



# Les incompatibilitats entre la Unió Europea i Andorra

**Guillem FORNIELES i ALACID**



El Principat d'Andorra, el Principat de Mònaco i la República de San Marino van començar les converses i negociacions, que inclouen les normes comunes en matèria de competència, les polítiques horitzontals i les d'acompanyament, per a un possible acord econòmic amb la Unió europea (UE).

També s'inclou en la negociació les quatre llibertats indivisibles, que són: lliure circulació i establiment de persones, de mercaderies, de capitals i la lliure prestació de serveis. I són valors que la UE exhibeix de forma satisfeta. Aquests quatre són els temes més problemàtics per a Andorra, perquè van units. Aquestes llibertats no estan establertes en cap dels acords negociats anys anteriors amb la UE. A pesar que Andorra té un acord de lliure circulació de persones amb els països veïns (trilateral), de dubtosa aplicació i seguiment per part d'Andorra, tant Andorra com la resta de petits països no tenen cap acord equivalent amb la UE en el qual s'estableixi la lliure circulació dels seus nacionals en territori de la UE, i viceversa, la qual cosa, sovint, constitueix un obstacle per aprofitar oportunitats d'ocupació o estudi, engagar un negoci o invertir, per les dues parts. En la pràctica, l'actual legislació sobre immigració és un obstacle, tant per un costat com per l'altre, per a la prestació de serveis per part d'empreses de la UE dins de territori andorrà, o les persones establertes en els tres petits països, dins de la UE.

El Govern d'Andorra desitja aproximar-se a la UE i negocia un nou acord, tenint present que Andorra està situada geogràficament dins de la UE, així com fer valdre les especificitats d'Andorra, la possibilitat d'aplicar períodes transitoris en determinats àmbits, com la lliure circulació de persones, i la participació d'Andorra als programes i agències de la UE. Una situació (sinó problema) comuna dels tres petits Estats, en el vessant institucional i normatiu, en signar un acord, suposaria crear comitès, grups de tècnics i buròcrates, i altres estaments encarregats del seguiment i legal compliment que garantís l'acord. Per la lògica petitesa de les seves respectives administracions, aquests Estats estan mancats de l'estructura

administrativa necessària per participar en els treballs dels òrgans de govern per la participació en la UE. I serà tasca costosa, econòmicament, i de difícil manteniment. El petit nombre d'habitants actius d'aquests països els obligarà a buscar o formar experts i professionals. La capacitat legisladora també es posarà a prova davant la necessitat d'adaptar el seu marc jurídic, legal i administratiu a tota la legislació comunitària.

Andorra és, evidentment, dels tres petits països, el més atabalat per la crisi econòmica, el deute públic i l'explicable desmantellament de la BPA, que han fet perdre la seguretat jurídica i financera de l'Estat, i que han provocat la més absoluta desconfiança, en la nostra credibilitat política i de solvència econòmica entre els mercats i inversors internacionals. Andorra és el petit país que més equilibris fa en el tall de l'abisme i el que més desesperadament necessita un acord, qualsevol acord. Però què aporta Andorra a la UE? Fins a quin punt una part de la ciutadania d'Andorra té coneixement dels continguts de les negociacions i la seva finalitat, i comença a tenir una idea per acceptar, o no, les quatre llibertats que suposa l'espai de la UE, o altres condicions imposades per l'Espai Econòmic Europeu (EEE), i en la necessitat i obligació d'acostar, de cedir i perdre sobirania, de canviar i d'adaptar el contingut de l'ordenament jurídic andorrà (i els seus usos i costums encara vigents) al model d'ordenament jurídic de la UE o de l'EEE, sense modificar essencialment els elements de la seva particular concepció de les seves especificitats socials i econòmiques, i, al mateix temps, dirigint Andorra cap a un procés d'adaptació homogeneïtzada, per aconseguir una major participació al mercat interior de la UE? Només una minoria coneix i dirigeix els continguts en direcció d'interessos privats. Hi ha un plantejament, per a la privilegiada classe política i econòmica d'Andorra, sobre l'obligada necessitat de reformar les normes, juntament amb els usos i costums, que regeixen el nostre país, que permetin homogeneïtzar i adaptar la societat andorrana a l'europea, i que es fa cada dia més urgent i necessària per afavorir l'economia nacional i atreure la inversió estrangera, o invertir a l'exterior.

