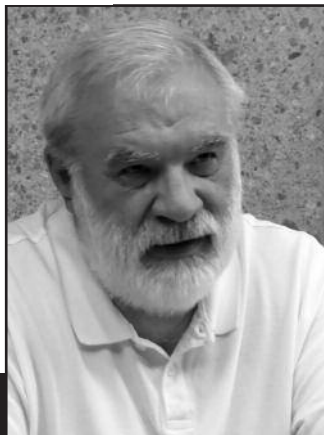




# Coprincipat parlamentari?

**Josep DALLERÉS i CODINA**



## Breus definicions prèvies

El Coprincipat és un règim únic al món, vigent, avui per avui, únicament i exclusiva al Principat d'Andorra. Es caracteritza pel fet que els Coprínceps (que són dos) són, conjuntament i indivisa, el Cap de l'Estat.

El Coprincipat parlamentari és un Coprincipat en el qual la sobirania, que resideix en el poble, s'exerceix per via representativa en el si d'un parlament.

## A. Els textos legals

Si ens en atenem als textos legals, són clars: Andorra és un Coprincipat parlamentari. Així ho afirma la Constitució en el primer article, a l'apartat (4): "El règim polític d'Andorra és el Coprincipat parlamentari".

Aquest mateix primer article afirma també, en l'apartat anterior (3) que: "La sobirania resideix en el poble andorrà".

Si, a més, es té en consideració el que precisa l'article 50 de la Carta Magna, que: "El Consell General *representa el poble andorrà*", resta evident que la voluntat del legislador era dibuixar un règim centrat en el parlament.

Tot i així, el text deixa clar, també, que "El Govern (...) dirigeix la política nacional i internacional d'Andorra".

Tot el text és, a imatge d'Andorra, un joc d'equilibris, de pesos i contrapesos, de poders i contrapoders que podem trobar ja en la redacció mateixa de l'article primer, concretament en els dos darrers apartats (4) i (5):

"El règim polític d'Andorra és el Coprincipat parlamentari;

Andorra està integrada per les Parròquies de Canillo, Encamp, Ordino, la Massana, Andorra la Vella, Sant Julià de Lòria i Escaldes-Engordany";

A l'article tornem a trobar (50): "El Consell General, que expressa la representació mixta i paritària de la població nacional i de les set Parròquies, representa el poble andorrà"; o encara

en l'article (59), que precisa en quines condicions i circumstàncies el Consell General, que «exerceix la potestat legislativa» (article 50), pot delegar-la al Govern.

Així doncs, segons el text fundacional, el parlamentarisme hauria de ser l'element central de la vida política andorrana.

Observem ara, sense anar més lluny, l'article 50 en la seva totalitat:

“El Consell General [que expressa la representació mixta i paritària de la població nacional i de les set Parròquies, representa el poble andorrà,]

- exerceix la potestat legislativa,
- aprova els pressupostos de l'Estat i
- impulsa i
- controla l'acció política del Govern”.

Exposa, i de manera molt clara, quines són les funcions que corresponen al Consell General, és a dir, al parlament. A la pràctica, el Consell General exerceix les funcions que la Constitució li atorga? És el que intentarem esbrinar.

## **B. La pràctica**

D'entrada, l'instrument que pot permetre una lectura fàcil i entenedora de les pràctiques parlamentàries és el Butlletí del Consell General. Un ràpid cop d'ull a com està estructurat deixa de manifest que reprèn les funcions que l'article 50 de la Constitució atorga a la institució.

El bloc 2. “Procediment legislatiu comú” i el bloc 3. “Procediment legislatiu especial” cobreixen la “potestat legislativa” així com “l'aprovació dels pressupostos de l'Estat”, tot i que també conté una part no poc important de *control* i *d'impuls*, ja que el Consell General té potestat per modificar la proposta tramesa.

El bloc 4. “Impuls i control de l'acció política del Govern” cobreix les altres dues funcions.

