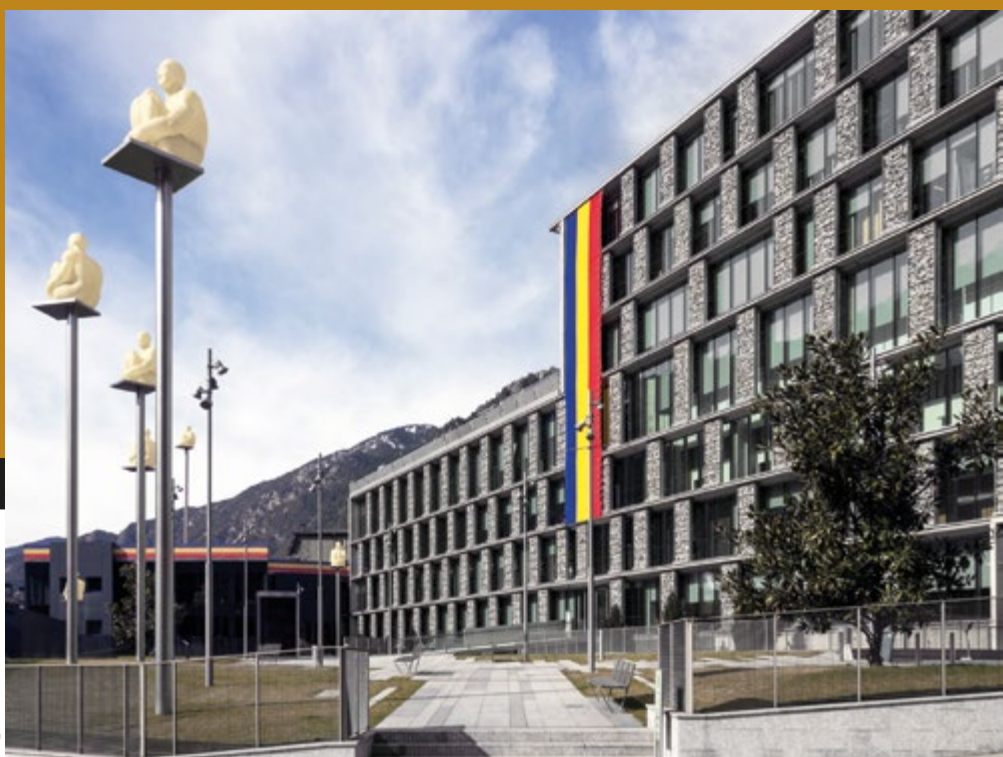


Història econòmica d'Andorra, segles xx-xxi

M. Jesús Lluelles Larrosa
Eva García Lluelles



CAMPUS



HISTÒRIA ECONÒMICA D'ANDORRA, SEGLES XX-XXI

HISTÒRIA ECONÒMICA D'ANDORRA, SEGLES XX-XXI

M. Jesús Lluelles Larrosa

Eva Garcia Lluelles



Història econòmica d'Andorra, segles XX i XXI

M. Jesús Lluelles Larrosa, Eva Garcia Lluelles

Coordinació editorial: Univers Bertrana / Universitat d'Andorra

Disseny i compaginació: A-tracció-A

Impressió: Impremta Solber

Dipòsit legal: AND. 379-2018

ISBN: 978-99920-3-164-3

© M. Jesús Lluelles Larrosa, Eva Garcia Lluelles

© Hèctor Manresa Albà, de la foto de la coberta

© Pere Moles, del disseny de la col·lecció

© Universitat d'Andorra, d'aquesta edició

Plaça de la Germandat, 7 / AD600 Sant Julià de Lòria (Andorra)

www.uda.ad

Primera edició: setembre 2018

Sota les sancions establertes per les lleis, queden rigorosament prohibides, sense l'autorització per escrit dels titulars del copyright, la reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol mitjà o procediment –inclosos la reprografia i el tractament informàtic– i la distribució d'exemplars d'aquesta edició mitjançant lloguer o préstec públics.

M. Jesús Lluelles Larrosa

Llicenciada en Geografia i Història per la Universitat de Saragossa, obté el grau de doctora en Geografia, amb menció “cum laude”, l’any 1990. La seva tasca professional ha estat orientada a la docència i a la investigació en l’àmbit de la geografia humana i econòmica.

Ha participat, com a investigadora, en projectes i publicacions amb la Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d’Andorra, el Departament de Geografia de la Universitat de Lleida, el Departament d’Ensenyament Superior i Recerca del Govern d’Andorra i el Ministeri de Cultura del Govern d’Andorra. Entre les publicacions, a banda de nombrosos articles, cal destacar *La transformació econòmica d’Andorra* (1991), *El segle xx. La modernització d’Andorra* (2004) i *Impacte de la immigració a Andorra* (2010).

Des del 2007, és professora col·laboradora de l’UdA com a responsable de l’assignatura “Història econòmica de l’Andorra contemporània” impartida als bàtxelors d’Humanitats i d’Administració d’empreses.

Eva García Lluelles

Llicenciada en Administració i Direcció d’Empreses i llicenciada en Dret, per la Universitat Autònoma de Barcelona, l’any 2013. Cursa el darrer any de carrera a la Solvay Brussel School of Economics and Management, de Brussel·les.

Màster en Assessoria i Gestió Tributària, realitzat a ESADE –Facultat de Dret (URL), l’any 2014. Interessada en la realitat andorrana, també ha dut a terme els postgraus en Dret i Fiscalitat andorrana, a la Universitat d’Andorra.

L’any 2015 s’incorpora com a advocada de la Secretaria d’Estat d’Afers Financers Internacionals del Ministeri de Finances del Govern d’Andorra.

TAULA DE CONTINGUT

Presentació, 15

CAPÍTOL I.

L'ANDORRA TRADICIONAL 1900-1929

1. Una societat rural en decadència, 23
2. L'emigració andorrana, 25
3. Sector públic, 27
 - 3.1. Concessions anteriors a 1929, 28
 - 3.2. Comunicacions abans de FHASA, 31
 - 3.3. Correus, telègraf i telèfon, 33
4. Intercanvis comercials, 38

Bibliografia, 41

CAPÍTOL II.

TRANSFORMACIÓ ECONÒMICA 1930-1949

1. L'obertura econòmica: FHASA i Ràdio Andorra, 45
 - 1.1. FHASA, el motor del canvi, 45
 - 1.2. Ràdio Andorra, 50
2. L'aprovisionament durant les guerres, 54
 - 2.1. Guerra Civil espanyola, 54
 - 2.2. Segona Guerra Mundial, 58
3. Ordre públic i nacionalitat, 61
 - 3.1. Conflictes de 1933, 62
 - 3.2. Repercussions dels conflictes bèl·lics, 63
4. Panorama demogràfic canviant, 69
5. Sector públic, 73
 - 5.1. Finances del Consell General, 73

5.2. La nova xarxa viària,	78
5.3. Correus i telèfons,	80
5.4. Reorganització del sistema escolar,	83
6. El turisme com a perspectiva econòmica,	85
7. Fre al creixement econòmic,	87
Bibliografia,	92

CAPÍTOL III.

ELS ANYS CINQUANTA, DECENNI FRONTISSA

1. La població,	97
2. Dues emissores de ràdio amb una concessió,	100
3. Nova orientació de l'economia andorrana,	105
3.1. Declivi del sector primari,	105
3.2. L'impuls del turisme,	108
3.3. Crisi política amb França,	110
3.4. Auge del sector comercial,	113
3.5. Creació d'un oligopoli bancari,	115
4. Desenvolupament del marc normatiu,	117
5. Sector públic,	119
5.1. Servei telefònic,	119
5.2. Higiene i salut pública,	120
5.3. La xarxa viària i el port d'Envalira,	122
5.4. Pressupost i fiscalitat,	124
5.5. Cultura i esport,	126
Bibliografia,	130

CAPÍTOL IV.

L'EXPANSIÓ ECONÒMICA DELS SEIXANTA

1. Al·luvió immigratori, 134
2. El turisme com a condicionant del desenvolupament, 138
 - 2.1. Subvencions i pervivència del sector primari, 138
 - 2.2. L'oferta turística, 140
 - 2.3. L'esquí, esport nacional, 143
 - 2.4. Sector comercial, 144
3. Dues concessions i dues emissores radiofòniques, 147
4. Sector públic, 149
 - 4.1. Pressupost i fiscalitat, 149
 - 4.2. Necessitat d'una formació andorrana, 152
 - 4.3. Sistema sanitari públic, 154
 - 4.4. Telecomunicacions i televisió, 156
 - 4.5. Carreteres, 158

Bibliografia, 161

CAPÍTOL V.

CONSOLIDACIÓ DEL MODEL ECONÒMIC 1970-1999

1. La població, 166
 - 1.1. Evolució de la població, 166
 - 1.2. Estructura per edats i sexe de la població, 169
 - 1.3. Estructura de la població per nacionalitats, 172
 - 1.4. Distribució geogràfica de la població, 176
 - 1.5. Mercat de treball, 178
2. El turisme com a condicionant del desenvolupament, 184
 - 2.1. Afluència turística, 185
 - 2.2. Sector comercial, 187
 - 2.3. Allotjament turístic, 192
 - 2.4. Esquí, 195
3. Construcció i habitatge, 199

- 4. Sistema financer, 202
 - 4.1. Estructura i organització del sector bancari, 202
 - 4.2. Marc normatiu, 204
- 5. Sector públic, 207
 - 5.1. Pressupost de l'administració general, 207
 - 5.2. Marc normatiu, 212
 - 5.3. Assalariats del sector públic, 215
- 6. Nivell de renda i distribució de la riquesa, 217
- 7. Marc institucional, 220
- 8. Acord Andorra-CEE de 1990. Integració econòmica, 225
- Bibliografia, 228

CAPÍTOL VI.

MADURESA DE LA BASE ECONÒMICA 2000-2016

- 1. La població, 234
 - 1.1. Evolució de la població, 235
 - 1.2. Estructura d'edats i sexe de la població, 236
 - 1.3. Estructura de la població segons la nacionalitat, 240
 - 1.4. Distribució geogràfica de la població, 243
 - 1.5. Mercat de treball, 245
- 2. El turisme com a condicionant del desenvolupament, 249
 - 2.1. Afluència turística, 250
 - 2.2. Sector comercial, 251
 - 2.3. Allotjament turístic, 255
 - 2.4. Esquí, 260
- 3. Construcció i habitatge, 264
- 4. Sistema financer, 269
 - 4.1. Estructura i organització del sector bancari, 270
 - 4.2. Marc normatiu, 273
 - 4.3. Crisi de la Banca Privada d'Andorra (BPA), 275

5. Sector públic,	278
5.1. Pressupost de l'administració general,	278
5.2. Classificació creditícia del país,	286
5.3. Assalariats del sector públic,	287
6. Nivell de renda i distribució de la riquesa,	289
7. Marc tributari,	295
7.1. Imposició directa,	297
7.2. Unificació de la imposició indirecta,	300
7.3. Evolució dels impostos estatals,	301
7.4. Convenis per evitar la doble imposició,	303
7.5. Acord sobre la fiscalitat dels rendiments de l'estalvi,	303
8. Harmonització amb l'entorn europeu i internacional,	306
8.1. Blanqueig de capitals,	307
8.2. Acord Monetari,	309
8.3. Obertura econòmica,	310
8.4. Transparència i intercanvi d'informació fiscal,	313
8.5. Avenços en l'Acord d'associació amb la UE,	320
Bibliografia,	322

Presentació

Aquest treball s'ha elaborat amb la finalitat de servir de manual per a la docència de l'assignatura "Història econòmica de l'Andorra contemporània", tot i que l'objectiu és el d'arribar a un públic molt més ampli, interessat en el tema. Aquest manual neix amb la pretensió de proporcionar una visió general de l'evolució econòmica i social d'Andorra en el període 1900-2016, evidenciant els processos que han determinat un canvi radical en l'organització del país.

Tenint en compte que l'estudi comprèn un període històric ampli, s'ha considerat convenient configurar el treball sobre la base de determinar un conjunt reduït de subperíodes dins de l'interval temporal analitzat (1900-2016). S'estructura en sis capítols que s'han diferenciat per l'impacte de determinats fets puntuals o el predomini continuat d'alguns trets rellevants explicatius de la marxa de l'economia. La segmentació temporal comporta l'estudi de les primeres dècades del segle XX, l'inici de la transformació econòmica amb les repercussions dels conflictes bèl·lics, la dècada dels cinquanta que inicia el model turístic basat en l'oferta comercial, l'expansió econòmica dels anys seixanta, les tres darreres dècades del segle XX que consoliden el model de creixement i l'inici del segle XXI quan s'assoleix la fase de maduresa econòmica i s'afronta un canvi de model.

En el decurs de poques dècades es constitueix un nou sistema polític, basat en una intervenció més decidida de l'Administració que, de forma gradual, assumeix les responsabilitats pròpies de l'Estat. El resultat ha estat l'adaptació d'una economia de muntanya a unes noves condicions que han permès la convergència de les institucions i dels nivells de renda amb els dels països més desenvolupats de l'entorn.

En conseqüència, el mètode de treball ha consistit en efectuar una síntesi interpretativa del material bibliogràfic, així com de la documentació més important que fa referència al període considerat. Igualment, l'enfocament de la feina s'ha orientat a identificar i posar de relleu els fets més rellevants en la dinàmica històrica recent, les seves interrelacions i la incidència en el context social, així com assolir una capacitat explicativa dels motius de l'evolució històrica del país. Tot això, sense menystenir la rellevància de l'aportació de dades estadístiques i elements descriptius, imprescindibles en un text d'aquestes característiques.

Andorra és un país que desperta interès i curiositat per les característiques geogràfiques i històriques particulars i les ofertes econòmiques especials que realitza. En el decurs del segle xx s'enfronta a la desarticulació de l'economia tradicional per la inviabilitat de les velles formes de producció i busca noves vies per adaptar-se a les condicions i circumstàncies dels països veïns amb els quals manté una relació de dependència estreta. Aprofita la qualitat i la quantitat de paisatges i espais naturals que li confereixen un atractiu suficient per servir de marc de determinades activitats en què el turisme i el comerç s'erigeixen com a protagonistes del canvi. El desenvolupament de l'estat del benestar potencia el turisme de masses, fenomen absolutament contemporani, que es consolida a la segona meitat de segle xx. A partir d'aquest moment, s'inicia el gran procés econòmic i demogràfic que, malgrat la pobresa d'estructures, serà capaç de vertebrar un Estat de Dret internacionalment reconegut.

Les responsabilitats creixents del Consell General i la tenacitat de la classe política permeten que l'Administració andorrana assumeixi, de forma gradual, els serveis públics concebuts com a activitats que ha de controlar i gestionar. La corporació incrementa progressivament les competències i legisla sobre àmbits nous o sobre qüestions que tradicionalment havien estat en mans dels coprínceps. Paral·lelament, el Consell General juga un paper fonamental com a prestador de serveis per tal com contribueix a les xarxes telefòniques i viàries, a la policia, a l'assistència social i sanitària i a l'educació. Algunes personalitats polítiques deixen una empremta especial, com els coprínceps episcopals de principi de segle, el copríncep francès Charles de Gaulle o els síndics Francesc Cairat i Julià Reig. Tots plegats marquen unes èpoques i inicien uns processos que culminen amb l'aprovació en referèndum, el 14 de març de 1993, de la Constitució que converteix Andorra en un Estat de Dret modern. Un cop consolidada com a Estat constitucional, especialment amb el canvi de mil·lenni, la globalització i la interrelació creixent entre les economies nacionals condicionen el país a definir les seves relacions internacionals.