La idea estratègica del Govern d'Andorra és oferir una dubtosa homologació, no homogeneïtzació, dels valors normatius d'Andorra a la de l'Europa social i econòmica. No serà suficient canviar algunes coses perquè tot segueixi igual. A la UE no se l'enganya, malgrat els *lobbies* que utilitzarà el Govern. El 2016, el Govern va iniciar reunions en les quals van convocar els representants dels sectors econòmics i socials d'Andorra per col·laborar en el pacte d'estat per a l'acord d'associació amb la UE. L'objectiu declarat pel Govern, respecte a aquestes reunions, és informar i recaptar informació, fer promeses, indicar posicions oficials del Govern i aconseguir el màxim consens, en favor seu, de cara a la negociació amb la UE. Segons el Govern, aquest objectiu es materialitzarà amb l'establiment de reunions de treball, diàleg i concertació amb els convocats durant el procés de negociació de l'acord econòmic. S'han mantingut així, regularment, trobades comunes i sectorials. L'aparença és que, per al Govern, és important conèixer l'opinió dels sectors socials i econòmics, i les seves inquietuds, per poder encarar els interessos d'aquests amb *altres* i aprofitar possibles oportunitats per construir, així, un discurs al més prometedor i argumentat possible. Segons aquest plantejament, Andorra construeix la posició andorrana en la negociació amb la UE, atenent les aportacions dels agents econòmics i socials presents en el pacte d'estat. I, suposadament, a

mesura que les negociacions avancin, aquestes valoracions seran compartides i contrastades amb els sectors econòmics directament afectats. El pacte, tal com va recordar el Govern, simbolitza la unitat de les forces polítiques i socials andorranes per negociar amb la UE un acord d'associació. En el seu discurs sobre aquest pacte, el Govern desenvolupa la teoria visionària que se sent "encara més legítimat" per continuar les negociacions i que repercutirà positivament en el conjunt de la societat andorrana, i crear així una finestra d'oportunitats en múltiples sectors. El Govern pretén fer un apropament a la Unió Europea contemplant únicament conceptes econòmics i empresarials, i deixant de costat tot el que representa equiparació de drets socials i laborals. Vol encaixar en el món econòmic de la UE però a costa de comprometre el futur del nostre país. Actua com el gran empresari del país, però no com el responsable del benefici per a tots els habitants de la nostra nació. El Govern d'Andorra ha declarat a Brussel·les que negociaran per defensar "el que som i, sobretot, el molt que podem arribar a ser", i que "l'accés al mercat interior europeu garantirà, a ambdues parts, un marc equitatiu per a empreses i ciutadans". El Govern menteix. En tot cas, abans hauria de garantir un marc equitatiu entre els diferents sectors socioeconòmics del nostre país. Primer arreglem la nostra convivència i després parlarem amb els veïns. Si els polítics recolzen i treballen pel capital càcic (ells mateixos són majoritàriament empresaris amb interessos privats), que se'n vagin. Sense ells els ciutadans ja ens espavilarem, ja crearem altres regles de convivència. Aquest Pacte d'Estat amb els sectors o agents econòmics i socials d'Andorra per a l'acord d'associació amb la UE és una falsa projecció amb vista a impressionar l'altra part de la negociació, la UE. Per definició, un pacte és un tractat o acord entre persones, grups, institucions o entitats, en el qual accepten, es comprometen i s'obliguen, els involucrats, a complir i a respectar els compromisos que estipulen, en la mesura en què concerneixen a cada part, amb fidelitat als termes acordats. Ja en les primeres reunions convocades pel Govern ens vam adonar que no hi havia regles per negociar, consensuar, acordar i vincular els compromisos. Ni tan sols s'ha negociat ni s'ha acordat res. Solament ens van preguntar què opinàvem o què reivindicàvem. I sí, el Govern en prenia nota, però no s'aixecava acta de les reunions. Vam assistir-hi, inicialment, com els avaladors o notaris de la capacitat democràtica del Govern de cara a l'opinió pública i a la UE. Pur maquillatge. No va haver-hi cap tipus de compromís lleial o públic. No té característiques de pacte, perquè no hi ha negociació. Ni en això són capaços d'acceptar un pacte democràtic digne d'homologar. Ja coneixem la idiosincràsia d'aquest Govern.