Intentem veure ara com es duu a terme l'activitat (no ho farem de manera exhaustiva sobre la totalitat dels anys esgotats; ens limitarem als tres primers anys postconstitucionals –1994, 1995 i 1996– i als tres darrers anys –2015, 2016, 2017–. És suficient per entreveure si hi ha hagut cap variació apreciable que mereixi la pena fer-ne esment.

### **1. Potestat legislativa**

El bloc 2, que, dins del Butlletí del Consell General, recull tot tipus d'iniciatives legislatives, dona doncs, *a priori*, una fotografia exacta del treball que es duu a terme en aquesta matèria ja que transcriu, una per una, totes les iniciatives, acabin o no esdevenint norma.

Vist que l'article 50 de la Constitució, referit, tracta de manera diferent l'aprovació dels pressupostos de l'estat de la resta d'elaboració legislativa, no s'ha tingut en compte, en referir a accions legislatives, ni la tramitació de la Llei de pressupostos generals de l'estat, ni les tramitacions de crèdits extraordinaris o de suplementos de crèdit, en tractar-se d'elements lligats a la Llei de pressupostos generals de l'estat; tampoc no s'han tingut en compte les lleis que fan referència a modificacions *automàtiques* (tipus de canvis de tarifes, per exemple, o similars) que no plantegen modificacions rellevants de la norma en tractar-se d'actualitzacions. Observem, doncs, les comparatives detallades anyalment dels anys 1994-96 i 2015-17:

**Comparativa global dels tres primers anys postconstitucionals (94-96) i dels tres darrers actuals (15-17) [20 anys de diferència]**

Potestat legislativa	1994	1995	1996	2015	2016	2017
Projectes de llei (text nou / sencer)	8	11	15	5	11	12
Projectes de llei (de modificació parcial de llei)	1	8	7	5	7	10
Projectes de llei qualificada	-	2	3	-	1	1
Projectes de llei qualificada (mod. parcial de llei)	-	-	2	2	3	3
Proposicions de llei	3	5	1	-	2	1
Proposicions de llei (mod. parcial de llei)	-	1	-	-	-	-
Proposicions de llei qualificada	-	3	-	-	2	4
Proposicions de llei qualificada (mod. Par.)	-	-	1	2	1	-
Tractats internacionals	3	9	14	4	11	4
<b>Total (sense comptar-hi els tractats internacionals)</b>	<b>12</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>27</b>	<b>31</b>
<b>Total (comptant-hi els tractats internacionals)</b>	<b>15</b>	<b>39</b>	<b>43</b>	<b>18</b>	<b>38</b>	<b>35</b>

**Comparativa global de la mitjana dels 3 anys**

Potestat legislativa	1994	1995	1996	2015	2016	2017
Projectes de llei (text nou / sencer)		34			28	
Projectes de llei (de modificació parcial de llei)		16			22	
Projectes de llei qualificada		5			2	
Projectes de llei qualificada (mod. parcial de llei)		2			8	
Proposicions de llei		9			3	
Proposicions de llei (mod. parcial de llei)		1			-	
Proposicions de llei qualificada		3			6	
Proposicions de llei qualificada (mod. Par.)		1			3	
Tractats internacionals		26			19	
<b>Total (sense comptar-hi els tractats internacionals)</b>		<b>71</b>			<b>72</b>	
<b>Total (comptant-hi els tractats internacionals)</b>		<b>97</b>			<b>91</b>	
<b>Mitjana d'entrades per any</b>		<b>32,3</b>			<b>30,3</b>	

Pel que fa a la “producció” legislativa no es constata cap tipus d'evolució significativa, ans tot el contrari, un manteniment del ritme iniciat en la primera legislatura constitucional. Té la seva lògica, un any de temps dona pel que dona. Sembla, doncs, que l'activitat parlamentària, pel que fa al procediment legislatiu, s'ha mantingut a un ritme constant que sembla que s'hagi anat conservant, tant pel que fa a propostes de noves normes com pel que fa a l'adaptació de lleis anteriors (tot i que per poder valorar-ho de manera diferent que no pas purament estadística, caldria un estudi exhaustiu de cada proposta, en particular mirar quin tipus de

modificacions són les que es proposen, si tracten de forma o de modificació de fons (no és, però, la finalitat d'aquesta ponència).