El sistema de vida de les nostres valls, a l'inici del segle xx, no es diferenciava gaire del que tenien a la resta dels Pirineus, tret del peculiar estatus jurídic de copríncipat que confereix els avantatges d'un territori independent en què la presència d'una frontera política proporciona unes clares rendes de situació. Durant les primeres dècades del segle xx, es desenvolupa una activitat turística incipient que aprofita el capital natural constituït per les aigües termals i el paisatge. Les comunicacions deficientes limiten les possibilitats d'evolució i l'Administració fa un esforç inversor

important per superar els obstacles d'un medi natural accidentat, que ha de ser complementat amb les obres de FHASA a la dècada dels anys trenta. Les carreteres permeten que Andorra s'obri a un mercat més ampli que determina la incorporació progressiva del turisme, vinculat al comerç i als esports de neu.

La necessitat d'energia de l'àrea industrial de Barcelona promou la creació de la societat FHASA, per construir una central hidroelèctrica que introduirà un dels primers elements de canvi amb la construcció del salt d'Escaldes, als anys trenta. La dinamització econòmica es tradueix en forma de salaris, en l'incentiu d'un preu de l'electricitat baix a l'interior del país i en la demanda d'alguns productes necessaris per a les obres que inclouen la millora i la rectificació de la xarxa de carreteres existent. Possiblement, les inversions realitzades només van constituir un impuls moderat per a l'economia andorrana, però van resultar suficients per aturar l'emigració i per atreure mà d'obra estrangera. El Consell depèn en bona mesura dels impostos tradicionals que lliuren els Comuns, encara que intenta controlar els que es creen de nou, com les taxes a la importació de mercaderies i els cànons que paguen les empreses concessionàries.

La transició cap a una nova Andorra es desencadena per les característiques inèdites que presenten les relacions comercials amb Espanya i França i les repercussions de la Guerra Civil Espanyola i de la Segona Guerra Mundial, que consoliden les bases del comerç modern. La realització de noves activitats econòmiques obre horitzons desconeguts fins la data; el Consell General s'implica d'una manera molt més directa i agafa les regnes, mitjançant el control que exerceix sobre els moviments de persones i mercaderies dins el territori andorrà. Gelós de la seva independència institucional i del manteniment de l'*statu quo* del país, assumeix responsabilitats legislatives de diversa índole i insta els coprínceps a adoptar les disposicions que els nous temps imposen en les matèries sobre les quals no té atribucions. L'administració pública, que s'havia desenvolupat amb lentitud durant la primera meitat del segle xx, es modernitza amb les dificultats d'adaptació consegüents d'algunes mentalitats que no segueixen el ritme del gran canvi econòmic.

Les competències institucionals i els enfrontaments que se'n deriven són una constant que no es resol definitivament fins l'aprovació de la Constitució. Les concessions atorgades a FHASA i a les emissores de ràdio esdevenen, durant una gran part del segle xx, el cavall de batalla del Consell General que evidencia les aspiracions sobiranistes que l'enfronten amb els coprínceps. L'afer de les ràdios està motivat per interessos polítics dels

estats veïns, instrumentalitzat pel copríncep francès, com a president de França, i pel copríncep episcopal, que defensa els interessos espanyols. El Consell General, obligat a assistir com a convidat de pedra a una partida d'escacs que es juga en el seu territori i que obeeix a motivacions polítiques conjunturals, intenta aconseguir la seva quota de protagonisme reivindicant més atribucions.

El desenvolupament econòmic assolit per Europa després de la Segona Guerra Mundial i l'adopció de mesures alliberadores del comerç, per part de França, potencien Andorra com a centre distribuïdor de mercaderies al detall; el país traspasa l'àmbit local dels intercanvis per integrar-se en una nova dinàmica comercial internacional. De la importació de productes bàsics, per proveir la població andorrana, es passa a la introducció d'articles de consum d'origens molt diversos, per cobrir una demanda turística en expansió. Fidel al principi d'evitar la fiscalitat directa, l'Administració emprèn el camí d'obtenir els recursos necessaris, gravant l'entrada de mercaderies i de carburants. L'afluència de visitants estrangers esdevé massiva a partir dels anys seixanta i té uns efectes tan rellevants que fa que l'economia andorrana entri en una fase d'expansió.

L'activitat turística es converteix en el fenomen econòmic més important del segle XX per a Andorra, que organitza el seu territori en funció del turisme, factor clau que explica la dinàmica socioeconòmica del país, caracteritzada per l'arribada massiva d'immigrants atrets pels sectors dels serveis i de la construcció. Aquest al·livió migratori arriba a superar amb escreix la població local i provoca els primers desequilibris territorials. L'expansió econòmica dels anys seixanta, que es manté durant unes dècades, modifica substancialment l'estructura demogràfica, el que obliga a instaurar un seguit de serveis públics, a un ritme directament proporcional a la intensitat dels canvis econòmics i socials, i a adaptar les estructures polítiques a la nova realitat.

Les tres darreres dècades del segle XX destaquen com l'època de creixement i consolidació del model de desenvolupament iniciat a partir de la Segona Guerra Mundial. Aquesta dinàmica expansiva és perceptible en els aspectes demogràfics i en els relacionats amb l'estructura productiva, així com en l'ocupació del territori. Paral·lelament, aquesta evolució també és la base de la creació d'unes estructures polítiques i administratives i d'un aparell estatal i de prestació de serveis imprescindibles en un estat modern.

Els anys transcorreguts del segle XXI s'identifiquen amb el procés d'aproximació a Europa i d'homologació als estàndards internacionals en el què es troba immers el país des dels anys noranta del segle XX. La globalització i

la interrelació creixent entre les economies nacionals condicionen Andorra a definir les seves relacions internacionals, un cop consolidada com a Estat constitucional. L'estructura econòmica continua basada en el sector turístic que ha assolit tal grau de maduresa que dificulta les possibilitats de renovació i de relançament d'una nova fase expansiva amb una intensitat equiparable a la d'etapes anteriors. La necessària renovació, davant la maduresa del sistema econòmic, exigeix abordar tres nivells d'actuació, per potenciar l'element d'atracció per als inversors estrangers: l'obertura econòmica, la imposició directa i l'homologació als estàndards internacionals, especialment en matèria fiscal i financera.

Andorra, com la resta dels països de l'entorn, pateix els efectes d'una crisi econòmica mundial, iniciada el 2007, que afecta especialment els més desenvolupats. Per compensar l'escassa capacitat de resposta del sistema, els successius Governos busquen nous elements de diversificació econòmica que exigeixen un procés d'obertura i d'aproximació a Europa. L'objectiu polític és situar el país com a centre de prestació de serveis internacionals, per tal de diversificar l'economia basada en els sectors tradicionals i obrir-la a l'exterior. En tot aquest procés, Andorra ha emprès importants reformes, necessàries per transmetre confiança i transparència internacional, alhora que ha lluitat per conservar les seves especificitats.

El resultat es concreta en una societat puixant, basada en l'activitat comercial, la turística i la financera. Andorra ha esdevingut, a escala regional, centre d'atracció turística i esportiva, nucli comercial destacat, plaça financera i cruïlla de corrents humans nombrosos i heterogenis. El país ha estat capaç d'adaptar-se a circumstàncies històriques diverses i ha sabut donar resposta a les demandes del turisme i el comerç que, de manera complementària, són responsables de la transformació del territori i dels seus habitants.

CAPÍTOL I.

L'ANDORRA TRADICIONAL

1900-1929

L'Andorra de començament del segle XX no guarda cap paral·lelisme amb l'actual. El país mantenia l'essència d'un territori aïllat, amb unes condicions de vida força precàries, gairebé com un vestigi del passat. Els autors de l'època destaquen la magnificència del paisatge, on el progrés encara no ha fet acte de presència. També remarquen l'esperit religiós dels andorrans, que es proclamen catòlics i practicants, i comenten que viuen en condicions bastant primitives. L'economia, basada en les activitats agropecuàries sense capacitat de creixement, juntament amb la recessió que s'arrossega des del darrer terç del segle XIX, marquen els trets de la societat andorrana de l'època. En aquest context, la capacitat d'inversió pública és escassa i les infraestructures deficientes, com correspon a una economia de trets rurals. Pel jurista francès, J. A. Brutails, Andorra és un país pobre i no el territori idíl·lic que descriuen alguns autors, on els andorrans han de fer front a un medi ingrat i que, potser, en un futur esdevindrà una societat pròspera (Brutails, 1904, p. 16 i 43)

A canvi d'una hipoteca sobre els recursos naturals, el Consell General, òrgan de representació nacional format per vint-i-quatre consellers, a raó de quatre per parròquia, escollits pels caps de casa, vol sortir del seu aïllament i obrir-se a l'exterior; aquest procés exigeix millorar les infraestructures viàries, aspiració que no es materialitza fins els anys trenta. No obstant això, amb l'objectiu d'adequar i modernitzar els antics camins, amb el canvi de segle, el Consell General afronta la millora de les vies de comunicació. Malgrat els esforços, les comunicacions viàries deixaven molt que desitjar, amb l'agreujant de que la comunicació amb França quedava interrompuda per la neu durant els mesos d'hivern. Aquest fet condicionava que la major part de l'aprovisionament exterior es realitzés des de la Seu d'Urgell per les pròpies característiques orogràfiques del territori. L'incipient turisme que visita el país, constituït per capes socials benestants, atret per les aigües termals d'Escaldes i l'excursionisme, s'enlluerna amb el paisatge natural i unes formes de vida ancorades en el passat.

1. Una societat rural en decadència

En una economia rural com l'andorrana, el clima i el relleu afavorien la producció ramadera, per l'abundància de pastures, mentre que limitaven el desenvolupament de l'agricultura. L'explotació ramadera, consubstancial al medi muntanyenc, obligava a fer importants desplaçaments, a causa de les característiques del clima: a l'estiu, les pastures de l'alta muntanya estan disponibles per al consum, i a l'hivern, cal buscar la terra baixa tan aviat com comencen les nevades. La transhumància és tan antiga com la presència de l'ésser humà als Pirineus, però, a mesura que les comunicacions penetren les muntanyes, les formes de vida evolucionen d'acord amb les exigències dels nous temps. Es pot dir que, durant segles, el poble andorrà havia estat fonamentalment un poble de pastors; en el paisatge s'hi reflectien la notable importància de les àrees dedicades a un aprofitament ramader com les àmplies superfícies dels prats alpins, per sobre de 1.200 metres d'altitud, amb sectors com les comes, molt rics en herbes (Vilà-Valentí, 1998, p. 105-106).

A començament de segle xx, el número d'explotacions pageses sobrepassa el miler i la transhumància forma part de les pràctiques ramaderes del període (Messines, 1969, p. 14). Aquests moviments ramaders entren en un procés de decadència progressiva a causa de les dificultats que troben per desenvolupar-se amb normalitat a la segona meitat del segle xx. L'increment de l'àrea agrícola de les terres baixes, que redueix progressivament l'extensió de les pastures, les dificultats sobreafegides a la circulació del bestiar derivades dels controls duaners exercits a les fronteres, entre altres factors, provocaran la decadència de la transhumància.

Per a la majoria de la gent, la pagesia proporcionava uns recursos limitats amb l'obligació de treballar molt durament durant tot l'any i, fins i tot, d'emigrar per buscar feina. La posada en cultiu de terres marginals de domini públic -les boïgues- que les administracions comunals llogaven per un període llarg de temps a les famílies més necessitades i també els cultius en terrasses -les feixes- que s'enfilaven pels vessants de les muntanyes, evidencien la fam de terra conseqüència de la pressió demogràfica. La despoblació que pateix Andorra a causa de l'emigració s'inicia en el darrer terç del segle xix i es manté fins la dècada dels anys trenta del segle xx. L'emigració, temporal o definitiva, es presenta com la solució més simple a la duresa de les condicions de vida; fa disminuir la pressió demogràfica sobre el territori i constitueix una font suplementària d'ingressos, a través

dels emigrats, per als membres de la família que es queden. A més, el diferencial de serveis públics entres les zones de muntanya i les urbanes actuava d'incentiu en el procés migratori.

D'altra banda, la insuficiència dels recursos naturals i la situació geogràfica feien del contraban una llei natural que, igual que l'emigració, complementava les exigües rendes familiars. Aquest context social i econòmic de penúria variarà en poques dècades.

El Consell General es planteja el repte d'aturar l'emigració i revertir la situació econòmica. Davant la manca de recursos propis, vol atraure capital estranger i veu en les concessions un mitjà per aconseguir les inversions necessàries per abordar la modernització del país.

El capital natural que constitueixen les aigües d'ús medicinal, l'entorn paisatgístic i també el capital cultural configuren l'oferta d'aquesta època. A la dècada dels anys vint, entre uns dos-cents i tres-cents banyistes espanyols anaven cada any a Escaldes i uns cinquanta turistes francesos recorrien el país a peu o en mula. Només dos o tres hotels, situats a Escaldes i Encamp, es podien considerar acollidors; la resta eren qualificats per molts autors de poc confortables o antics. Les aigües minerals i l'entorn paisatgístic fan possible que el termalisme deixi una forta empremta a Escaldes i que esdevingui un nucli turístic per excel·lència.

L'historiador i excursionista Josep M. Guilera, que visita Andorra per primera vegada l'any 1919, destaca el sentiment d'hospitalitat de la població andorrana, influït pels cinc anys de la Primera Guerra Mundial i l'escassa afluència de visitants, la major part dels quals eren desertors francesos i alemanys evadits dels camps de concentració. L'autor visita el país per Setmana Santa i encara que porta una targeta de presentació per al senyor Pla, propietari de l'establiment termal més acreditat d'Escaldes, no es pot allotjar al seu hotel perquè només obre els mesos d'estiu, durant la temporada de prendre les aigües calentes (Guilera, p. 29 i seg.). Entre els amants a l'excursionisme, destaca M. Chevalier, professor de geografia física de la Sorbonne, que visita el país en varies ocasions i escriu un interessant llibre sobre Andorra, l'any 1925. Chevalier comenta que, exceptuant alguns hotels d'Escaldes, a la majoria de localitats tan sols hi ha fondes poc confortables en les què només es pot demanar pa, pernil cru, ous i vi.

2. L'emigració andorrana

A les acaballes del segle XIX i durant les primeres dècades del XX, les condicions de vida del país van determinar que s'establís un corrent emigratori cap a Espanya i França. Durant aquest període, Andorra, com la resta dels Pirineus, es va veure obligada a expulsar els seus excedents demogràfics. D'aquesta manera, el fenomen de l'emigració compensava, de forma espontània, els desequilibris existents entre la població i els recursos disponibles. L'emigració es defineix com el moviment territorial de la població que desarrela, de manera temporal o definitiva, les persones del seu lloc d'origen per introduir-les en un altre país o regió –immigració. Les causes de les migracions són diverses, però les migracions del segle XX a Andorra han estat determinades, majoritàriament, per motius econòmics (Lluelles, 2010, p. 15 i seg.).

El panorama de les dades demogràfiques de les primeres dècades del segle XX resulta confús, a causa de la multiplicitat de fonts. La Mitra d'Urgell proporciona una sèrie de dades que s'han considerat fidedignes, pel lligam polític i eclesiàstic de la institució amb Andorra: l'any 1900 registra 5.231 habitants; deu anys després la xifra es redueix a 4.661. L'any 1920 la població continua el ritme decreixent i se situa en 4.298 habitants, fins que l'any 1930 assoleix els mínims de tot el segle, amb 4.042 habitants. Aquest descens presenta unes taxes de creixement anual acumulatiu negatiu per als primers trenta anys d'un -0,9%. L'autor francès G. Combarnous proporciona xifres de població molt similars a les de la Mitra d'Urgell (Combarnous, 1933, p. 68 i seg.). Aquests valors, si es comparen amb dades més antigues, multipliquen per 2,6 els de l'Edat Mitjana, però estan per sota dels habitants registrats a mitjans del segle XIX, que es calculen en 5.500, per l'any 1860.

