les lleis estan sotmeses a la Constitució, i convé doncs recordar que la Constitució estableix en l'article 8: "La Constitució reconeix el dret a la vida i la protegeix plenament en les seves diferents fases."¹⁸ De tots és sabuda la posició del Vaticà amb relació a partir de quin moment comença la vida i les declaracions del Sant Pare Francesc no donen peu a possibles interpretacions.

Per suposat tot es pot canviar, i el debat intel·ligent i serà en un entorn democràtic és força saludable i no hem de tenir por d'assumir les conseqüències de les nostres decisions, sempre que se'ns expliqui amb claredat on ens porten.
Moltes gràcies per la seva atenció.

Jaume Serra i Serra,
economista i ambaixador d'Andorra a la Santa Seu

Notes

1- Manté també relacions diplomàtiques amb la UE, amb la Sobirana Orde Militar de Malta i relacions especials amb l'OLP. Font: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state

2- UN/ONU: Organització de les Nacions Unides, Nova York, observador. ONUG: Oficina de les Nacions Unides a Ginebra, Ginebra, observador. ONUV: Oficina de les Nacions Unides a Viena, Viena, observador. ACNUR: Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats, Ginebra, membre del Comitè Executiu. UNCTAD: Conferència de les Nacions Unides sobre Comerç i Desenvolupament, Ginebra, membre. WIPO/OMPI: Organització Mundial de la Propietat Intel·lectual, Ginebra, membre. IAEA/OIEA: Organisme Internacional d'Energia Atòmica, Viena, membre. OPAQ: Organització per a la Prohibició de les Armes Químiques, la Haia, membre. CTBTO: Comissió Preparatòria de l'Organització del Tractat de Prohibició Completa dels Assajos Nuclears, Viena, membre. ICMM/CIMM: Comitè Internacional de Medicina Militar, Brussel·les, membre. FAO: Organització de les Nacions Unides per a l'Agricultura i l'Alimentació, Roma, observador. ILO/OIT: Organització Internacional del Treball, Ginebra, observador. WHO/OMS: Organització Mundial de la Salut, Ginebra, observador. UNESCO: Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura, París, observador. ONUDI: Organització de les Nacions Unides per al Desenvolupament Industrial, Viena, observador. IFAD/FIDA: Fons Internacional per al Desenvolupament Agrícola, Roma, observador. UNWTO/OMT: Organització Mundial del Turisme, Madrid, observador. WMO/OMM: Organització Meteorològica Mundial, Ginebra, observador. WTO/OMC: Organització Mundial del Comerç, Ginebra, observador. PNUD: Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament, Nova York, observador. ONU-HABITAT: Programa de les Nacions Unides per als Assentaments Humans, Nairobi, observador. PNUMA: Programa de les Nacions Unides per al Medi Ambient, observador. WFP/PMA: Programa Mundial d'Aliments, Roma, observador. INTOSAI: Organització Internacional de les Entitats Fiscalitzadores Superiors, Viena, membre. CIEC: Comissió Internacional de l'Estat Civil, Estrasburg, observador. UL: Unió Llatina, París, enviat permanent. OSCE: Organització per a la Seguretat i la Cooperació a Europa, Viena, membre. CE: Consell d'Europa, Estrasburg, observador. UA: Unió Africana, Addis Abeba, estat no membre acreditat. OAS/OEA: Organització dels Estats Americans, Washington, observador. LAS: Lliga dels Estats Àrabs, el Caire, estat no membre acreditat. AALCO: Organització Consultiva Jurídica Asiàtica-Africana, Nova Delhi, enviat. UNIDROIT: Institut Internacional per a la Unificació del Dret Privat, Roma, membre. IOM/OIM: Organització Internacional per a les Migracions, membre. UPU: Unió Postal Universal, Berna, membre. UIT: Unió Internacional de Telecomunicacions, Ginebra, membre. IGC/CIC: Consell Internacional de Cereals, Londres, membre. ITSO: Organització Internacional de Telecomunicacions per Satèl·lit, Washington D.C., membre. EUTELSAT IGO: Organització Europea de Telecomunicacions per Satèl·lit, París, membre. CEPT: Conferència Europea d'Administracions de Correus i Telecomunicacions, Copenhaguen, membre. IISA: Institut Internacional de Ciències Administratives, Brussel·les, membre. Font: http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state

3- Afganistan, Arabia Saudita, Brunei, les Comores, les Maldives, Mauritània, Oman, Somàlia, Xina, Corea del Nord, Laos, Vietnam, Butan, Botswana, Birmània i Tuvalu.

Font: <http://www.wikipedia.org>

4- Membre núm. 184 de l'ONU.

- 5- La vella locució romana en què els assumptes que afecten a tots han de ser resolts per tots, i per tant els mecanismes de solució de conflictes és el més incliusiu; cal la unanimitat.
- 6- Duverger, Maurice (1981) *La reforma de les institucions d'Andorra*. Editat pel Comú d'Andorra.
- 7- P. Raton *Le statut international de la Principauté d'Andorre*. 2a ed. Govern d'Andorra.
- 8- Maresceau, Marc (2008) *Law and Practice of EU External Relations*. Cambridge University Press. P. 275.
"One serious difficulty facing Andorra in its attempts to acquire International legal personality has been the position of the French Government which refuted such personality on the grounds that Andorra was only "a territory" and not a sovereign State. In 1971, the French Cour de Cassation, while recognising that "les Vallées d'Andorre [...] ne constituent ni un Etat, ni une personne de droit International". Clearly, in this view, it was only the French President, as Co-Prince of Andorra, who could decide whether an International agreement had to be applied in the territory. Consequently, any International activity or representation of Andorra needed to be organised through the French Co-Prince."
- 9- Té l'origen en les idees desenvolupades per l'Assemblea Nacional Francesa el 1789; si bé fou bastida per juristes alemanys entre el 1871 i el 1914 (Von Molh, Stahl i Gneist).
- 10- El nunci apostòlic al Regne d'Espanya ho es també al Principat d'Andorra.
- 11- "Secretari per i Raporto con gli Stati", l'equivalent al ministre d'Afers Exteriors.
- 12- Butlletí Oficial del Principat d'Andorra. Núm 47. 11/06/2008.
- 13- Del 1995 al 2008 la feina és evidentment pausada.
- 14- Estatut de l'Església catòlica a Andorra. Matrimoni canònic. Ensenyament religiós. Règim econòmic de l'Església catòlica a Andorra...
- 15- La incompatibilitat amb determinat ordenament jurídic també afecta el Copríncep Francès, com es va posar de manifest amb el president Sarkozy quan va anunciar al poble andorrà que la seva figura de copríncep era incompatible amb una determinada legislació –absència en aquest cas– sobre el blanqueig de capitals i la transparència/opacitat bancària.
- 16- Constitució Andorrana, títol I. *De la sobirania d'Andorra*, art. 4.
- 17- Constitució Andorrana, títol I. *De la sobirania d'Andorra*, art. 3.
- 18- Constitució Andorrana, títol I. *Dels drets fonamentals de la persona i de les llibertats públiques*, art. 8.