## 2. Aprovació dels pressupostos de l'Estat

L'aprovació dels pressupostos de l'estat està marcada per la Constitució com una de les tasques importants de l'activitat parlamentària. Es tracta d'aprovar la relació detallada de les despeses i dels ingressos que l'administració ha de dur a terme durant l'exercici corresponent, en teoria el de l'any següent.

Anyalment, doncs, el Govern entra a tràmit els pressupostos. Els Consellers Generals els poden esmenar, o no, i, teòricament una vegada aprovats pel Consell General (modificats o no) són els que el Govern hauria d'executar. Sempre hi ha la possibilitat de modificar-los, després d'aprovar, per via de lleis complementàries de crèdit extraordinari o de suplement de crèdit, sempre validades pel Consell General. Així ho estipula la Constitució si s'agafa al peu de la lletra l'article 50 [«aprova els pressupostos de l'Estat»].

Si tenim en compte el ritual que gira al tomb de l'aprovació de la Llei dels pressupostos generals de l'estat, tant per part del món polític com per la dels mitjans de comunicació, sembla que es tracta de marcar les línies que el poder executiu ha de respectar, sense possibilitat de desviar-se'n tret que es refereixi al legislatiu.

De fet, per haver estat molt proper a la gestació de la Constitució, això era, realment, el que es pretenia, no que no es pogués modificar res, però calia fer-ho sempre per via del Consell General, i en aquest sentit ho va desenvolupar la Llei de les finances públiques.

I va funcionar així fins a la sentència del Tribunal Constitucional de 9 de maig del 2002, que va donar potestat al Govern per modificar-los en donar per vàlid (conforme a la Constitució, doncs, segons l'òrgan pensat per garantir-ne la vigència) un article de la Llei de pressupost d'aquell any mitjançant el qual "el Govern pot aprovar transferències de crèdit de despeses d'inversió real fins a un límit màxim de l'1% dels crèdits autoritzats per a les despeses d'inversió real del pressupost de l'exercici".

A partir d'aquell moment, un 1% de despeses d'inversió real deixa de poder ser *controlada* pel Consell General (el parlament), que no podrà conèixer amb seguretat com haurà estat utilitzat fins al moment de la presentació de les liquidacions pressupostàries, una vegada acabat l'exercici.

Era parlamentari en aquell moment, i reconec que aquella sentència del Tribunal Constitucional, que vaig acatar, la vaig rebre com un autèntic escarni pel treball que s'havia dut a terme durant els tres anys de discussió del text constitucional. Com a Conseller General, vaig tenir el sentiment que s'acabava d'iniciar la primera esquadra d'un edifici bastit mitjançant un joc tot d'equilibris entre Coprínceps, Consell General, Govern i Comuns (seguint l'ordre que marca la Carta Magna); equilibri indispensable de poders i contrapoders institucionals (a imatge del que la història ens havia llegat) per poder preservar la supervivència d'un territori tan exigü com el nostre.

Sí que el legislador havia previst que era el Govern qui dirigia la política nacional i internacional d'Andorra (article 72, CA), però havia especificat, també, en quines condicions i, al meu entendre, la sentència les modificava, encara que només fos en un 1% en aquest cas.

S'obria, però una porta, indiscutiblement, a una deriva que en cap cas era el mandat que el mateix text dona al TC segons la meua manera de veure les coses.

L'aprovació de la Llei de pressupostos havia deixat de ser potestat única del Consell General. Així ho vaig sentir i així ho entenc encara ara.