L'estructura demogràfica del primer quart del segle XX la proporciona l'autor Fernando de Los Ríos Urruti, ministre de la Segona República espanyola. L'autor aporta la fotografia de l'estructura demogràfica de l'any 1917: el nombre d'habitants ascendia a 4.309, dels quals tan sols 226 eren estrangers, mentre que el 95 % de la població era andorrana. La densitat de població era baixa, de 9,5 persones per quilòmetre quadrat. Unes taxes elevades de natalitat (31 ‰) i mortalitat (20 ‰) proporcionaven una taxa de creixement vegetatiu moderat (Ríos de los, 1920, p. 14). El comportament demogràfic d'Andorra, amb taxes de creixement anual negatives, a causa de l'emigració, durant les primeres dècades del segle XX, és similar al que experimenta el conjunt de la serralada pirinenca.

La despoblació que pateix Andorra, iniciada a final del segle XIX, perdura fins els anys trenta del segle XX. Com ja s'ha comentat, l'emigració es presenta com la millor solució a les dures condicions de vida locals, donat que fa disminuir la pressió demogràfica sobre el territori i constitueix una font suplementària d'ingressos gràcies als diners que els emigrants envien a les famílies.

Els andorrans que es dirigien a Espanya es concentraven principalment a l'àrea metropolitana de Barcelona. A Espanya, les idees de la República influeixen en aquests grups d'emigrats. En dirigir-se a Barcelona, no tenien una consciència clara d'anar a l'estranger, pel fet que no hi havia una frontera cultural diferenciada. També França esdevé punt de destí dels emigrants andorrans, en especial el departament de l'Arieja per la proximitat amb Andorra; trobem igualment andorrans als departaments de l'Aude i l'Hérault, a les localitats de Narbona i Besiers, respectivament, atrets per les activitats relacionades amb la verema.

A la tradició migratòria temporal, com a estratègia per adaptar-se a la situació econòmica i social, s'afegeix l'emigració definitiva. El despoblament originat pel fenomen migratori no resulta exclusiu d'Andorra, sinó que es produeix de manera similar a la resta dels Pirineus. La greu situació econòmica que viu Andorra, durant les primeres dècades del segle XX, fa que el Consell General pregui als coprínceps, el maig de 1929, la ratificació urgent de les concessions atorgades per a l'explotació dels recursos hidroelèctrics, per solucionar la crisi de treball que pateix el país.

3. Sector públic

En aquesta època, el Consell General es preocupa per les comunicacions, centrant especial atenció en les carreteres i el telèfon. La corporació s'encarrega del manteniment i millora de l'escassa xarxa viària existent; igualment administra la xarxa telefònica que, l'any 1917, ja uneix les principals localitats entre elles i comunica Andorra la Vella amb la Seu d'Urgell. Per la seva part, les administracions comunals assumeixen l'enllumenat públic.

F. de los Ríos Urruti proporciona els comptes del Consell General, de l'any 1917, amb unes despeses d'11.976 pessetes i uns ingressos de 14.563 pessetes. L'autor detalla les partides que integren les liquidacions d'ingressos i despeses que evidencien la inexistència d'una estructura administrativa; remarca que el pressupost no s'imprimeix i ni tan sols figura en els llibres del Consell (Ríos de los, 1920, p. 113-116). Els ingressos procedeixen majoritàriament de les contribucions parroquials (11.320 pessetes), que es recapten segons el criteri de les autoritats sobre la riquesa de cada parròquia, a més dels interessos que cobra a particulars en concepte de préstecs (2.167 pessetes) i els revinguts del telèfon (1.050 pessetes). Pel que fa a les despeses, el 29% es destina a pagar les expropiacions de terrenys per construir les carreteres i a la conservació de la carretera entre la Seu d'Urgell i Andorra; es destinen 3.467 pessetes als interessos del capital per pagar les expropiacions, mentre que a la conservació de la carretera s'hi assignen 2.500 pessetes.

L'educació és un altre dels aspectes que preocupen la societat andorrana que, a falta de recursos propis, recorre al suport dels copríneps per finançar-la. Segons R. Bastida, a finals del segle XIX, s'havien instal·lat dos centres de les religioses de la Sagrada Família, que s'afegeixen al mestre o vicari contractat per cadascun dels Comuns, que imparteix classe a l'escola parroquial. L'ensenyament francès irromp al país a l'inici del segle XX, quan els alumnes estan escolaritzats a les escoles comunals i a les congregacionals (Bastida, 1987, p. 17 i seg.).

L'any 1900, entren en funcionament les primeres escoles franceses de Sant Julià de Lòria i d'Andorra la Vella, els anys següents la d'Encamp i la d'Escaldes; l'any 1913 s'obre la primera escola francesa a la parròquia de Canillo, poc després d'haver-se tancat l'escola congregacional de la Sagrada Família. La mestra de Canillo era funcionària del Govern francès, que assumia directament la seva retribució, mentre que l'edifici i les despeses de funcionament anaven a càrrec del Comú. Als anys vint, el Consell es

planteja dotar els recursos necessaris per organitzar l'ensenyança pública i obliga les parròquies a tenir un mestre o una mestra a l'escola comunal, amb ensenyança obligatòria pels infants, fins l'edat de dotze anys.

3.1. Concessions anteriors a 1929

Durant les primeres dècades del segle XX, l'economia andorrana, amb una capacitat de creixement gairebé nul·la, no genera el capital necessari per afrontar les necessitats que marca el nou segle; les infraestructures són gairebé inexistents per manca d'inversió, com correspon a una economia de trets rurals. Davant la manca de recursos propis, el Consell General veu en les concessions el mitjà per aconseguir el capital estranger necessari per bastir les infraestructures imprescindibles per modernitzar el país i capgirar una economia en recessió. La millora de les comunicacions i la creació d'equipaments que els nous temps exigeixen, es converteixen en un objectiu polític que marca aquest període i els subsegüents.

Els recursos que oferien els rius eren aprofitats per produir energia elèctrica a petita escala. Alguns autors constaten l'existència de generadors de corrent continu, acoblats a molins fariners o serradores, que donaven servei nocturn als principals nuclis de població, destacant la importància de Tabacalera Andorrana que, des de 1909, produeix energia suficient per donar llum a la majoria de parròquies. Segons J. M. Vidal i Guitart, el 14 de febrer de 1899, es constitueix davant notari l'entitat Tabacalera Andorrana SA, per manufacturar i comercialitzar el tabac cultivat al país. Posteriorment, l'any 1902, obté el permís dels quarts d'Andorra i d'Escaldes, del Comú d'Andorra i del Consell General, per captar aigua del riu Valira del Nord (Vidal, 1974, p. 128). D'aquesta manera, l'empresa esdevé productora hidroelèctrica i, l'any 1909, genera energia suficient per proveir una part important del territori nacional.

Les concessions sobre els recursos hidràulics i del subsòl s'ofereixen com a contrapartida per aconseguir una xarxa de carreteres moderna i l'electrificació a escala nacional. A diferència del què succeïa al segle XIX, els casinos i els balnearis ja no són vistos com a un mitjà per modernitzar-se. És tal l'allau de demandes de concessions, bàsicament relacionades amb l'explotació dels recursos naturals, que, l'any 1916, el Consell crea una comissió, sota els auspicis del copríncep episcopal, per gestionar totes les qüestions relacionades amb l'explotació de salts d'aigua, recursos miners, aigües termals i arrendament del servei postal.

El Consell dedica una atenció especial a les societats que tenen per objecte la construcció de preses per captar aigua del riu Valira i produir energia elèctrica a gran escala per exportar. S'atorguen moltes concessions que no arriben a bon terme, per interferències institucionals i també per manca d'interès de les parts implicades; per obtenir resultats satisfactoris, cal esperar a 1929, data en què s'atorga la concessió de FHASA (Forces Hidroelèctriques d'Andorra, SA). És tal la voràgine especulativa en torn a les concessions anteriors a 1929 i els desacords institucionals, que només es fa referència a algunes d'elles que evidencien l'interès que suscita Andorra entre els inversors francesos i espanyols.

El 10 d'abril de 1911, segons consta al Llibre d'Actes del Consell, l'enginyer de Tolosa R. Pradiers obté permís de la corporació per produir energia elèctrica. La concessió, ratificada pels copríneps, establia dos salts d'aigua a canvi del pagament d'un cànon anual, la reserva per consum interior d'una part de la força produïda a preus especials i la construcció d'una carretera des de la frontera espanyola a Escaldes. Els copríneps intervenen per modificar unilateralment el preu de l'energia acordat, fet que, sumat a l'incompliment dels pactes per part de la concessionària, determina el Consell a declarar caducada la concessió, l'any 1917. Per la seva banda, els copríneps es desenten de la caducitat acordada per la corporació i, el 24 de febrer de 1919, accepten transferir la concessió a la societat Le Nickel, de la qual Pradiers és el director. El Consell no autoritza les obres de la nova societat i, l'any 1920, prohibeix als enginyers de la companyia efectuar els estudis preliminars al projecte. Posteriorment, la concessió Le Nickel serà declarada caducada pel coprínep francès, el 1927, i pel coprínep episcopal, el 1928 (Marquès, 1980, p. 123 i seg.).

En el decurs de 1916, un any abans de declarar la caducitat de la concessió Pradiers, el Consell atorga la concessió Caminals, modificada l'abril de 1917 a petició del concessionari, en què s'estipula la construcció de salts d'aigua. La corporació resol donar prioritat a Caminals, en el moment en què caduqui la concessió de Pradiers, a qui s'exigeix el pagament d'una indemnització pels perjudicis ocasionats. Una dècada més tard, el gener de 1927, el Consell declara caducades les concessions atorgades a Caminals i Pradiers, per incompliment dels concessionaris, i demana als copríneps que ratifiquin l'anul·lació.

Les interferències institucionals en el tema de les concessions motiven les queixes del Consell que acusa els copríneps d'introduir modificacions sense tenir-ne la potestat; els recorda que l'autoritat del Consell no és merament consultiva i que ha estat reconeguda pels seus delegats, en els acords

adoptats durant l'any 1881. Els demana que no imposin les concessions, ja que correspon als representants del poble admetre les peticions, deliberar-ne i atorgar-les, així com fixar les condicions econòmiques, malgrat reconèixer que no tindran efectes legals fins l'obtenció del vistiplau dels coprínceps.

En la sessió del 27 de setembre de 1928, el Consell acorda tres noves concessions: la primera, relativa a salts d'aigua, a l'exclusiva d'un banc i al dret de preferència sobre mines, a favor de P. Forgeot i Gómez-Quintero; una segona sobre la publicitat, a favor de Forgeot; la tercera, sobre aigües termals i balnearis, a favor de la societat Companyia d'Andorra. La corporació també firma un document en el què especifica que, si els concessionaris renuncien a l'exclusiva del banc, el Consell imposarà a qualsevol entitat financera que s'instal·li al país un impost del 5%, durant un període de 25 anys, que es repartirà a parts iguals entre el Consell i els concessionaris. El 31 de desembre, el Consell rep la renúncia de Forgeot, veí de París, a les concessions i, el 7 de gener de 1929, les declara caducades per manca d'un dels concessionaris.

Durant les primeres dècades del segle xx, el Consell ha portat a terme tot un seguit d'atorgaments i rescissions de concessions, sense obtenir resultats positius. Possiblement, l'esterilitat de les accions del Consell influeix en la decisió dels coprínceps que, a finals de la tercera dècada, negocien pel seu compte la concessió de FHASA. D'aquesta opinió és l'enginyer de FHASA J. Vehils que explica que els coprínceps, davant de tanta disbauxa, estableixen les clàusules i les condicions que han de regir les concessions hidràuliques i la construcció de carreteres (Vehils, 1983, p. 24 i seg.).

En atorgar la concessió de FHASA, els coprínceps retreuen al Consell que s'hagi atribuït competències que no li pertoquen i fan un repàs de les millores que el país podrà obtenir gràcies a la concessió, tant pel desenvolupament del comerç interior com per les relacions amb l'exterior. Destaquen que el cànon que pagaran els concessionaris de les forces elèctriques permetrà la realització d'obres socials, com hospitals i cases de beneficència. Atribueixen el fracàs de les concessions hidroelèctriques anteriors a la manca de vies de comunicació modernes que afegeixen dificultat a l'exploració de l'enorme potencial que ofereix el país. Aquesta concessió, que compta amb l'aprovació de l'assemblea andorrana, condicionarà en bona mesura el desenvolupament futur del país.

3.2. Comunicacions abans de FHASA

En èpoques passades, les comunicacions, tant a Andorra com a la resta de la serralada pirinenca, tenien un caràcter essencialment local. Els camins rals, aptes pel trànsit de carros, permetien la comunicació entre les diferents parròquies i els camins de ferradura facilitaven la circulació a través dels ports d'alta muntanya, permetent la comunicació entre les diferents valls. Als inicis del segle XX, el naixement i l'expansió de l'automòbil, que resulta decisiu en l'evolució de les comunicacions mundials, determina un nou plantejament de les vies de circulació andorranes. Esdevé imperiosa la necessitat de comunicar-se i fer més permeable el territori; cal adequar les antigues vies a les noves exigències i, en aquest sentit, la millora dels camins passa a ser una de les principals prioritats del Consell. Per la seva banda, els Comuns són responsables d'una xarxa de camins veïnals que, amb el decurs del temps, esdevindran carreteres.

La necessitat de disposar de noves vies de comunicació resulta tan intensa que el Consell no regateja esforços organitzatius ni econòmics per aconseguir-ho. Durant l'any 1903 finalitza la carretera de Soldeu al Pas de la Casa i s'inicien les obres de la que unirà Encamp i Escaldes. El mateix any la corporació considera una prioritat disposar d'una carretera entre la frontera hispanoandorrana i la capital, amb la idea de continuar-la, posteriorment, amb dues carreteres que anirien a les parròquies de la Massana i Ordino, la primera, i Encamp i Canillo, la segona.

Per finançar aquest ambiciós projecte, el Consell grava, per primera vegada, la importació de mercaderies, l'any 1902; s'estableix una imposició transitòria d'una pesseta per càrrega que entri al país, però se n'exceptuen el blat i la farina. Aquest impost a l'entrada de mercaderies, que s'instaura com a transitori, es farà definitiu i esdevindrà la peça clau del sistema fiscal andorrà en el futur. D'altra banda, la corporació demana emprèstits als Comuns que, a més, paguen anyalment impostos proporcionals a la seva riquesa, alhora que obliga a la població masculina a contribuir amb jornades de prestació pel manteniment de camins i carreteres o a pagar 5 pessetes anyals, en substitució del treball. Durant les primeres dècades del segle XX, les ordinacions del Consell detallen les nombroses expropiacions de terrenys i edificis que es realitzen amb motiu de la construcció de les noves carreteres, que s'anomenen habitualment "la carretera", i els preus que es paguen a totes les parròquies.