Això afecta també la idiosincràsia del nostre Estat. Per fer-li complir una promesa cal portar-ho al Raonador del Ciutadà o enfrontar-ho al poder judicial. I aquesta és una altra història. Denunciem que aquest suposat pacte d'estat amb els sectors o agents econòmics i socials d'Andorra és un engany a l'opinió pública, i que el Govern solament defensarà en la UE els interessos dels sectors financers i de les famílies oligarques del país. I si no, al temps. Per tant vam deixar d'assistir a les reunions perquè ens sentim utilitzats i manipulats, igual que està fent el Govern amb la majoria de la ciutadania. Els nostres plantejaments per recuperar la credibilitat del pacte d'estat respecte a un possible acord amb la UE és que Andorra ha de tenir fets els deures de transparència i els deures socials, com a Estat, i ratificar els compromisos internacionals que ens donin la categoria i la credibilitat d'igual a igual amb la

resta del món, i que formen part de les necessitats garantides de la nostra ciutadania. Considerem que els primers compromisos a complir pel Govern, perquè el nostre estat sigui creïble, interiorment i exteriorment, són els següents:

- L'obligació ineludible d'aixecar acta de les reunions o convocatòries del pacte d'estat amb els sectors o agents econòmics i socials de Andorra, i publicar-les via premsa o BOPA, per a coneixement general de la ciutadania. Si algun dia se'ls consulta, que sàpiguen, des de el principi, per on van les intencions dels negociadors per part d'Andorra.

- La credibilitat del pacte és donar valor de negociació, i per tant amb caràcter vinculant, a les qüestions acordades en les reunions o convocatòries del pacte.

- Igualment és necessària l'aportació a la ciutadania i als seus representants socials, via oficial (BOPA), per part del Govern, de tota la informació i documentació de la negociació que es mantingui amb la Unió Europea, inclosos els considerats punts vermells o línies infranquejables.

- Considerem que el nostre estat ha de signar i ratificar la resta d'articles de la Carta social europea, per reforçar els articles ja signats, i que la nostra ciutadania pugui gaudir, amb dignitat, de les garanties socials de la nostra condició de persones i ciutadans.

- Inexcusablement, considerem que el nostre estat ha de signar i ratificar els convenis de l'Organització Internacional del Treball (OIT).

- També considerem ineludible que el nostre estat nacionalitzi, com un ministeri de Salut, el servei de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS).

- Igualment creiem de responsabilitat política, la ratificació per part del nostre estat, del Codi europeu de seguretat social i la Convenció europea de la seguretat social.

Com ja hem reivindicat en altres ocasions, i veient el poc respecte a la dignitat dels treballadors, els conflictes laborals que generen els patrons, majoritàriament, i la desigualtat i injustícia que pateix la part més feble de les relacions sociolaborals en el nostre estat, a causa de l'actual Codi de relacions laborals, reclamem que el Govern negociï i consensui un nou model de relacions laborals que anivelli la situació de desigualtat entre les parts dels actors del món laboral: explotats i explotadors.

És imperatiu, per necessitat, quant a definició, garanties i exercici real, la reforma negociada amb els treballadors, o els seus representants, de la Llei de llibertat sindical. L'actual text ha demostrat ser estèril (intencionadament legislat) i en conseqüència un fracàs. Avançant-nos en previsió a les conseqüències, i en clara proposta de participació democràtica, emplacem el Govern a consensuar la Llei reguladora de conflictes laborals, entre les parts afectades, rebutjant anticipadament qualsevol discriminació que emani del text. Com es plantejarà la UE una negociació amb un país que vol mantenir les relacions sociallaborals en una situació més de relacions feudals que no de dret social del segle XXI? El Govern ha subratllat a la UE el fet que en la redacció de l'acord s'estipuli el compromís de celebrar un referèndum perquè la ciutadania andorrana aprovi l'acord que es tanqui, però mantenint l'Acord duaner de 1990, ja que el seu abandó generaria una forta oposició al Principat i, per tant, comprometria l'èxit del referèndum.