Esdevenia imperatiu per al Consell General –cosa que ja havia manifestat en més d'una ocasió com a important– portar una atenció particular a les liquidacions pressupostàries si es volia poder mantenir mínimament el rol que la Constitució li atribueix quant a la facultat de control i l'única manera, *a posteriori*, de poder saber d'aquest 1%.

De certa manera –per l'1% de despeses d'inversió real, com a mínim– el Coprincipat deixava de ser *parlamentari* i es tenyia d'un inici de tel *presidencialista*.

### 3. Impuls i control de l'acció de Govern

Tornem a fer un cop d'ull al Butlletí del Consell General, sempre tenint en compte els sis anys a què he fet referència anteriorment. Tanmateix, potser val la pena intentar veure quines accions corresponen a *impuls* i quines a *control* de l'acció de Govern i tractar-les per separat.

#### a) Impuls

Correspon a *impuls*, indiscutiblement, tota acció que provenint del Consell General porta a orientar l'acció de Govern vers una determinada direcció, ja sigui diferent de com el Govern l'encamina, o en el mateix sentit, però per activar-la, modular-la, corregir-la o anul·lar-la.

Són mesures d'impuls les proposicions de llei, però també les propostes de resolució o d'acord quan obren en aquest sentit, fins i tot les mocions o els debats generals, tot i que també poden anar orientats, en certa manera, vers el control. És indispensable, doncs, abans de poder treure segons quin tipus de conclusió, analitzar el contingut concret de cada acció de manera independent. Cosa no indispensable tanmateix per al nostre propòsit.

Observem la taula a què arribem si computem les accions incloses en l'apartat "Impuls i control de l'acció de Govern" del Butlletí del Consell General:

Impuls i control de l'acció política de govern	1994	1995	1996	Total accions	2015	2016	2017	Total accions
Propostes de resolució	-	1	-	1	-	-	-	-
Propostes d'acord	-	3	-	3	1	2	1	4
Mocions	-	3	-	3	-	1	1	2
<b>Total / any</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>6</b>

Es pot veure fàcilment que en el volum referent a propostes de resolució i d'acord, o per a mocions no hi ha gran diferència entre els dos períodes estudiats.

#### b) Control

Les preguntes al Govern, és evident, corresponen a una acció de control. Observem la comparativa:

Impuls i control de l'acció política de govern	1994	1995	1996	Total accions	2015	2016	2017	Total accions
Preguntes amb resposta oral	4	20	22	45	81	69	63	213
Preguntes amb resposta escrita	-	1	7	27	21	79	56	156
<b>Total / any</b>	<b>4</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>72</b>	<b>102</b>	<b>148</b>	<b>119</b>	<b>369</b>

Contràriament a l'homogeneïtat constatada entre els dos períodes estudiats pel que fa a la potestat legislativa i a l'impuls de les polítiques de Govern, aquí, per contra, apareixen diferències flagrants. Efectivament, en les preguntes al Govern, siguin amb resposta oral o amb resposta escrita, es constata un creixement vertiginós! Augmenten un 473% les preguntes amb resposta oral i un 578% les preguntes amb resposta escrita, entre el primer i el segon períodes.

S'evidencia, en aquest cas, un canvi de paradigma que val la pena tenir en consideració i que mereix ser estudiat i meditat.

### C. Conclusió preliminar

A primera vista, com a mínim sobre el paper que transcriu el treball efectiu dels parlamentaris andorrans, el parlamentarisme està en acció; segueix un ritme constant des del moment del canvi institucional, l'any 1994.

Cal, tanmateix, ressaltar un fet: l'increment vertiginós de les preguntes de control a l'acció de Govern. I el fet interpel·la.

Significa que els Governos, a mesura que es va consolidant el nou sistema, estan prenent ultrapasant les funcions que la Carta Magna els atorga?

Significa que la societat andorrana s'està dividint en sectors cada vegada més llunyans els uns dels altres i aporta al Consell General representants que estan defensant polítiques cada vegada més divergents, ja que, no ho oblidem, són les majories del Consell les que aproven les lleis i donen o no suport a Govern?