L'esforç titànic de l'Administració es complementa amb el suport d'Espanya que finança la carretera que uneix Andorra amb la Seu d'Urgell. L'any 1910 la carretera que unirà la frontera espanyola amb la capital ja ha arribat a Sant Julià de Lòria i dos anys més tard ho fa a la parròquia d'Andorra; el 20 d'agost de 1913 el bisbe Joan Benlloch inaugura la carretera entre la capital i la Seu d'Urgell, finalitzant així l'obra iniciada una dècada abans pel bisbe Laguarda. El Consell agraeix al bisbe que, a més de la carretera i la iniciativa de dur a terme un cadastre, hagi aconseguit que Espanya atorgui a Andorra la consideració de nació més afavorida, amb la rebaixa subsegüent de drets aranzelaris. Aquesta mesura significa que els productes andorrans, especialment la ramaderia, passen a estar menys gravats quan s'exporten a Espanya. Cal recordar que l'any 1887 els productes andorrans van deixar de beneficiar-se del règim en franquícia, amb la qual cosa passaven a estar gravats a l'entrada en territori espanyol.

Pel que fa a la comunicació francoandorrana, l'any 1905, el Ministeri de Treballs Públics francès es compromet a fer-se càrrec de la prolongació de la carretera nacional de l'Hospitalet per fer-la arribar fins al Pas de la Casa. Un cop finalitzat aquest tram, d'una longitud total de 5.902 metres, dels quals 5.827 estan en territori francès i 75 en territori andorrà, queden establertes dues vies de comunicació entre l'Hospitalet i el Pas de la Casa: l'antic camí de ferradura que segueix el curs del riu i la nova carretera, el pas de la qual requereix un permís previ perquè els carros hi puguin circular.

L'automòbil arriba a Andorra amb un cert retard respecte els països veïns, per l'estat deficient de les carreteres que no resulten aptes per al trànsit rodat. No obstant això, el viatger anglès Charles L. Freeston (1912) entra, l'any 1911, amb un vehicle de la marca Doriot, Flandrin & Parant, pel Pas de la Casa i arriba a Soldeu, localitat on acaba la carretera apta per la circulació rodada. Les primeres normes sobre matriculació de vehicles no s'estableixen fins a final dels anys vint, mentre que a Espanya daten de l'any 1907.

Malgrat els esforços fets fins el moment, les comunicacions viàries dels anys vint deixaven molt que desitjar, amb l'agreujant que la comunicació amb França quedava interrompuda per la neu durant els mesos d'hivern. Aquest fet condiciona que, un cop feta la carretera hispanoandorrana, la major part de l'aprovisionament exterior d'Andorra es realitzés des d'Espanya per la facilitat de les comunicacions. Les parròquies de la conca del riu Valira del Nord, que no disposaven de carretera, es comunicaven amb les parròquies centrals a través dels camins rals i el transport de mercaderies s'efectuava en mula.

El 1922 s'inaugura el tram de ferrocarril Ripoll-Puigcerdà, que redueix en set o vuit hores el trajecte entre Andorra i Barcelona, a través de la Cerdanya. En aquesta època, es pot anar amb tren fins a Puigcerdà, amb cotxe de línia de l'Alsina Graells a la Seu d'Urgell i amb un altre cotxe de línia fins a la capital andorrana. El 1928, el desplaçament entre Barcelona i Andorra costava 16 pessetes: 13 pessetes pel bitllet des de l'estació del Nord de Barcelona a la Seu d'Urgell i tres pessetes més per arribar a Andorra la Vella ¹.

La pressió fiscal exercida pel Consell sobre els Comuns i els particulars, per finançar la construcció de les carreteres, s'acaba amb les inversions de FHASA efectuades a la nova xarxa viària. En un moment en què l'ampliació de la xarxa s'alentia, la concessió de FHASA serveix, entre altres coses, per relançar les obres i alleugerir les càrregues fiscals exercides sobre els Comuns i els particulars, durant gairebé tres dècades. Per l'enginyer L. Creus, les condicions de les carreteres andorranes, abans d'iniciar-se les obres de FHASA, són limitades; no obstant això, reconeix que Andorra posseïa una bona carretera que unia la capital amb la Seu d'Urgell i un camí veïnal entre Escaldes i Encamp (Creus, 1932, p. 3 i seg.).

3.3. Correus, telègraf i telèfon

A les acaballes del segle XIX, Andorra ja es mostra àvida d'incorporar les tecnologies més avançades en el camp de les comunicacions i, amb aquesta finalitat, esmerça esforços i energies amb resultats diversos. Al començament del segle XX, el correu i el telègraf constitueixen la base del sistema de comunicacions i van ser cabdals en el desenvolupament de les economies nacionals contemporànies, mentre la telefonia tot just començava a donar els primers passos. Posteriorment, l'aparició de la radiodifusió marcarà una nova era en el món de les comunicacions. En aquest període històric el sistema de comunicacions s'articula bàsicament a través del correu, el telègraf i la telefonia.

Les administracions espanyola i francesa assumeixen el servei públic de correus a Andorra i la seva organització. Abans de 1930, data en què es va signar un acord internacional hispanofrancès per regular el servei postal a Andorra, de manera conjunta i coordinada entre els dos països, el control del servei enfrontava les dues administracions i provocava les queixes de les institucions andorranes. Els antecedents del conflicte s'havien originat

1 ANA/ Fons Areny Plandolit. *El Diluvio*, 16.09.1928.

a la Conferència Postal Internacional de París (1878), on s'afirmava que la "República d'Andorra" depenia de l'administració postal espanyola i així es feia constar en el Reglament de l'esmentat organisme internacional. Aquesta decisió va motivar les queixes de França i del bisbe, que consideraven vulnerats els seus drets. Més endavant, el Govern francès demana, a la conferència de la Unió Postal Universal de Roma (1906), que es modifiqui el Reglament i que consti la vinculació indistinta d'Andorra a Espanya i França, pel que fa al servei postal. L'oposició espanyola a la petició francesa fa que en el Reglament de la Unió Postal no es modifiqui la dependència d'Andorra respecte d'Espanya, tant en aquest congrés com en el d'Estocolm de 1924.

En aquestes primeres dècades del segle xx, el servei postal espanyol a Andorra assumia la correspondència que venia d'Espanya i garantia la seva distribució. Les millores introduïdes pel bisbe Laguarda a la carretera entre la Seu d'Urgell i Andorra faciliten la conducció del correu fins Andorra la Vella. El Govern espanyol nomena, l'any 1905, dos carters per distribuir la correspondència procedent d'Espanya i el superàvit del servei postal s'utilitza per compensar el dèficit continuat del servei telegràfic. Aquesta situació de bonança econòmica afavoreix les inversions en el servei de correus espanyol, durant la dècada dels anys vint, amb la intenció d'estendre'l a tot el territori andorrà.

Per la seva banda, França havia iniciat les primeres inversions, a finals del segle XIX, per garantir un servei postal francès que funciona sense modificacions notables des de 1887 fins el 1929. L'organització era simple, amb un despatx i dos carters, escollits i controlats pel Consell General, i un dipositari nomenat per l'Administració francesa que repartia per les parròquies les cartes vingudes de França. Els carters feien arribar la correspondència a Soldeu, on l'any 1895 s'havia inaugurat un despatx telegràfic pel caràcter estratègic de la localitat; des d'aquí, les cartes es transportaven a la localitat francesa de Porté. Soldeu era un punt de connexió de la ruta entre Andorra i França i també d'informació sobre l'estat del port d'Envalira als viatgers que transitaven per aquesta ruta en direcció a França (Dupré, 1999, p. 43 i seg.).

L'any 1910, el Consell regula els horaris dels carters que transporten el correu d'Andorra la Vella a Soldeu i de Soldeu a França. S'estipula que han de visitar diàriament les estacions telegràfiques d'Andorra la Vella, Encamp i Soldeu i que han de donar prioritat a la correspondència de les autoritats franceses. Havien d'iniciar el trajecte a Andorra la Vella a les cinc del matí, per arribar a Soldeu a dos quarts de deu i seguir després

cap a Porté, cada dia durant els sis mesos de bon temps, i els dies que es podia durant els sis mesos de mal temps. Encara que el Llibre d'Actes del Consell no ho reflecteix textualment, sembla que un dels dos carters feia el trajecte diari d'Andorra la Vella fins a Porté, mentre l'altre ho feia en sentit invers. Les dificultats per mantenir un bon servei amb França, quan la neu fa impracticable el port d'Envalira, fan que l'Administració francesa obtingui permís del Govern espanyol per passar el correu francès destinat a Andorra, a través de Puigcerdà i la Seu d'Urgell, durant els mesos d'hivern.

Com ja s'ha comentat, els convenis formalitzats per la Unió Postal Universal havien atorgat a Espanya el servei de correus d'Andorra. L'article IX del Conveni postal universal, firmat a Estocolm el 28 d'agost de 1924, ho ratificava de nou i, dos anys més tard, el Govern espanyol procedia a reorganitzar el servei andorrà per atendre degudament les necessitats interiors i exteriors. Espanya atorga crèdits especials per dur a terme el projecte que prioritza la creació d'un organisme central a Andorra la Vella, un servei de carters i "peatons" i la conducció amb automòbil o cavall per cobrir la totalitat del territori. Espanya que havia introduït el segell en la correspondència, a mitjans del segle XIX, eximeix del franqueig les cartes que circulin a l'interior del país.

El nou servei postal, a càrrec d'Espanya, s'inaugura l'any 1928, un cop dissenyada la xarxa postal i els sous dels futurs empleats i, amb aquest motiu, s'emet un primer segell especial d'Andorra. Es crea una oficina central a la capital i s'estableix la conducció amb automòbil des d'Andorra la Vella fins a Encamp. La plantilla, a excepció del responsable que prové d'Espanya, consta de tretze persones entre carters, "peatons" i un auxiliar, tots ells de nacionalitat andorrana, encarregats tant de la correspondència interior com de l'exterior. Les operacions que comporten un pagament es realitzen a través de la Caja Postal de Ahorros. El primer servei de correspondència oficial entre la Seu d'Urgell i Andorra es du a terme, coincidint amb la inauguració dels nous serveis postals espanyols, per mitjà de la línia d'autobusos de la Companyia Anònima Alsina Graells d'Autotransports. Anteriorment, l'Alsina o la Hispano-Urgellense, companyies de transport públic d'abast local, ja garantien el transport del correu des que l'any 1913 es va inaugurar la carretera que unia la frontera amb la capital. Als anys trenta, la companyia Alsina Graells cedirà el transport del correu a la companyia andorrana Autos el Valira.

Uns mesos després d'entrar en funcionament la nova xarxa postal, el bisbe negocia els drets de la Mitra a intervenir en el funcionament del correu espanyol a Andorra. El mes de maig de 1928, presenta unes bases, que són

acceptades pel Govern espanyol, en què es concedeix a la Mitra la capacitat de nomenar l'administrador i proposar el personal subaltern. També s'hi disposa l'emissió de segells propis del país, amb la conformitat prèvia de la Mitra.

Amb la signatura de l'Acord internacional hispanofrancès, del 30 de juny de 1930, per regular i garantir el servei postal a Andorra de manera conjunta i coordinada, es posa fi a les tensions entre els dos països sobre el servei de correus i queda establert un sistema organitzatiu que encara perdura.

Pel que fa al telègraf, França havia iniciat les primeres inversions, a finals del segle XIX, construint una línia telegràfica de Bourg-Madame a Sant Julià de Lòria, que passava per Soldeu, Encamp i Andorra la Vella. L'any 1928, es mantenen actius tres despatxos telegràfics: el de Soldeu, el d'Andorra la Vella i el de Sant Julià de Lòria, units a Bourg-Madame, amb una activitat molt escassa.

Durant l'estiu de 1903, el síndic sol·licita oficialment al bisbe la instal·lació d'una línia telegràfica des de la frontera espanyola fins a Sant Julià de Lòria. Dos decrets del bisbe, un de 1903 i un de 1904, creen, respectivament, el servei telegràfic i el servei telefònic; aquesta primera xarxa del bisbe serà abandonada anys més tard. El decret de 1903 fixa els límits de la xarxa telefònica, que un cop construïda i en disposició de prestar els seus serveis, s'estén a les estacions de Sant Julià de Lòria, Andorra la Vella, Escaldes, Ordino i la Massana; en un inici, s'exclouen de la xarxa, per voluntat pròpia, les parròquies d'Encamp i Canillo. Entre les motivacions per posar el telèfon, s'argumenta l'activitat turística d'Escaldes, on hi ha importants establiments de banys, concorreguts durant l'estiu. El decret precisa que els ingressos del telèfon s'acumularan amb els del telègraf i serviran per satisfer les gratificacions dels agents i les despeses de reparació (Mas, 1979, p. 101-108).

El bisbe Laguarda, que ha construït amb diners proporcionats pel Govern espanyol les línies telegràfica i telefònica que comuniquen Andorra i la Seu d'Urgell, les atorga en propietat al Consell General. L'any 1904, tots dos serveis entren en funcionament, a través de l'estació telefònica i telegràfica de Sant Julià de Lòria. El Consell, que s'ocupa de l'administració del servei per delegació del bisbe, aporta els pals necessaris per instal·lar la línia i deixa en mans de la Mitra la seva organització. L'autor F. Dupré assenyala que, l'any 1913, es construeix la línia a Encamp i Canillo i que el despatx central, situat inicialment a Sant Julià de Lòria, es trasllada a Andorra la Vella (Dupré, 1999, p. 86).

Encara que el Consell assumeix les despeses de manteniment i de personal, la revisió de les tarifes telefòniques requereix el consentiment del bisbe. Les trucades interiors es paguen a 25 cèntims de pesseta els cinc minuts i l'operadora de l'oficina principal d'Andorra la Vella cobra 350 pessetes anuals; la resta d'operadores reben una remuneració de 125 pessetes anuals. Segons es desprèn del pressupost del Consell de 1917, el servei telefònic resulta deficitari per Andorra, ja que les despeses ascendien a 1.450 pessetes, mentre que els ingressos tan sols eren de 1.050 pessetes (Ríos de los, 1920, p. 114).

4. Intercanvis comercials

Durant les primeres dècades del segle XX, la societat andorrana no reuneix els trets d'una societat autàrquica, ja que participa dels fluxos comercials del moment i necessita aquesta participació per donar continuïtat a un sistema econòmic que es recolza en la ramaderia i la comercialització dels seus excedents. Les relacions comercials amb Espanya i França eren bàsicament un intercanvi entre regions veïnes, com es correspon a una economia de trets rurals en què les comunicacions es realitzen a través dels ports de muntanya i camins rals, abans de la proliferació dels vehicles a motor i l'aparició de les carreteres modernes. Les fires eren l'escenari dels intercanvis, on s'efectuaven les transaccions comercials; en els mercats i fires del nord-est d'Espanya i del sud de França, Andorra ven els seus productes, fonamentalment el bestiar i els seus derivats.

El proveïment del país, de totes aquelles matèries que necessita i no produeix, és més fàcil amb Espanya que amb França, per la pròpia topografia, especialment a partir de 1913 quan s'inaugura la carretera que uneix la capital amb la Seu d'Urgell. Les exportacions andorranes a Espanya depenen majoritàriament d'un sol producte, el bestiar i els seus derivats, com la llana; en contrapartida, importa d'Espanya aliments bàsics, com oli d'oliva, sal, llegums, pastes, cereals i vi. Aquesta estructura de la balança comercial és pròpia d'una economia tradicional especialitzada en el sector ramader, on la producció agrària local es destina al bestiar.

D'ençà temps immemorial, els productes andorrans que es venien a Espanya havien gaudit de l'exempció de pagament de drets de duana –franquícies. Aquest privilegi havia estat derogat, de forma unilateral per part espanyola, l'any 1887, fet que va afectar negativament els intercanvis comercials. Amb el canvi de segle, l'any 1908, si bé el Govern espanyol no restitueix les franquícies pròpiament, en canvi, sí atorga a Andorra el tracte de nació més afavorida. Amb aquesta mesura, els productes andorrans passen a beneficiar-se d'una important reducció aranzelària, amb la contrapartida de que Andorra no gravi les mercaderies espanyoles (Lluelles, 1991, p. 95 i seg.).