Un xantatge en doble sentit: als ciutadans per convertir-los en els seus còmplices i ostatsges; i a la UE per fer-los semblar responsables, sinó culpables, si la negociació no s'encamina per on

vegi convenient el Govern d'Andorra. Igualment presentem una llista de les mancances de maduresa política i social del nostre estat, i que es vol ocultar a la UE. Desgraciadament, manquen garanties en el desenvolupament legislatiu de la nostra Constitució, en benefici dels ciutadans del nostre país, com a compromís de l'estat en el benestar de les persones. Tampoc no hi ha hagut un esforç, per part de totes les nostres institucions, per reparar les injustícies socials que es produeixen al nostre territori. Les institucions prefereixen desviar l'atenció en una altra direcció, condemnant les situacions d'injustícia d'altres països però mantenint oculta les del nostre. Com es pot definir la democràcia andorrana, quan no accepta una integració més generosa d'aquells immigrants que construeixen Andorra dia a dia? 20 anys de residència i renunciar a la nacionalitat d'origen és acceptable per la UE? És un greuge a la dignitat dels no-andorrans, que viuen en el nostre territori, que solament desitgen participar democràticament en les decisions polítiques i administratives d'Andorra, sense renunciar a un dels seus drets de naixement: el dret a l'origen. Obligar a renunciar a aquest dret és obligar a renegar a la nostra identitat primera. Mantenir aquesta selecció nacionalista és propi d'idees de pensament classista i de casta única i exclusiva. Com la ideologia de supremacia de raça. Andorra es troba a molta distància d'un perfil realment democràtic. Una minoria tria el destí d'una majoria. En un procés electiu, la representativitat de la major part dels votants queda anul·lada. Si s'han de canviar la Constitució i les lleis, es canvien.

No tenim clar si la UE acceptaria una situació tan intransigent, discriminatòria, selectiva i classista com és l'adquisició de la nacionalitat andorrana amb les actuals condicions. D'altra banda, es planteja un conflicte d'interessos en la figura institucional dels coprínceps, caps d'Estat d'Andorra. Considerem que el president de la República francesa no pot fer un doble paper en la política de la UE. No pot defensar els interessos de la UE i de França i comprometre's al mateix temps, com a cap d'Estat i copríncep d'Andorra, a donar el total suport a les intencions del Govern. Si aquell ha d'actuar com a cap de dos estats, ha de recaptar les mateixes garanties constitucionals per als ciutadans andorrans, com té la responsabilitat amb els ciutadans francesos. No s'hi val a fer promeses polítiques sense assegurar-se la salvaguarda, *a priori*, de la dignitat dels ciutadans. Com veuria la resta de la UE la doble rasa i el doble joc del màxim dignatari d'un dels seus estats membres. L'altre cap de l'estat andorrà i copríncep (el segon cap d'estat de l'església catòlica), no pot estar condicionant el futur del nostre país aplicant dogmes de valor religiós i donant suport a la democràcia de minories. No creiem que la UE admeti que una fe religiosa s'immisceixi o castri les ànsies de llibertats i drets dels ciutadans d'Andorra. Creiem que el papa de Roma hauria de plantejar-se la continuïtat del poder terrenal de la religió del Vaticà, que està representada amb dos caps d'Estat. O continuar amb l'obra de Déu.