És només perquè s'han instaurat de manera periòdica sessions de preguntes de control al Govern i una sessió retransmesa és més vistosa –audiovisualment parlant– que el treball en una comissió a porta tancada?

O potser no és res de tot això o un xic de cada. Ara bé, l'objectiu és, indiscutiblement, fer arribar al públic, al conjunt de la societat, però sobretot als electors, la feina que es duu a terme de manera a mirar de fer entendre com de bé, o de malament –tot depèn del color amb què es mira!– actua el Govern del país, amb la finalitat de mirar de recuperar algun vot més en les properes eleccions?

Tanmateix, però, si mirem com està evolucionant el votant en les darreres comeses electorals, es constata un increment significatiu de l'abstencionisme.

Així ho reflecteix l'estudi *L'abstenció al Principat d'Andorra* (J. Micó, M. Moya; N. Segués; V. Zapata) de l'Institut d'Estudis Andorrans: "Les eleccions generals prèvies a la Constitució recullen uns nivells de participació superiors al 80%, que reflectien un interès de la ciutadania per la política força elevat. Les primeres eleccions, un cop aprovada la Constitució, també van

registrar un percentatge elevat de participació, que va arribar al 81%, i el percentatge va ser similar en les del 1997. Els anys 2001 i 2005, el percentatge de participació encara arribava al 80%, però l'any 2009 es registren les primeres dades que anuncien la davallada de participació, que baixa a un 74% el 2011 i a un 66% en les generals del 2015. Pel que fa a les eleccions comunals, la primera davallada de participació es registra l'any 2007, torna a caure a les eleccions del 2011 (any en què coincideixen generals i comunals), i el 2015 se situa en un 61%. Podem dir, doncs, que l'augment de l'abstenció es registra els últims 10 anys."

Així doncs, mentre sembla que tenim un augment del volum de feina duta a terme pels Consellers Generals en llur tasca parlamentària, veiem, al mateix temps una desafecció de la participació electoral en un sistema de representació com és el nostre. Una altra interpel·lació, doncs.

El tema és prou important perquè cadascú dels que pensem que, justament perquè la democràcia parlamentària és el menys dolent dels sistemes de Govern, cal mirar de preservar-lo i, per aquesta raó, intentar anar-lo adaptant de manera que pugui ser instrument de convivència pacífica entre tots plegats.

Aquells que propugnaven que el sistema electoral adoptat el 1993 no seria capaç de donar majories estables van equivocar-se de ple. Pot ser que sigui justament el seguit de majories absolutes proporcionades pel nou sistema electoral que provoqui el desencís dels electors? Que provoqui un menyspreu de l'oposició, per part del Govern i de la seva majoria, en el si de la cambra parlamentària, incrementant l'allau de preguntes?

Possiblement hi hagi de tot una mica; ara bé, possiblement també, el que més ha canviat és la instauració de partits polítics d'àmbit nacional i, sobretot, el canvi de sistema electoral, que deixa de banda el recompte uninominal i es passa a la condició d'elegit en funció de l'ordre ocupat en la llista. Indirectament, el sistema porta a una submissió i a un seguidisme a les directrius de qui domina l'aparell del partit que determina el lloc en la llista. La llista, en ser conduïda pel candidat a cap de Govern –tot i que no existeix cap text legal que digui que així ha de ser, i que pot ocupar el càrrec algú no elegit–, comporta que en el si del Consell General esdevingui difícil no donar suport a les polítiques proposades pel Govern fins i tot quan no corresponen a les defensades durant la campanya electoral.

De fet, el sistema està evolucionant, una vegada més, vers un sistema presidencialista, en aquest cas, mitjançant el sistema electoral escollit.

Existeixen dos elements més que conflueixen vers aquesta mateixa deriva: la Llei del sòl, que en alguns punts dona preponderància a la decisió del Govern sobre els comuns, cosa que vulnera al meu entendre, una vegada més, el text constitucional, així com la darrera sentència del Tribunal Constitucional sobre la utilització de béns comunals.