Durant la Primera Guerra Mundial, el Consell controla la duana hispanoandorrana per evitar el contraban de productes espanyols a través d'Andorra en direcció a França. Es regula l'entrada d'articles de consum i només

s'admeten tres càrregues de farina o blat, per carro i dia; l'intent de passar quantitats no autoritzades se sanciona amb una multa d'un duro per sac.

Pel que fa a la renovació de les franquícies -privilegi comercial històric del què havia gaudit Andorra- van haver de passar 35 anys des de la derogació fins que es recuperen amb el Reial Decret espanyol del 18 d'octubre de 1922. Les franquícies, que eximien del pagament de drets de duana, es restableixen, però s'instaura un sistema de contingents que limiten les quantitats sota les mateixes premisses que regeixen amb França. La mesura atorga un paper essencial al copríncep episcopal en els intercanvis hispanoandorrans; el bisbe esdevé el mitjancer entre les administracions espanyola i l'andorrana, ja que totes les demandes d'intercanvi han de ser aprovades per ell. En el preàmbul del document, l'Administració espanyola afirma que és necessari normalitzar les relacions per aconseguir el desenvolupament normal d'Andorra que d'una altra manera seria impossible, ja que Espanya és l'únic mercat accessible durant tot l'any.

En aquest nou procediment s'exigeix que el bestiar andorrà s'acompanyi d'un certificat d'origen expedit per la Sindicatura, mentre que la Mitra serà la responsable de trametre al Ministeri d'Hisenda espanyol la relació dels caps de bestiar que es vulguin exportar lliures de drets aranzelaris. El Reial Decret especifica que les quantitats que sobrepassin el contingent s'han de sotmetre a pagament de drets de duana i que no s'admeten, en territori espanyol, ni el tabac ni el cotó. Igualment s'instauren quotes als articles espanyols d'exportació prohibida o condicionada i es determina que l'estada del bestiar andorrà en transhumància a Espanya ha de ser prudencial, d'acord amb les normes establertes.

El Consell, en compliment del Reial Decret espanyol de 1922, adopta una sèrie de mesures encaminades a evitar el contraban, com les Ordinacions de 1923 que obliguen a declarar el bestiar existent al país i a expressar-ne l'origen. Els incompliments se sancionen amb la pèrdua de la franquícia i del dret d'inscripció en els registres ramaders, a banda de la multa corresponent. S'entén per bestiar propi el que ha nascut al país i el que, encara que no hi hagi nascut, tingui un temps d'estada superior a sis anys, així com el propi que ha anat a Espanya amb permís temporal.

Com en el cas espanyol i de temps immemorial, França també tenia atorgades a Andorra franquícies per als productes francesos que s'exportaven a Andorra, destinats al consum nacional i als productes andorrans que anaven a França. Pel que fa al bestiar, a partir de 1897, amb la finalitat d'evitar el contraban, es limiten les quantitats en franquícia a un terç de

les existències nacionals. A final del segle XIX, s'instaura un corrent fraudulent que, des d'Andorra, introduïa bestiar de llana espanyol a França; aquest fet va provocar les protestes irades d'un sector de la premsa gala i la intervenció de l'Administració francesa que limita les quantitats exportables per Andorra. Posteriorment, com també va succeir amb els intercanvis amb Espanya, les exigències sanitàries van anular, temporalment, els avantatges del terç d'exportació en franquícia. Així, el bestiar andorrà, fos d'exportació o en transhumància, es va veure freqüentment afectat per disposicions que impedièn l'entrada en territori francès.

Bibliografia

- BASTIDA, R. (1987). *Cent anys d'ensenyament a Andorra*. Andorra: Grafinter.
- BRUTAILS, J. A. (1904). *La coutume d'Andorre*. París: Ernest Leroux, editeur.
- CHEVALIER, M. (1925). *Andorra*. París: Chambéry.
- COMBARNOUS, G. (1933). *Les Vallées d'Andorre. Voyage aux états Lilliputiens*. Montpelier: Éditions Les Chênes Verts.
- CREUS, L. (1932). "L' electrificació d'Andorra". *Técnica. Revista Tecnológico Industrial*, núm. 156. Barcelona, p. 1-16.
- DUPRÉ, F. (1999). *Les fils de la discorde et du développement: Le Télégraphe, puis le Téléphone sont introduits en Andorre à partir du 1er novembre 1892*. Treball inèdit.
- LLUELLES, M. J. (1991). *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: l'Avenç.
- . (coord.) (2004). *El segle XX. La modernització d'Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d'Andorra i Pagès editors.
- . (coord.) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MARQUÈS, N. (1980). *Lleis i resolucions dels coprínceps i dels seus delegats (1900-1975)*. Andorra: Editorial Casal i Vall.
- MAS, M. (1979). "Mitjans i vies de comunicació a Andorra al principi del segle XX". *Quaderns d'Estudis Andorrans*, núm. 4. Andorra, p. 101-110.
- MESSINES, J. (1969). *Rapport sur le développement agricole et forestier de l'Andorre*. Grenoble.
- RÍOS, F. de los (1920). *Vida e Instituciones del pueblo de Andorra. Una supervivencia señorial*. Madrid: Centro de Estudios Históricos.
- VEHILS, J. (1983). *Forces hidroelèctriques d'Andorra SA. FHASA (1929-1983)*. Treball inèdit. Andorra.
- VIDAL, J. M. (1974). "La electricidad en Andorra". *Cuadernos de Historia Económica de Cataluña*, vol. XX. Barcelona: Departament de Ciències Econòmiques de la Facultat de Ciències econòmiques i empresarials de la Universitat i de l'Institut Municipal de Història de Barcelona, p. 127.141.

CAPÍTOL II.

TRANSFORMACIÓ ECONÒMICA

1930-1949

Les convulses dècades dels anys trenta i quaranta revesteixen un interès especial per la seva contribució al canvi polític, social i cultural del segle XX. El model socioeconòmic tradicional es mostra insuficient per cobrir les necessitats de tota la població; abunden els enfrontaments polítics per la sobirania entre els òrgans institucionals i alguns representants del Govern espanyol posen en qüestió la permanència del copríncep episcopal, fet que encara complica més el panorama polític. Les reivindicacions laborals de l'important contingent de treballadors que irromp amb motiu de les obres de FHASA, les aspiracions polítiques d'un ampli sector de la societat andorrana, la lluita de les administracions veïnes pel control del sistema educatiu, entre altres qüestions, provoquen seriosos conflictes institucionals. Tots aquests elements es barregen i formen una amalgama que caracteritza una de les etapes més riques del segle XX andorrà. Les ànsies d'un poble que vol entrar en una nova era i els fets que hi concorren desencadenen un procés de canvi que trasbalsa la història.

Com s'ha explicat en el capítol anterior, Andorra va sofrir, durant les primeres dècades del segle XX, un important procés de despoblament a causa de la recessió econòmica iniciada el darrer terç del segle XIX; l'emigració havia fet reduir la població a poc més de 4.000 habitants, l'any 1930. La necessitat d'obrir-se al món exterior i de trobar nous recursos econòmics exigeix un canvi de mentalitat que conduirà inexorablement a la modernització de les institucions de l'Estat.

Aquesta època de canvi s'inicia amb les obres de FHASA, que obren noves perspectives econòmiques, i es continua amb les de Ràdio Andorra. El Consell centra els esforços en arranjar la xarxa viària, especialment la que comunica amb França, i en dotar el país d'un servei telefònic que uneixi tots els pobles. Els anys trenta són escenari d'un procés de canvi social i econòmic mai vist fins la data, marcat per les obres per bastir la central hidroelèctrica, la construcció i millora de gran part de la xarxa viària, així com per les reivindicacions d'un sector de la societat andorrana influïda pels corrents polítics imperants en els països veïns.

La Guerra Civil espanyola, la Segona Guerra Mundial i el període de postguerra impulsen Andorra com a plataforma de distribució de persones i mercaderies; el poder icònic que exerceix com a territori d'oportunitats, durant la postguerra, fa que el país visqui un procés de creixement tan accelerat que el propi Consell es veurà obligat a frenar el 1947. Les noves perspectives econòmiques provocaran una inversió dels fluxos migratoris, materialitzada en l'afluència d'estrangers per treballar en les concessionàries i en els refugiats que fixen la seva residència durant els conflictes bèl·lics. Paral·lelament als canvis econòmics, la societat demana reformes polítiques en consonància amb el moment històric que viu el país.

1. L'obertura econòmica: FHASA i Ràdio Andorra

Andorra ha tingut una relació contradictòria, entre l'esperança i la frustració, amb les concessions que han marcat el segle XX. L'obertura al capital estranger que el país va realitzar amb les concessions va tenir unes conseqüències que, de ben segur, les parts implicades no havien previst. Les concessions eren vistes com una solució a la crisi econòmica i demogràfica que patia el país als anys trenta i, amb el decurs del temps, esdevenen motiu de conflicte institucional que provocarà la seva desaparició. El que va néixer com a solució econòmica va morir, mig segle després, per causes polítiques. Als anys trenta, neixen FHASA i Ràdio Andorra, als cinquanta Andorradio i, als anys vuitanta, es nacionalitza el sector energètic i es tanquen les dues emissores que, a més de comportar tensions polítiques, no van arribar a satisfer les expectatives que d'elles s'esperaven.

La història demostra que les grans concessions del segle XX -FHASA, Ràdio Andorra i Andorradio- ocasionen desafecció, en el moment en què les autoritats andorranes intenten controlar-les. A partir d'uns contractes de concessió, intuïts com un benefici econòmic, afloren tensions institucionals entre el poble andorrà i els coprínceps, latents des del segle XIX.

1.1. FHASA, el motor del canvi

Andorra inicia el camí de la transformació amb la concessió atorgada a la societat francoespanyola FHASA que actua d'autèntic revulsiu del canvi socioeconòmic per acció i per omissió, tant per les obres que construeix i tot el que genera de forma directa o indirecta, com pels compromisos eludits que, en alguns moments, són motiu de fortes protestes del Consell. Abans de la creació de FHASA, l'energia elèctrica arribava a molts dels nuclis habitats del territori, ja que s'utilitzava l'aigua dels rius per produir energia elèctrica a petita escala. Com s'ha comentat al capítol anterior, existien generadors de corrent continu, acoblats a molins fariners o serradores, que donaven servei nocturn als principals nuclis de població. Des de 1909, la societat Tabacalera Andorrana produïa energia suficient per donar llum a la majoria de parròquies. Segons Vehils, allà a on no arribava l'electricitat, s'utilitzava acetilè, oli, teies o espelmes.

El moviment excursionista, que va contribuir al coneixement d'un territori força desconegut, havia col·laborat en el descobriment del gran potencial hidroelèctric que representava el Pirineu. Com a d'altres valls pirinenques, també a Andorra es bastirà una gran infraestructura per obtenir energia a gran escala i transportar-la als centres fabrils de l'àrea industrial de Barcelona. La central andorrana constituirà un graó més en el procés d'instal·lació de centrals elèctriques al Pirineu català, per assumir aquesta demanda creixent. El país, vist pels inversors en termes de recurs energètic, viu en pocs anys una transformació del paisatge mai vista fins aleshores.

Dos homes de negocis residents a París, el francès A. Boussac i l'espanyol L. Gómez-Quintero, president de la Cambra de Comerç espanyola a París, en representació d'un important grup hispanofrancès, promogut pels patricis barcelonins Damià Mateu Bisa i Miquel Mateu Pla, pare i fill respectivament, a més del Banco Urquijo Catalán, presenten una demanda de concessió que és aprovada pel Consell General el 27 de març de 1929. La corporació acorda una concessió per produir energia hidroelèctrica a gran escala, el que exigia la construcció d'una central, canalitzacions, preses i línies d'alta tensió. En contrapartida, els concessionaris s'obligaven a bastir una xarxa de carreteres que, a banda de cobrir les necessitats de la pròpia empresa, milloraria i completaria la xarxa existent, així com a proporcionar electricitat a tot el país a un preu assequible.

El grup promotor ja havia negociat amb els coprínceps l'acceptació i el suport d'aquest important projecte, fet que demostra la rellevància dels seus integrants. El Consell, que remarca la crisi de treball que pateix el país, demana als coprínceps que ratifiquin urgentment la concessió atorgada a Boussac i Quintero; la petició es fonamenta en la precària situació econòmica i social que obliga a emigrar una part de la població. El 22 d'agost de 1929, la concessió és confirmada pel copríncep francès, Gaston Doumergue, mentre que el bisbe Justí Guitart ho fa el 5 de setembre.

La concessió dona origen a la societat anònima FHASA (Forces Hidroelèctriques d'Andorra, SA), constituïda el 5 de març de 1930 davant notari, que s'encarrega d'executar la major part de les obres i de l'explotació dels recursos hidroelèctrics. Les accions de la societat es reparteixen a parts iguals entre accionistes espanyols i francesos. L'enginyer A. Würt, que havia dirigit les obres hidràuliques de la Vall d'Aran, assumeix la direcció de la construcció de les instal·lacions hidràuliques i elèctriques andorranes. El principal promotor de FHASA és Miquel Mateu Pla, personatge rellevant de la vida econòmica espanyola que neix a Barcelona l'any 1898 i mor l'any 1972. Per entendre la importància d'aquest personatge, cal senyalar

que, durant la Guerra Civil espanyola, Mateu fa costat al general Franco, de qui és amic personal, i en el seu palau de Peralada acull el mateix president de la República, Manuel Azaña, poc abans d'exiliar-se. El 26 de febrer de 1939, les tropes de Franco ocupen Barcelona i, l'endemà mateix, Mateu és nomenat alcalde de la ciutat, càrrec que exerceix fins l'any 1945. Després de la Guerra Civil espanyola, refusa el càrrec de ministre i és nomenat ambaixador d'Espanya a París, entre el 1945 i el 1947.

El contingut del contracte de concessió preveu l'explotació de tres salts d'aigua situats a Escaldes, sobre el riu Valira d'Orient, a Sispony, sobre el riu Valira del Nord, i a Arcavell, sobre el riu Gran Valira, per un període de 75 anys. Les contrapartides són de diversa índole, com el pagament d'un cànon anual de valor progressiu, la reserva per Andorra del 10% de la potència produïda a preus especials, la reparació i rectificació de les carreteres de Soldeu al Pas de la Casa i d'Escaldes a Encamp i la construcció de noves carreteres d'Andorra la Vella a Escaldes, d'Encamp a Soldeu i d'Andorra la Vella a Ordino. Per donar una idea de l'envergadura de les obres que la concessionària ha d'escometre, cal fer constar que compta amb un pressupost de quaranta milions de pessetes del moment.

FHASA realitza les obres en un temps rècord, pels recursos de l'època: el 1933 ja és operativa la comunicació amb França i, dos anys després, es lliura al Consell la nova xarxa viària que uneix els principals nuclis habitats. D'aquesta manera, la capital queda connectada amb els països veïns a través d'unes carreteres modernes, que fan d'Andorra un territori accessible. Cal tenir present que als anys vint s'iniciava la substitució de la tracció animal per la mecànica, en el transport públic de viatgers per carretera, fet que potenciarà, en els anys subsegüents, el fenomen turístic. La concessió de FHASA va servir per relançar les obres d'ampliació de la xarxa viària i va permetre alleugerir les càrregues fiscals exercides sobre els Comuns i els particulars, durant les tres dècades anteriors, per la millora de les carreteres. La construcció de la nova xarxa responia, en bona mesura, a les necessitats de la pròpia empresa per executar les obres d'electrificació, ja que precisava de vies de comunicació per transportar els materials i realitzar els salts d'aigua (Comas d'Argemir, 2002, p. 140).