Volem fer una reflexió sobre un diferencial d'un dels tres poders de l'estat andorrà i els seus homònims de la UE. Una de les grans qüestions que la nostra societat nacional arrossega, des de sempre, és el paper que juga el tercer poder de l'estat: el poder judicial. És el nostre un poder judicial que està considerat injust pel mateix president del Consell Superior de la Justícia. El seu argument denunciava la lentitud i l'allargament en el temps dels processos judicials, que es tradueix en el retard de l'exposició de les sentències i en l'execució. Plantejava que un judici llarg genera injustícia, la qual cosa podem interpretar com a

desvirtualització i desvitalització, ja que la reparació o raó de ser de la demanda judicial perd valor o la pròpia raó de ser. Som conscients que la situació de saturació desbordant d'expedients judicials i l'espera (llarga, excessivament llarga, inacceptablement llarga) de processos genera desassossec i desconfiança entre els ciutadans. I si també es perd la confiança en el poder judicial, què ens queda? Creiem en la necessitat d'un canvi de l'estructura, dels valors i del funcionament, de l'únic poder de l'estat que hauria de ser plenament independent, però que, en aquests moments, és l'únic referent que té el ciutadà per preservar la seva dignitat. Desgraciadament hem judicialitzat totes les relacions socials d'interessos discrepants, privats i públics. La qüestió primera és despolititzar el poder judicial, que depèn sempre dels altres poders i institucions del nostre país. La segona és dividir la justícia en temes de valor jurídic especialitzat i temàtic. La justícia civil ha de tenir un codi civil, però no amb el mateix procediment que els conflictes de família (que han de tenir el seu propi procés especialitzat i més àgil), o els conflictes laborals (igualmente especialitzat i àgil) i altres de conflicte social. Hi ha situacions que es poden resoldre a través de mecanismes d'arbitratge, mediació i conciliació que allunyarien la judicialització de la societat, alleugeririen la càrrega de causes del poder judicial i escurçarien el temps dels processos. Parlem de processos evitables o àgils. No som juristes, però d'això que diem en saben molt els que treballen i viuen de i per a la justícia. La tercera és crear una carrera judicial d'acord amb les trajectòries i experiències dels interessats, com s'exigeix en altres països democràtics de la UE. Sense polititzar les convocatòries (a Andorra, anomenats *edictes*) d'oposicions dels aspirants a la carrera judicial. Podem pensar que la UE qüestionaria el tercer poder de l'estat andorrà, no solament per la inseguretat jurídica que reflecteix, sinó per la inadequació a la visió i pràctica més modernes dels poders judicials dels membres de la UE.

El sistema financer andorrà està en quarantena. La banca andorrana és un dels sectors financers que més influeix, necessita i aspira a un bon resultat d'aquestes negociacions. Per això el seu *acompanyament* al Govern. Però no és l'únic sector econòmic. El xantatge electoral de les famílies tabaqueres (cultiu i manufactura), l'ambició d'altres sectors (més empreses grans que petites) és expandir-se a l'exterior amb la intenció d'incorporar-se a la globalització multinacional de l'economia. La crisi provocada pel linxament de BPA va ser una decisió d'interessos sectaris (interns o del país veí del sud), via política i no de legalitat penal (a pesar de les aparences), i amb pèrdua de sobirania. La UE ha pres bona nota de la falta de garanties jurídiques, en observar que el Govern d'Andorra no té control sobre el sector financer (i no hi ha dubte que és el sector financer el que té control sobre el Govern), però el que no succeiria a la UE sense les mínimes justificacions sí que ha succeït a Andorra: carregar-se un banc per suposicions o sospites que igualment podien haver recaigut en la resta del sistema financer. Com la UE pot acceptar que el Govern actuï com a inquisidor justicier sense que se sàpiga a quins interessos serveix? En la nova economia globalitzada, estats tan petits que depenen de monopolis bancaris tenen una difícil llibertat democràtica, i més si s'acompanyen de normes fiscals privilegiades per a aquests bancs. El deute públic d'Andorra, mancat d'un erari (tresor) públic i d'un banc nacional, força una relació especial amb els grups sectorials més importants de l'economia andorrana.