Per més doncs que, sobre el paper, el règim polític d'Andorra continui sent el Copríncipat parlamentari que proclama la Constitució, cada dia que passa el règim es va transformant, ja sigui per via de sentències del TC o per la manera de fer dels partits polítics amb un règim de Copríncipat presidencialista, amb tot el risc que tal evolució comporta.

#### **D. Perspectives?**

Tot i que no existeixin altres signes, de moment, que facin pensar en una possible acceleració

d'aquesta desviació, el camí, agradi o no, s'ha iniciat. És –al meu entendre– necessari preguntar-se si tal evolució és la millor solució per a l'esdevenidor de l'Estat o si correspon a una deriva –no precisament debatuda públicament– que pot portar vers una modificació suficientment important del règim polític escollit per via de referèndum l'any 1993, fins al punt de poder arribar a desmuntar tot el sistema de poders i contrapoders que s'havien anat forjant al llarg de segles fent possible la permanència d'Andorra en el temps i que el text constitucional, tot i modernitzant les institucions, pretenia preservar-ne l'esperit tal com glosa el preàmbul del text.

A tal efecte, és indispensable plantejar-se un conjunt de qüestions:

- Volem que continuï sent –i no únicament sobre el paper– el Consell General el dipositari real de la sobirania popular?

- Volem mantenir els Comuns en el rol que la Constitució els atorga, alhora com a element constitutiu de l'Estat i com a contrapoder proper al ciutadà i garant, essencialment, del territori? Si la resposta és positiva –com en el meu cas– considero indispensable obrir una reflexió seriosa sobre un determinat nombre d'elements que propicien la desviació constatada ja que continuar la deriva en els mateixos termes podria representar que en un espai de temps no gaire llarg –no exagero: de moment només han passat 25 anys (una generació) i els canvis ja són substancials– qualsevol decisió política depengui únicament i exclusiva del Cap de Govern sense que existeixi, de fet, cap control possible real sobre la seva actuació.

Fins i tot un sistema presidencialista necessita estructures de control, i més resistents com més fort és, vist que, de manera general, la tendència porta qui mana a pretendre eludir tota supervisió d'altri; els exemples podem trobar-los en totes les democràcies, fins i tot en les més consolidades. Només donaré com a exemples les propostes del president Roosevelt entre 1935 i 37 als EUA, que no van reeixir gràcies al funcionament dels contrapoders; o, al contrari, el d'Adolf Hitler a l'Alemanya d'uns anys abans o encara el de Perón a l'Argentina d'uns anys més tard. En cadascun d'aquests dos casos les institucions havien estat infiltrades o sotmeses al poder presidencial i els resultats van ser força diferents... i desastrosos per ambdós Estats. La reflexió hauria de portar com a mínim sobre si el Consell General juga realment –no tan sols sobre el paper– el rol que li atorga la Constitució o si es limita a ser només una cambra d'enregistrament de les decisions que es prenen al Govern.

En el cas que s'arribés a tal conclusió, esbrinar si el sistema electoral que es va adoptar no és un dels elements que condueix a tal deriva, si forma part dels elements que la provoquen i estudiar si existeixen altres mancances.

Tinc la desgràcia –tinc els anys que tinc– o la sort d'haver conegut el sistema electoral pre-constitucional, el que va canviar a inicis dels anys vuitanta del segle passat. Sistema majoritari, uninominal de circumscripció parroquial, a dos tombs, amb mandat de quatre anys però amb renovació del cinquanta per cent dels representants cada dos anys, com als Estats Units. No el pretenc defensar tot i que no tot n'era dolent, ja que en cas de no respecte flagrant de les línies defensades en el decurs de la campanya electoral, l'elector podia fer-ho sentir i la possible fluctuació de majories forçava una entesa entre els representants. Permetia també –i això no és tan bo– el bloqueig de certes situacions esperant l'elecció de mig mandat, és cert.