Les obres comencen amb la construcció d'una central auxiliar per subvenir als mateixos treballs i un salt auxiliar, que entra en funcionament l'agost de 1931. El salt d'Escaldes entra en servei l'agost de 1934 i permet disposar d'enllumenat diürn i d'electricitat per a ús industrial a tot el país. Des de la seva creació, FHASA subministra a Barcelona la major part de l'energia produïda, fins el 31 de desembre de 1934. L'any 1935, la venda

d'electricitat a l'estranger decau per l'abundància d'aigua a tot el Pirineu i, durant la Guerra Civil espanyola, s'interrompen els subministraments a la ciutat comtal, excepte en algun moment puntual.

En l'àmbit intern, les obres de FHASA no són acollides sempre amb entusiasme. El jurista francès P. Barbier comenta que els andorrans més tradicionals han assistit a la implantació de la concessionària amb una legítima inquietud (Barbier, 1938, p. 36). D'altra banda, FHASA incompleix alguns dels compromisos acordats en el contracte; així, dels tres salts projectats, construeix tan sols el de la central d'Escaldes. A més, durant 1935, sorgeixen desavinences pels preus del subministrament d'energia elèctrica interior; el Consell interpreta que l'enllumenat públic de les parròquies ha d'anar a càrrec de la concessionària i fixa els preus del quilovat per a usos domèstics i industrials. Per la seva banda, FHASA es mostra disposada a acceptar la tarifa de preus, a canvi que el Consell accepti la supressió dels terminis de construcció acordats en el contracte de concessió. La concessionària al·lega que les circumstàncies polítiques i econòmiques no han permès construir els dos salts restants; tant les vagues obreres que van tenir lloc el 1931 i el 1933, com la poca demanda d'energia, tant del costat espanyol com del francès, van impedir la construcció dels salts de Sispony i Arcavell.

El 5 de febrer de 1936, amb el suport de totes les parròquies excepte Canillo, el Consell declara la caducitat de la concessió, per no haver-se construït els dos darrers salts. El delegat permanent del copríncep francès no accepta la decisió del Consell, mentre que la societat al·lega que, per fer-se efectiva la caducitat, cal la ratificació dels coprínceps, que no s'ha produït. A partir de 1941, FHASA deixa de complir amb els compromisos econòmics, com el finançament del cos de policia i el pagament del cànon anual i dels interessos bancaris. Quan el Consell elabora el pressupost de 1941, es queixa del deute que arrossega FHASA, que ascendeix a 168.800 pessetes. Davant la manca d'entesa, el 1948, el Consell considera que la situació ha esdevingut insuportable per a l'economia del país i que, per poder estructurar un pressupost, resulta indispensable que es resolgui el plet pendent. La solució, que s'ajorna temporalment a causa dels conflictes bèl·lics, no arribarà fins l'any 1958, amb una resolució de les delegacions permanents que desestimen la demanda de caducitat de la concessió presentada pel Consell. Durant els anys que dura el litigi, FHASA deixa de pagar el cànon anual al Consell (Marquès, 1980, p. 133).

Les obres de FHASA atreuen obrers procedents de Catalunya i altres regions espanyoles, alguns dels quals han treballat en la construcció d'altres centrals hidroelèctriques del Pirineu. Un cop acabades les obres de la central i les carreteres, la major part dels treballadors retornarà al país

d'origen, però uns pocs es quedaran definitivament al país. El paper de les autoritats andorranes en tot el procés de gestació de FHASA és el d'espectador. L'absència d'un sector públic, poc desenvolupat en aquest període, i un cert grau de passivitat administrativa permeten a FHASA actuar en les relacions laborals sense cap arbitratge. Segons René Baulard, el cap de la Gendarmeria francesa que s'instal·la al país per ordre dels coprínceps, la societat FHASA dona feina a prop de mil treballadors, mentre que la societat filial Firmas y Construcciones, que s'encarrega de la construcció de les carreteres, ocupa uns 200 treballadors més (Baulard, 1934, p. 73 i seg.).

Les condicions laborals dels treballadors, especialment els salaris, desencadenen una onada de vagues. Es constaten fins a quatre vagues de caràcter revolucionari, una el 1931 i tres el 1933. Els sindicats espanyols no van ser aliens als conflictes laborals que es van desencadenar, ja que la majoria dels obrers eren de nacionalitat espanyola i una part estaven afiliats a la Confederació Nacional del Treball (CNT). Les protestes laborals coincideixen amb la destitució del Consell per sentència del Tribunal de Corts i amb les reivindicacions dels joves andorrans, que reclamen el dret al sufragi universal masculí. Amb motiu dels conflictes laborals i les tensions polítiques internes, els coprínceps acorden fer entrar la Gendarmeria francesa per pacificar el país.

Les vagues que, en cap moment van tenir un caire violent, van causar un fort impacte en la població andorrana i els fets van perdurar en la memòria dels que hi van assistir com a testimonis d'un procés complex en què es barrejaven diversos elements. La premsa catalana del moment es va fer ressò de l'aspecte pacífic del conflicte:

En tanto, han bajado de la montaña al valle (decía "La Vanguardia") hombres y más hombres, murcianos en su mayoría, gallegos, algunos castellanos y catalanes. En total unos ochocientos; esto es: más que habitantes hay en las parroquias de los Valles. Bajaban en grupos numerosos, haciendo ruido con aire de fiesta. Muchos, dándose por despedidos, han atravesado la frontera de España; han llenado las tabernas, las posadas, las calles de las Escaldas. Sin embargo, la tranquilidad es absoluta" (Carreras, 1934, p. 7).

Les reivindicacions econòmiques i les vagues consegüents, les primeres i gairebé úniques de la història andorrana, juntament amb la intervenció de la Gendarmeria francesa, trasbalsen la vida quotidiana d'una societat rural tranquil·la, tancada sobre si mateixa. El Consell recull el neguit que provoquen els aldarulls en la població i, l'any 1931, recorda que les vagues estan prohibides al país; tant és així que, el 1932, amenaça d'expulsió un veí d'Encamp si continua intrigant per moure revoltes i pertorbar l'ordre.

Les condicions laborals devien de ser dures i la salut dels treballadors o els accidents mortals eren el preu que sovint es pagava en obres d'aquestes característiques. L'autor J. Vehils comenta que FHASA construeix el primer hospital d'Andorra destinat a l'atenció mèdica i quirúrgica dels obrers, prop de la plaça copríncep Benlloch de la capital, que està equipat amb raigs X; a més, contracta una assegurança d'accidents per als treballadors amb la companyia La Preservatrice. Més que un hospital entès el terme modern de la paraula, el que construeix FHASA és més aviat un centre d'assistència primària, sense dotació quirúrgica ni hospitalització. També basteix tres edificis, habilitats com a habitatges dels obrers, i instal·la una cantina per vendre als treballadors els queviures necessaris a preus especials.

Per dur a termes les obres de la carretera que havia d'enllaçar Andorra la Vella amb el Pas de la Casa s'improvisen poblats transitoris per als treballadors i la maquinària, a banda i banda del port d'Envalira. A la banda sud del port, un grup de barraques formen el refugi d'Envalira, mentre que a la banda nord se situa el nucli central, format per un aglomerat de barraques de fusta i plaques de ciment. Pocs anys després, aquest nucli de barraques donarà origen a la localitat del Pas de la Casa.

1.2. Ràdio Andorra

El tema de la radiodifusió ha estat el revulsiu que, en el decurs del segle XX, ha obligat a definir l'estatus jurídic d'Andorra, tant en el terreny polític com en l'àmbit internacional. El tema de les ràdios és l'excusa que s'addueix en les tensions institucionals sorgides entre els coprínecs, que tenen com a rerefons la representació internacional d'Andorra i la concepció del país com a Estat de Dret. Els antecedents es remunten al 19 d'agost de 1935, quan el Consell atorga una concessió a Bonaventura Vila Ribes, andorrà i resident a Barcelona, per instal·lar i fer funcionar una estació radioemissora, per un període de trenta anys. En contrapartida, el concessionari havia d'abonar un cànon de 10.000 pessetes anuals al Consell. Cal assenyalar que, en atorgar la concessió, les autoritats no estableixen cap condició tècnica, ni freqüència, ni potència que reguli les seves emissions.

Vila demana suport financer a Miquel Mateu per tirar endavant el projecte de l'emissora i, davant la negativa del capitalista català, busca els recursos a França i estableix contacte amb Jacques Trémoulet i Léon Kierzkowski, empresaris francesos del sector de la radiodifusió, que acabaran finançant la construcció de Ràdio Andorra. Es tracta dels propietaris d'una cadena

de ràdios del sud de França que s'interessen per una emissora de localització perifèrica que tingui com a públic els mateixos francesos i gaudeixi de l'avantatge de no pagar els elevats impostos que graven les ràdios franceses que arriben al 25% dels ingressos bruts (Giral, 1988, p. 44 i seg.).

La concessió atorgada pel Consell havia de ser ratificada pels coprínceps per ser operativa. Abans de l'aprovació, França, la Mitra i Espanya inicien intenses accions diplomàtiques per garantir-se el màxim control possible sobre l'emissora. A partir d'aquest moment, sorgeixen les primeres divergències institucionals, amb motiu de la radiodifusió: la Mitra es posa clarament a favor de la concessió de Vila; la reacció espanyola és la de declarar que es troba fora de la normativa internacional; el Govern francès accepta una emissora de poca potència i curt abast, que la faria gairebé inoperant amb vista a les pretensions de l'emissora de cobrir bona part del territori dels estats veïns. El Consell dona, en tot moment, suport a Ràdio Andorra perquè veu en el cànon que pagarà l'emissora un mitjà per incrementar els ingressos pressupostaris; el 30 de novembre de 1937 la corporació confirma la concessió i amplia la durada a seixanta anys.

França, abans de fer una ratificació definitiva, exigeix la redacció d'un plec de condicions que permeti el control de Ràdio Andorra i protesta perquè s'està equipant amb un emissor molt més potent de l'autoritzat, sense l'aprovació dels organismes internacionals. A més, l'Administració francesa argumenta que, en instal·lar-se l'emissora en territori andorrà, no pagarà els impostos corresponents per la publicitat adreçada a França. Donat que les obres de construcció persisteixen, malgrat les protestes franceses, l'any 1938, el coronel Baulard, responsable de la Gendarmeria a Andorra, fa aturar les obres temporalment, fet que motiva les queixes del Consell i del delegat permanent episcopal. Finalment, els coprínceps confirmen la concessió de Ràdio Andorra l'any 1938.

El cost del muntatge de Ràdio Andorra, en què s'inclouen l'edifici, els aparells i les antenes, ascendeix a 12 milions de francs francesos. Les emissions de proves s'inicien el 7 d'agost de 1939, s'interrompen temporalment per l'esclat de la Segona Guerra Mundial, i comença a emetre definitivament el maig de 1940 en ona mitjana i en ona curta. En aquest moment, el copríncep episcopal comunica al president de la Unió Internacional de Radiodifusió (UIR) que Ràdio Andorra ha reprès les emissions suspeses el 28 d'agost de 1939, amb una potència de 60 quilovats. Per la seva banda, el coronel Baulard es mostra disconforme amb el funcionament de l'emissora i lamenta que el Govern de Vichy l'hagi autoritzat en època de guerra, sense establir un control eficaç sobre la mateixa.

Els concessionaris i promotors de Ràdio Andorra defugen, dins del possible, els conflictes institucionals i mantenen unes relacions cordials amb el Consell, especialment després que l'Administració andorrana adjudiqui a Ràdio Andorra el manteniment de la xarxa telefònica. L'agost de 1942, el Consell i Ràdio Andorra signen un contracte pel qual l'emissora queda encarregada del manteniment i la conservació de la xarxa per un període de trenta anys.

Entre els anys 1935 i 1944, Ràdio Andorra abona al Consell un cànon de 10.000 pessetes l'any. El cànon de l'emissora representava el 9% del pressupost del Consell, de l'any 1942; en el decurs d'una dècada, la contribució de l'emissora perd significació econòmica i redueix la participació percentual en els pressuposts de la corporació. La concessionària també intenta complir les seves obligacions amb el Govern francès i el 1943 satisfà la suma de 684.531 francs francesos, en concepte d'impostos sobre la publicitat. França dedica aquesta quantitat, que es fa efectiva en tres terminis, a la conservació de les carreteres andorranes (Giral, 1988, p. 140 i seg.).

Un cop finalitza la Segona Guerra Mundial, Ràdio Andorra resulta rendible, des del punt de vista econòmic, per la publicitat que emet, que arriba a gran part dels països veïns, on està prohibida o monopolitzada. El paquet publicitari més important s'adreça al mercat francès i està controlat per una agència francesa, propietat de Trémoulet, que té signada una exclusiva amb Ràdio Andorra. Trémoulet també és copropietari de l'edifici i les instal·lacions de l'emissora andorrana i intervé en la seva administració a través de la societat Radiophonie du Midi, amb seu a Tolosa. L'autor E. Giral explica que Trémoulet acabarà refugiant-se a Espanya, després de ser acusat a França de col·laborar amb l'ocupació alemanya i de ser condemnat a mort per un tribunal francès, tot i que la sentència va ser revisada posteriorment, declarant la seva absolució.

La importància estratègica de la ràdio va motivar que Ràdio Andorra estès en el punt de mira de les autoritats franceses i espanyoles, en una època en què els països europeus, després de la Segona Guerra Mundial, pretenien controlar la radiodifusió. La localització geogràfica, la qualitat de les instal·lacions, la potència de l'emissor i l'experiència dels gestors feien de Ràdio Andorra una de les emissores més importants de l'Europa de la postguerra. Ràdio Andorra inquietava, de manera especial, no pel contingut de les seves emissions, que mai van interferir en els afers dels països veïns, sinó per no estar sotmesa al control de l'Administració francesa.

En un intent de controlar Ràdio Andorra, França proposa al bisbe l'anul·lació de la concessió de Vila i la creació d'una nova societat francoespanyola, amb nou permís, amb capital a parts iguals i càrrecs alternatius. Els espanyols veuen amb bons ulls la fórmula, però el bisbe, que sempre ha estat partidari dels concessionaris, es mostra indecís. El bisbe Iglesias Navarri visita el Vaticà, el desembre de 1947, per buscar solucions al conflicte i conèixer l'opinió sobre la proposta francesa d'anul·lar la concessió de Ràdio Andorra. El Vaticà aconsella que l'acord a què s'arribi compti amb el consentiment espanyol. Immediatament, el bisbe es trasllada a Madrid on s'entrevista amb el general Franco, el 12 de desembre; finalment, assessorat pel Govern espanyol i el Vaticà, s'oposa frontalment a la proposta francesa. El copríncep francès es troba menystingut amb la resposta del copríncep episcopal i opta per ordenar la clausura de l'emissora. Així, el veguer francès, representant del copríncep en territori andorrà, trameta a Dolors Vila, l'hereva de la concessió, una ordre per cessar les emissions de Ràdio Andorra, el 27 d'abril de 1948, amb l'argument de que la concessió no és vàlida (Lluelles, 2017, p. 29 i seg.).