La Llei d'inversió estrangera ha demostrat ser un fracàs. No ha ajudat a aixecar l'economia

andorrana. El deute milionari d'Andorra, anirem a demanar que ens el pagui la UE? I el que se segueixi generant també? A canvi de què? D'exportar-los treballadors excedents per a la patronal, que prefereix contractar mà d'obra nova vinguda de fora, o exportar titulats de professions liberals perquè el mercat intern ja el tenim saturat (advocats, arquitectes, economistes, metges, etc.). Es genera, des de sempre, un proteccionisme (anomenat eufemísticament *peculiaritats*) als sectors econòmics que controlen les famílies oligarques de cada parròquia, del país: la banca, les asseguradores, el cultiu i manufactura de tabac, etc. Són els poders oligàrquics els que volen buscar mercat en la UE i que dins de l'estat andorrà estan eximits d'aportar impostos, en proporció major, emparant-se en les línies vermelles a les arques públiques de l'estat andorrà, impostos que la UE sí que fa valer al seu territori. Els monopolis de l'estat (parapúbliques en termes generals) tampoc no li faran molta gràcia a la UE. Peculiaritats nostres. En aquest procés de negociació amb la UE sorgeixen diverses qüestions amb els nivells de dificultat que condicionen les aspiracions d'aquest govern. A pesar que el Govern utilitza tots els mecanismes per fer valer els seus plantejaments, utilitzant el mateix Copríncep Francès com a valedor, i que també necessita dels famosos *lobbies*, mercenaris d'influència sobre els membres que formen les institucions de la UE, ha de tenir-se en compte que els temps del procés negociador seran llargs a més de complexos (dos anys, cinc, potser deu).

A més, hi ha estats de la UE o de l'EEE que s'han oposat a les aspiracions dels tres petits estats esmentats al principi d'aquest text i especialment a les aspiracions d'Andorra. I també que un sol estat de la UE pot condicionar i/o complicar les negociacions, sinó bloquejar-les o vetar-les. I no hem d'oblidar que la UE té, en aquests moments, problemes de supervivència més importants que els interessos molt exclusivistes de la suma d'habitants dels tres petits estats. No té cap pressa. Els seus esforços van en una altra direcció. S'arribi a l'acord que s'arribi, hem de valorar l'esforç econòmic i tècnic per mantenir viva, i sense paràlisi per incapacitació, la nova estructura administrativa en la relació amb la UE, la corretja de transmissió des d'Andorra cap a i per exigències de la UE. Afegim que la UE reclamarà que Andorra adquireixi la responsabilitat, com assumeixen els seus propis membres, sobre temes de tractats internacionals com la Carta social europea, els Codis europeus de seguretat social i la Convenció europea de la seguretat social (els sistemes de seguretat social dels tres països no estan coordinats amb els sistemes de seguretat social dels estats membres de la UE), els convenis de la OIT i de l'ONU, les recomanacions internacionals i les quatre llibertats que assumeix la UE: lliure circulació i establiment de persones, de mercaderies, de capitals i de serveis.

Tornem a insistir que l'actual Govern d'Andorra no té paraula. Ha demostrat als seus ciutadans la falta de sensibilitat social, la falta d'ètica política, la contradicció i l'engany generant lleis antisocials d'opressió i submissió. I si no, que ho preguntin a l'anterior secretari general de l'ONU, a qui en la seva visita a Andorra el Govern va prometre el desenvolupament de la Llei de conflictes laborals (de vaga), i encara l'estem esperant. El secretari i nosaltres, els ciutadans. La cultura política de l'actual govern és ocultar, dificultar o tergiversar informació que afecta els ciutadans. Igual que crea una façana irreal, de cara al món exterior. La primera qüestió que hem de tenir en compte és la credibilitat de l'actual Govern d'Andorra, no solament dins del

territori nacional, sinó també en el pla internacional. No es pot enganyar els organismes internacionals sense que més tard o més d'hora passin factura. No es poden ocultar les intencions reals sota l'argument *d'especificitats andorranes*. Per totes aquestes raons, el Govern d'Andorra haurà de demostrar la capacitat i aportar les garanties del compliment dels seus compromisos.

**Guillem Fomeles i Alacid,**  
secretari general del Sindicat Andorrà de Treballadors