El sistema que va seguir i que va perdurar fins a les eleccions de 1993 continuava sent de circumscripció parroquial, majoritari, uninominal i amb dos tombos, amb mandats de quatre anys, eliminant, però, l'elecció del 50% de la cambra cada dos.

El que va ser adoptat l'any 1993 el reprén modificant, però, la composició del Consell General. Es mantenen els 28 Consellers però ja no corresponen a quatre per parròquia sinó que la meitat del Consell General està constituït per Consellers elegits en una circumscripció nacional, a llista tancada i a la proporcional, mentre que l'altra meitat ho és en circumscripcions parroquials, a raó de dos Consellers per Parròquia, en llista tancada, també, amb sistema majoritari a un sol tomb, en què resta elegida la llista més votada.

Una de les raons de ser del sistema era donada per la voluntat de forçar a estructurar partits d'abast nacional de manera a poder pensar polítiques més globals que sortissin de les disputes de *capelletes* (parroquials) a les quals solien portar els sistemes anteriors –dèiem, i fins i tot alguns ens ho creïem–. Vint-i-cinc anys després, es pot constatar que els partits nacionals s'han més o menys estructurat i, en aquest sentit, la llei ha portat el fruit que pretenia, ara bé, la raó de ser dels partits, a la base, no deixa de ser de poder estructurar-se per arribar a poder fer front a l'oligarquisme. Què passa, però, quan el mateix partit es comporta com a oligarca?

Potser el legislador es va deixar influenciar massa pels sistemes en aplicació als països veïns sense tenir en compte de prou a prop, d'una banda, que no s'havia optat per un sistema presidencialista i de l'altra, que les dimensions no eren del tot les mateixes i que la talla d'Andorra permet encara, una proximitat important entre electors i candidats. Potser hagués valgut la pena no haver-ho deixat de tenir en compte. Potser un sistema electoral com el que està en vigor a Luxemburg de llistes semiobertes hagués estat més adequat pel que fa a la representació parlamentària; com possiblement hagués estat més encertat i conforme a la tradició d'abans del decret de l'any 1981 fer una ullada a com es constitueix el Govern a Suïssa –Suïssa, que tantes vegades pretenem agafar com a mirall.

Per concloure, recordaré tan sols que resta una assignatura pendent des de fa vint-i-cinc anys, mostra candent que quelcom no està prou clar, com a mínim quant a interpretacions del funcionament del sistema de Copríncipat parlamentari de què ens vam dotar. Ha estat impossible, fins ara, poder consensuar una llei de protocol, necessària, que marqui de manera clara uns principis clau. L'únic moment que es va arribar a consensuar un text entre representants dels Coprínceps, Consell General i Govern va ser entre els anys 2010-2011, i no es va arribar a poder tramitar per desavinences de darrera hora en el partit de Govern d'aquell moment. Una autèntica oportunitat perduda però que deixa de manifest que el que era clar per al legislador de l'any 1993 va deixar de ser-ho ben poc de temps després. De fet, continua funcionant, amb estira-i-arronses el que van pactar, per sortir del pas, el Síndic i el Cap de Govern l'any 1994.

Potser valdria la pena tancar aquest capítol, ja que obligaria a una reflexió sobre si encara perdura l'esperit que va portar a la modernització de les institucions en el sentit que glosa el preàmbul constitucional. Fent-ho, potser el Consell General veuria la necessitat imperiosa de ser també una cambra de foment de reflexió generadora de debat, perspectiu, enriquidor, sobre els canvis de les nostres societats, de manera a poder legislar, quan calgui, amb visió

de futur, per al llarg termini i amb funció formativa i no només per sortir del pas, per obligació, per capritx o per demostrar que es treballa *fent lleis* que no sempre són necessàries ni sempre de possible aplicació.

**Josep Dallerès i Codina,**  
ensenyant, exministre, ex-Síndic General, exambaixador  
i President de la Comissió Nacional per a la Unesco