Ràdio Andorra continua emetent, malgrat les ordres del copríncep francès. En aquest context, el maig de 1948, França decideix interferir les emissions, amb el pretext que pertorben la xarxa de radiotelegrafia de la seguretat nacional francesa. A més, la duana francoandorrana reté material radiofònic i discos destinats a l'emissora i obstaculitza el pas dels empleats a través de la frontera. Malgrat les protestes d'alguns sectors polítics francesos, les interferències a l'emissora continuen i, el setembre de 1948, serà el propi Parlament francès qui es declararà en contra d'aquestes accions. Per la seva banda, Ràdio Andorra inicia una sèrie d'accions davant la justícia gal·la contra les interferències i aconsegueix que els tribunals francesos es decantin pels seus interessos i critiquin durament l'actuació de l'Administració francesa. Així, el març de 1949, la Cour d'Appel de París ordena cessar les interferències que constitueixen un acte d'hostilitat, propi d'un país en guerra, mecanisme explícitament prohibit en èpoques de pau.

Malgrat l'èxit obtingut als tribunals per Ràdio Andorra i l'acabament de les interferències, la posició francesa no varia respecte a l'emissora. El veguer francès comunica de nou a Dolors Vila la inexistència de la concessió, ja que no s'ha complimentat el plec de condicions, i la commina a cessar les emissions. L'emissora continua emetent i la posició de les autoritats franceses motiva la protesta dels concessionaris, el bisbe i el Govern espanyol.

2. L'aprovisionament durant les guerres

Les repercussions dels conflictes bèl·lics dels països de l'entorn incideixen en la societat andorrana que intenta adaptar-se a les noves condicions i circumstàncies. Sota la perspectiva de la neutralitat, Andorra afronta un doble problema durant el període de la Guerra Civil espanyola i la Segona Guerra Mundial: l'abastiment i l'ordre públic.

Ambdues guerres potencien la funció de plataforma de distribució de mercaderies i persones, afavorida per la posició geogràfica i per l'estatus jurídic. Tradicionalment, com correspon a un territori de frontera, el contraban formava part de la vida econòmica del país; Andorra actua de proveïdor de productes francesos a l'Espanya en conflicte i, posteriorment, inverteix el signe, quan proveeix França de productes espanyols durant la Segona Guerra Mundial. Tots dos conflictes plantegen situacions semblants davant les quals l'Administració andorrana adopta fórmules de solució similars. Els ingressos públics s'incrementen en aquest període de guerres en què el Consell assumeix un paper d'importador monopolista i distribuïdor de la majoria de les mercaderies.

Resulta comprensible que aspectes com l'ordre públic, la nacionalitat, la residència d'estrangers i tot el que fa referència a la circulació de persones preocupin quan els veïns estan en guerra. El conjunt de la serralada pirinenca, sense que Andorra sigui una excepció, actua de frontera permeable durant la Guerra Civil espanyola i la Segona Guerra Mundial, un temps en què el país coneix diverses onades migratòries que es dirigeixen cap al nord o cap al sud, en funció dels bel·ligerants. La població s'incrementa per l'afluència dels refugiats que fugen dels conflictes i pel retorn d'alguns andorrans que residien als països veïns. En general, l'actitud del Consell amb els refugiats va estar marcada per la tolerància.

2.1. Guerra Civil espanyola

En el decurs del conflicte bèl·lic espanyol, el seny serà el tret característic de les actuacions del Consell General. Quan esclata la guerra, els sentiments de la corporació són de preocupació i confusió i adopta mesures extraordinàries per controlar les existències i els preus dels articles de

primera necessitat. Proveir-se d'alguns productes, com el cafè, el sucre o la farina, així com controlar els pocs francs francesos existents en el mercat andorrà i la seva cotització respecte de la pesseta, són problemes urgents per l'assemblea andorrana. El consum nacional s'incrementa per l'arribada de refugiats; resulta evident que el conflicte bèl·lic va tenir un fort impacte sobre el territori andorrà, derivat de les necessitats d'aprovisionament per alimentar un volum de població molt superior a l'habitual.

Abans del conflicte, la major part de les mercaderies importades provenien d'Espanya i els intercanvis hispanoandorrans es van desenvolupar amb normalitat fins el juliol de 1936. Amb motiu de la guerra, el proveïment d'Andorra va haver de prendre, forçosament, nous rumbos. Pel que fa a l'avituellament, el Consell adopta un paper protagonista, consistent a canalitzar les iniciatives privades; a través de la corporació es realitzen les transaccions més importants (Lluelles, 1991, p. 210 i seg.).

Els contactes amb l'Espanya republicana es mantenen, inicialment, afavorits per la proximitat amb la comarca d'Urgell. El 7 de setembre de 1936, el Consell estableix un acord relatiu als intercanvis comercials entre la Seu d'Urgell i Andorra que permet als representants del Comitè de la Seu adquirir fusta i nombrosos caps de bestiar a les fires d'Andorra; de vegades, valent-se de refugiats espanyols, es van fer amb grans quantitats de llana i bestiar que, a través de la Seu d'Urgell, proveïen la ciutat de Barcelona. Adquirien també els excedents de llet, entre 800 i 1000 litres/dia, que recollien a la duana de la Farga de Moles i, al seu torn, hi dipositaven el correu. Els andorrans, a través dels representants comunals que es personaven a la Seu, adquirien oli, sabó i vi; aquestes persones eren les úniques autoritzades per travessar la frontera a final de 1936.

El Consell instaura, el setembre de 1936, un registre d'importacions i exigeix als comerciants i particulars que declarin la tinença de certs productes com el blat, el blat de moro, la farina, el cafè, el sucre i la benzina. Pel que fa als preus interiors, la corporació emprèn una política netament intervencionista i determina que es facin les vendes en pessetes, única moneda vàlida per aquesta finalitat. Es fixen els preus de venda per al blat candial i la farina, el pa, el sucre i el cafè. S'intenta atorgar la màxima permissivitat a l'exportació de bestiar andorrà, però obligant a retenir al país unes quantitats mínimes, per tal de proveir la demanda interior.

Aquesta dinàmica de control, iniciada l'any 1936, s'intensifica en el decurs de 1937, any en què les circumstàncies obliguen a racionar la venda de pa, sucre i gasolina; les mesures es complementen amb la distribució de fulls

de racionament per al consum de pa. Malgrat els controls oficials, es disparen els preus interns; és el que passa amb la gasolina, el preu de la qual es quintuplica entre el 1936 i el 1940, passant de 0,70 a 3,50 pessetes el litre.

A mesura que el conflicte evoluciona, es produeix una reducció progressiva dels fluxos comercials amb l'Espanya republicana i un increment paral·lel dels francoandorrans. A causa de l'augment de la població que registra Andorra per l'afluència de refugiats, França amplia els contingents de productes alimentaris destinats al consum andorrà. Paral·lelament, creix el contraban de productes francesos que a través d'Andorra es dirigeixen cap a l'Espanya republicana, necessitada de tota mena d'articles. El mes de maig de 1936, el Consell ja havia acordat la presència d'un encarregat a la frontera francoandorrana per controlar les mercaderies importades per Andorra.

L'any 1937, Andorra demana al Govern de la República d'Espanya un tracte preferent que l'eximeixi del pagament en divises, imposat des de 1936, amb l'argument de que si no recupera un règim comercial favorable, el país anirà a la ruïna i els habitants es veuran obligats a emigrar, situació que afectarà alguns centenars d'obriers andorrans i espanyols. L'agost de 1937, el ministre d'Hisenda i Economia espanyol eximeix Andorra del pagament en divises, però limita les quantitats exportables. El Govern republicà lamenta que el contingent de mercaderies acordat per Andorra es trobi per sota de les quantitats demanades, a causa de les circumstàncies ocasionades per la guerra.

Quasi sincrònicament, l'Espanya nacional tramita l'enviament de mercaderies, en trànsit per França, cap a Andorra. Després d'aquest primer enviament els intercanvis amb la zona republicana disminueixen progressivament i, de manera paral·lela, s'incrementen amb la zona nacional que oferia més facilitats per al proveïment. En definitiva, Andorra compensa les dificultats d'aprovisionament a l'Espanya republicana amb les facilitats ofertes per l'Espanya nacional, a les quals no va ser aliena la mediació del Bisbe d'Urgell. Per tant, les autoritats andorranes es decanten per negociar amb el Govern de Burgos i establir ja en aquell moment —només un any després de l'inici del conflicte bèl·lic— els primers contactes polítics amb el Govern del general Franco.

Donat el bon resultat de les negociacions amb el Govern de Burgos, la corporació s'inclina, durant 1938, per proveir-se a l'Espanya nacional, sense menystenir les mercaderies franceses. França augmenta els contingents de productes alimentaris que atorga a Andorra i, simultàniament, es genera un corrent d'articles francesos que es dirigeixen cap a una Espanya mancada de gairebé tot. Es produeix un flux d'entrada i sortida il·legal de mercaderies,

emparat per la situació d'inestabilitat generada pel conflicte bèl·lic, que preocupa el Consell.

Els contingents de productes alimentaris, atorgats a Andorra per l'Espanya nacional, els anys 1937 i 1938, evidencien un increment del consum interior en partides com cereals, oli d'oliva, conserves i llegums secs. En el cas de l'oli d'oliva, el 1938 es dupliquen els valors de 1930, mentre que, en el cas dels cereals, el valor es multiplica per quatre. Tot i que aquests increments evidencien un augment de població, el nombre real d'habitants de 1938 no s'ha duplicat ni, encara menys, quadruplicat, com ha passat amb les importacions d'oli i cereals. De ben segur que, juntament amb l'augment de la població, existeix un important comerç fraudulent de productes que des d'Andorra entren a Catalunya. La majoria d'autors que han estudiat aquesta època assenyalen el contraban com una activitat en auge en aquell moment. El Consell veu la necessitat de controlar la frontera francoandorrana, per evitar l'entrada il·legal de mercaderies i impedir la seva reexportació a l'estranger, penalitzada amb una multa que duplica el valor del gènere; a més, es promet als denunciants una gratificació equivalent a la meitat del valor de la multa.

Després de la Primera Guerra Mundial, la moneda de curs preferent a Andorra és la pesseta; l'any 1936, es calcula que hi ha en poder dels andorrans entre dos milions i dos milions i mig de pessetes, xifra que s'eleva a quatre milions l'any 1937, per les vendes de bestiar. L'intercanvi comercial es veu entorpit per les dificultats per canviar bitllets del Banc d'Espanya per moneda de plata espanyola, que és objecte d'atresorament generalitzat. La falta de moneda de plata entorpeix la marxa del comerç nacional fins l'extrem que no es poden portar a terme algunes vendes, amb el consegüent menyscabament econòmic. En un intent de controlar la circulació de divises, s'acorda la venda obligatòria en pessetes de totes les mercaderies, excepte la gasolina, perquè es costum vendre-la en francs francesos.

En no circular moneda fraccionaria, el Consell es veu obligat a emetre paper moneda per les transaccions interiors. El 19 de desembre de 1936, es posa en circulació una emissió de bitllets, per valor de 50.000 pessetes. És convenient assenyalat que els bitllets emesos per la corporació no constitueixen una moneda, en sentit estricte, sinó que són vals destinats a facilitar les transaccions locals. L'emissió quedava garantida per bitllets del Banc Nacional d'Espanya, sota la responsabilitat del propi Consell. El mes d'octubre de 1937, s'efectua una segona emissió per valor de 75.000 pessetes, per pal·liar les dificultats amb què topen les transaccions comercials, per manca de paper moneda (Lluelles, 1991, p. 211-213 i 229-230).

Quan finalitza la Guerra Civil espanyola, es planteja la necessitat de canviar els bitllets espanyols acumulats els anys anteriors. De tot el paper moneda existent al país, tan sols obtenen el reconeixement del Govern nacional els bitllets emesos abans del 18 de juliol de 1936; en qualsevol cas, les quantitats per canviar són moderades.

2.2. Segona Guerra Mundial

L'ambient creat per la Guerra Civil espanyola troba continuïtat durant la Segona Guerra Mundial; davant una problemàtica semblant, el Consell dona solucions similars. Les mercaderies continuen intervingudes per la corporació que actua d'òrgan rector de les operacions comercials, té el seu propi magatzem, controla les existències del país i fixa els preus. Amb el pas dels anys, a mesura que es normalitza la situació mundial, el Consell abandonarà progressivament aquest paper interventor.

Durant els primers anys del conflicte europeu es dedica una especial atenció a productes bàsics, com la farina, que prové dels països veïns i d'Argentina; el sucre, originari de França i Cuba; l'oli d'Espanya; la benzina i, de vegades, el cafè. L'Administració andorrana assumeix les despeses d'obertura del port d'Envalira per mantenir contactes regulars amb França i intenta frenar el nombre desmesurat de demandes d'importació de mercaderies. S'exigeix la presentació d'un full de racionament per adquirir el sucre, el cafè, l'oli, l'arròs, la pasta de sopa, els llegums secs, el sabó i el pa, que es limita a 400 grams per persona i dia.

L'any 1941, el Consell denuncia que, malgrat les repetides disposicions que regulen la venda d'articles alimentaris, es cometien abusos intolerables als comerços del país, que creen un fenomen inflacionista motivat pel desig exagerat de beneficis. En el decurs de l'any, la ració de pa diària es limita a 200 grams per persona i dia i s'exigeix als hotels, les fondes i els hostals que portin un registre del consum; s'obliga als clients a presentar el full de racionament que poden obtenir diàriament en els despatxos de la policia. Una altra novetat pel que fa al control de dades i informació és el registre de la data d'entrada i la nacionalitat dels transeünts no domiciliats al país. Durant l'any 1942, continuen els controls sobre el pa i la preocupació per l'aprovisionament de farina; el desembre, el Consell fa balanç de les existències del magatzem de Casa de la Vall i dels pagaments en concepte de mercaderies, que donen un benefici de 710.745 pessetes. La intervenció del Consell en les importacions de farina, un cop restablerta la normalitat, subsisteix durant la dècada dels anys cinquanta.

Espanya disposa que els pagaments de les gasolines s'efectuïn en divises, circumstància que obliga el Consell a adquirir-les per comprar benzina espanyola. En conseqüència, augmenta el preu del carburant, a causa de l'encariment de les divises, i es redueix l'aprovisionament andorrà. L'any 1940, Espanya atorga un contingent de gasolina de 210.000 litres i, en previsió de possibles restriccions, el Consell limita la distribució, establint una quota que varia en funció de l'activitat dels demandants. Els serveis públics reben quaranta litres pels autobusos i vint pels turismes; als metges, forners i taxistes se'ls atorguen quinze litres per cada 100 quilòmetres; als particulars, deu litres per setmana, i als turismes estrangers, la quantitat suficient perquè puguin retornar al seu país o al punt més pròxim per proveir-se. Als camions de transport se'ls autoritzen 25 litres per trajecte superior a 50 km fora del país i trenta litres per cada 100 km a l'interior (Lluelles, 1991, p. 143 i seg.).

El racionament provoca que el combustible esdevingui insuficient per cobrir la demanda interna i es pal·lia, en molts casos, amb la utilització del gasogen com a carburant alternatiu. Era freqüent, entre els particulars, la revenda dels tiquets per gasolina que van arribar a quadruplicar el seu preu. El gasogen, malgrat reduir sensiblement la potència del vehicle, resultava més assequible que la gasolina i s'adaptava de forma satisfactòria a alguns vehicles, preferentment els de fabricació americana. L'any 1942, Andorra sol·licita un nou contingent de gasolina, argumentant la ineficàcia del gasogen.

El proveïment, durant el 1943, no presenta dificultats especials. Els contingents atorgats per Espanya augmenten notablement, en relació amb els d'anys anteriors. L'increment d'algunes partides com els materials de construcció, palesa l'enlairament econòmic, mentre que es redueixen partides com llets i derivats, pasta de sopa i cafè, per evitar el tràfic fraudulent amb França. Malgrat la situació de bonança en el proveïment, els retards en l'obtenció de farina fan que es redueixi la ració de pa a 100 grams per persona i dia, la quantitat més baixa de tot el període.

El paper econòmic del Consell es reforça amb la intervenció de les mercaderies, fins al punt que l'any 1944 posseeix existències per valor d'un milió de pessetes. Encara que el control de preus es torna més flexible, s'obliga els particulars a oferir al Consell tots els articles d'alimentació abans de posar-los a la venda; si la corporació desestima la compra, s'establiran els preus de venda de mutu acord entre l'importador i el Consell. L'any 1943, es destina un agent de policia al Pas de la Casa per controlar l'entrada i sortida de mercaderies i, l'any següent, es nomenen encarregats per vigilar

les fronteres i els moviments de mercaderies com la llana, que tributa a la sortida del país, i l'entrada de bestiar, que queda restringida als permisos atorgats per Sindicatura. Com a resultat dels controls, es confisquen partides d'oli d'oliva, cafè i pells, dirigides als països veïns sense autorització. L'entrada massiva de tabac espanyol, que retorna a Espanya un cop elaborat en les manufactures andorranes, ocasiona perjudici a la hisenda pública espanyola, motiu pel qual se'n prohibeix l'entrada sense permís de Sindicatura.

La importància del contraban en aquesta època inquieta el Consell, especialment pel que fa a la introducció de vehicles procedents de França, de forma fraudulenta; per aquest motiu, es tanca temporalment el registre de matriculacions. Malgrat no disposar de les xifres d'importació de gasolina durant els anys del conflicte, se sap pel Llibre d'Actes del Consell que l'any 1947 les necessitats del transport nacional s'estimen en 12.000 litres de gasolina mensuals, quantitat que se sol·licita a l'empresa estatal espanyola CAMPSA.

La tributació a la importació de mercaderies proporcionarà els ingressos necessaris per equilibrar el pressupost, ja que els impostos tradicionals resulten insuficients per cobrir les despeses. En aquest context, es generalitzen i s'augmenten les taxes que graven l'entrada de mercaderies i carburants. Aquesta pràctica aconsegueix sanejar les finances de l'Administració que passarà a disposar de recursos, proporcionats també pel benefici obtingut de les mercaderies intervingudes, com la farina argentina, l'oli mineral, les gasolines i el sucre. En el tancament de comptes de 1945, l'actiu del Consell ascendeix a 964.764 pessetes i el passiu a 17.382, amb un benefici de 947.382 pessetes. També disposa de 641.796 francs francesos, la major part dels quals estan dipositats al Banc Agrícola i Comercial, en un compte que es nodreix dels cabals de la caixa de mercaderies de la Vall. L'evolució del paper del Consell com a importador va minvant progressivament, un cop finalitza la Segona Guerra Mundial.

3. Ordre públic i nacionalitat

La necessitat de canvi i millora de les condicions de vida és intuïda per alguns grups socials que, a l'inici de la dècada dels anys trenta, reivindiquen una democratització del sistema i s'enfronten amb l'oligarquia dominant. La reforma en matèria de drets polítics que s'aborda al llarg de la dècada desencadena greus enfrontaments amb els serveis dels coprínceps que no veuen de bon grat el grau d'independència que adquireix el Consell General en les decisions que adopta.

L'Administració andorrana intueix les obres de FHASA com a potencialment conflictives; la desconfiança pròpia d'una societat de muntanya envers els elements forans es tradueix en l'adopció de mesures relatives al control d'estrangers i a l'ordre públic. Un decret del 30 d'octubre de 1929 estipula que, amb motiu de les obres que s'han de començar, cal adoptar disposicions per evitar que acudeixin al país persones poc desitjables i estableix que els Comuns portin un llibre de registre d'estrangers. El Consell, l'any 1931, dicta les primeres normes sobre control i registre d'estrangers; en elles s'obliga als cònsols a portar un registre en el què s'han d'inscriure tots els estrangers residents a la parròquia. Posteriorment, l'any 1935, es regula la documentació que han de tenir els estrangers residents, on constaran el temps de residència i la conducta observada (Fiter, 1973, p. 745 i seg.).

El 15 de maig de 1931 es crea un cos de policia uniformat i permanent, en aplicació de l'article 17 del contracte de concessió de FHASA, finançat per aquesta societat. Té com a finalitat garantir la bona conservació i l'explotació de les instal·lacions, la vigilància dels elements estrangers, la persecució dels delictes i el compliment dels decrets dels veguers. Els concessionaris havien de participar en les despeses, amb el pagament del sou de sis agents, com a màxim. El Servei d'Ordre es constitueix amb sis agents i un cap, a les ordres dels veguers i dels batlles. Els agents són designats pels veguers, amb la proposta prèvia de FHASA i l'informe favorable de la Sindicatura (Riberaygua, 1946, p. 152 i seg.).

Els veguers que, com a representants dels coprínceps en territori andorrà són els màxims responsables de l'ordre públic, reorganitzen el cos de policia l'any 1939. Les instal·lacions del cos de policia (Servei d'Ordre) es limiten a dos despatxos, un a Sant Julià de Lòria i l'altre a Canillo. Per formar els agents s'havien contractat els serveis d'un instructor francès que, l'any 1940, finalitza la seva missió. A partir dels anys quaranta, el Servei d'Ordre es professionalitza de forma progressiva.

3.1. Conflictes de 1933

Els complexos esdeveniments polítics de 1933, que reproduïxen la lluita per la sobirania entre el Consell i els coprínceps, promouen una reforma institucional que atorga el vot a tots els homes majors d'edat i aconsegueix més transparència administrativa. Amb certa freqüència, el Consell ha de recordar als coprínceps que la seva autoritat no és merament consultiva, tal com han reconegut els seus serveis més d'una vegada. Les competències institucionals i els enfrontaments que se'n deriven, arrossegats des del segle XIX, són una constant del segle XX que no es resoldrà fins a l'entrada en vigor de la Constitució, l'any 1993.

El procés de canvi que alguns autors han definit com “la revolució de la modernitat” va estar revestit de fortes tensions internes (Gonzàlez, 2009, p. 205 i seg.). El 5 d'abril de 1933, després que 240 ciutadans signin una súplica en què demanen el dret a exercir el vot, un grup de vuitanta homes obliga el Consell, en un acte de força, a atorgar els drets polítics a tothom i a establir que les sessions del Consell siguin públiques. Posteriorment, aquest sufragi per a tothom es limita als andorrans de sexe masculí majors de 25 anys. El Consell que, en un primer moment s'ha vist obligat a atorgar el sufragi per la pressió ciutadana, canvia de postura i esdevé defensor de la petició. Així, en sessió del 29 de maig, la corporació acorda informar les autoritats dels coprínceps que està d'acord amb que tots els homes andorrans, majors d'edat, puguin ser electors i elegibles. En la mateixa sessió, es parla de fer una nova Constitució andorrana i es nomenen tres consellers per dur a terme els estudis previs.

Els coprínceps no accepten l'autonomia que el Consell s'atorga i, el 10 de juny, fan que el Tribunal de Corts, que ells controlen, el destitueixi; el 17 de juliol, els coprínceps ratifiquen la destitució del Consell, tot i que confirmen el sufragi universal masculí. El Consell destituït, reunit a la Casa de la Vall, el 29 de juliol, decideix no acatar la sentència del Tribunal de Corts. En resposta, el 19 d'agost, el veguer francès Henry Samalens, nomenat alt comissari extraordinari d'Andorra pels coprínceps, declara caducats els poders donats pel Consell, les Juntes i els síndics i escriu al director del Banc Fornesa de la Seu d'Urgell per informar-lo que cap dels components del Consell destituït pot firmar cap classe d'obligació ni treure diners dels dipòsits. El resultat de les pressions no es fa esperar i la solució del conflicte arriba amb la renúncia del Consell i amb l'elecció d'un nou Consell el dia 31 d'agost (Morell, 1977, p. 65-76 i seg.).

L'autor J. J. Pujadas destaca que entre els caps de casa no apareix cap sector que s'oposi radicalment a la reforma i que el veritable conflicte sorgeix quan els coprínceps posen en qüestió l'autonomia del Consell per adoptar determinades decisions polítiques i administratives (Pujadas, 1995, p. 114 i seg.). En la mateixa línia, A. Morell assenyala, entre les causes de la destitució del Consell, el nomenament del català Andreu Masó, que s'havia guanyat la confiança de la corporació, com a delegat andorrà prop del Govern espanyol. Masó era un hàbil polític que va ser capaç d'entebolir les relacions d'Andorra amb els coprínceps i amb l'Estat espanyol.

De resultes de la situació provocada per les vagues de FHASA i els altercats del Consell, els coprínceps acorden l'entrada de la Gendarmeria francesa per pacificar el país. Un comboi format per dos autobusos, tres turismes i quatre motocicletes, amb un total de 52 gendarmes a les ordres del comandant René Baulard, arriba al Pas de la Casa el dia 19 d'agost de 1933 (Baulard, 1934, p. 18 i seg.). Posteriorment, amb motiu d'una vaga general dels treballadors de FHASA, el contingent és reforçat amb vint gendarmes més, que arriben vuit dies més tard. Les autoritats andorranes es queixen per l'entrada dels gendarmes i deleguen el suís F. Weilenmann perquè protesti, en nom del Consell, davant la Societat de Nacions contra l'ocupació d'Andorra per les tropes franceses, però l'organisme internacional no té en compte la protesta.

Després d'una reunió a Escaldes, el dijous 21 de setembre, entre la direcció de FHASA i la representació obrera, es dona per finalitzada la vaga i els obrers es reincorporen a la feina. Baulard destaca que, en aquests moments, una part important dels treballadors ja havien abandonat el país. El 9 d'octubre de 1933, el comandant abandona Andorra amb el darrer contingent de gendarmes que deixen el país de forma escalonada.

3.2. Repercussions dels conflictes bèl·lics

Durant la Guerra Civil espanyola, Andorra, que es veu afectada per la tragèdia en què se submergien els seus veïns, esdevé país d'acollida de milers de refugiats de totes les parts en conflicte, amb independència de la seva ideologia; aquest paper es continuarà desenvolupant durant la Segona Guerra Mundial. Les guerres van incidir sobre el territori nacional, amb especial ressò, a escala humana i econòmica.

A l'inici del conflicte espanyol, es van refugiar al país clergues i persones de dretes de les comarques veïnes, a més del propi bisbe-copríncep, fugint

dels anarquistes de la Seu d'Urgell que passen a controlar la frontera hispanoandorrana. Aquesta situació, juntament amb alguna incursió de milicians en territori andorrà, van propiciar un sentiment d'inseguretat en la població nacional (Badia, 2007, p. 417 i seg.).

Per garantir l'ordre públic i defensar el territori, Andorra tan sols disposava d'un reduït cos de policia de set membres i d'un somatent de quaranta caps de casa. En aquest context, el bisbe aconsella evacuar els religiosos, refugiats a Andorra, abans de l'hivern de 1936. Amb la finalitat de mantenir l'ordre públic, la neutralitat del país i la integritat del territori, el copríncep francès envia un destacament de 140 gendarmes a les ordres del coronel Baulard. El destacament francès entra el 27 de setembre de 1936; era la segona vegada que Baulard venia al país, comandant un destacament i, en aquesta ocasió, l'estada es perllongarà fins l'any 1940.

Des de la perspectiva de l'ordre públic, Baulard obliga els refugiats a registrar-se en arribar al país, control que és exercit conjuntament entre la Gendarmeria i la policia andorrana. S'atorguen permisos d'estada d'entre tres i cinc dies que s'allarguen en el cas dels ferits i també a la temporada d'hivern, per les dificultats de circulació al port d'Envalira. Un cop inscrits en el registre de la Gendarmeria, el veguer francès concedia els salconduits corresponents per passar a França. Aquells que aconseguien ser acollits com a treballadors d'una família andorrana podien quedar-se per temps indefinit.

Davant l'arribada massiva de refugiats, alguns d'ells en un estat físic i moral deplorable, molts indocumentats, França ordena a Baulard que se'ls aculli, però escurçant al màxim l'estada. En compliment de les ordres rebudes, Baulard intenta reduir al mínim la presència de refugiats en territori andorrà. Són evacuats ràpidament a França amb salconduit de la Vegueria francesa i obligats a escollir zona de destí (Espanya nacional o França), excepte els que tenen feina o són assumits per famílies andorranes. Per facilitar l'evacuació, Baulard intenta mantenir obert el port d'Envalira i organitza un pla d'evacuació sanitària.

Durant l'hivern de 1937-1938, la Gendarmeria implementa una estructura d'assistència sanitària per atendre els refugiats, que preveu un pla d'evacuació pels ferits i malalts. Són molts els refugiats que es beneficien d'aquesta assistència sanitària, segons es desprèn de la documentació del metge francès responsable. S'estableixen dos centres d'infermeria, a Sant Julià de Lòria i a la central d'Escaldes, a més dels punts de socors que efectuen el triatge al llarg de la ruta que segueixen els refugiats. FHASA col·labora posant a disposició les instal·lacions del seu hospital d'Andorra la Vella,

on s'habiliten un quiròfan i nou llits. Les hospitalitzacions llargues són assumides per les monges de la Sagrada Família, mentre que els ferits greus són evacuats a Acs-dels-Tèrmes; aquesta evacuació es realitzava a l'hivern fent servir una xenilla sanitària. Els medicaments eren subministrats per la farmàcia central de l'Armada de Marsella.

A finals de 1939, el Consell considera que han desaparegut les causes que havien motivat la vinguda de la Guardia Mòbil francesa i que no hi ha perill pel país, fet que aconsella la retirada de les forces armades i del cap que les ha dirigit. Un cop acomplida la missió de Baulard, la corporació no se sent còmoda amb la presència de tropes franceses que comprometen la independència del país i molesten les autoritats espanyoles. En opinió del Consell, els veguers posseeixen els mitjans legals suficients per mantenir l'ordre i el control. Per aconseguir la marxa dels gendarmes, la corporació es compromet a no encobrir els estrangers acusats de delictes i a donar facilitats perquè siguin expulsats del país ². En resposta a la sol·licitud de les autoritats andorranes, el coronel Baulard abandona Andorra el mes d'octubre de 1940.

Cal assenyalar que, també durant la Segona Guerra Mundial, un nombre indeterminat de refugiats van creuar per Andorra, per dirigir-se a Espanya. Aquells que coneixien les muntanyes, entre ells alguns contrabandistes, es van integrar en les xarxes d'evasió, per fer de passadors. Un cop més, Andorra actuava de territori de trànsit que es dirigia a Espanya per continuar fins a Portugal, el nord d'Àfrica o el Regne Unit (Benet, 2009, p. 42 i seg.). L'autor F. Viadiu, que col·labora activament en les xarxes d'evasió, afirma que el paper d'Andorra en aquesta època tant convulsa, era el de cruïlla entre una Europa en flames i una Espanya franquista, a on es dirigeixen jueus i aviadors nord-americans que, en algunes ocasions, eren abandonats a la seva sort per guies desaprensus (Viadiu, 1974, p. 94).

L'any 1941, el Govern espanyol, amb la intenció de controlar les persones que entrin en el seu territori, imposa un passi especial lliurat pel governador civil de Lleida, per a tots els residents andorrans que vulguin anar a Espanya. El Consell General interpreta la mesura com un atemptat a la sobirania nacional i reivindica la validesa del passaport andorrà. El delegat permanent de la Mitra, favorable a acceptar la imposició espanyola, emet una ordre explícita que n'exigeix el compliment. Finalment, l'any 1948, Espanya obliga els andorrans a visar els passaports per la Vegueria Episcopal, per entrar, circular i sortir d'Espanya. Abans que Espanya adoptés la

2 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, sessió 28.08.1940, f. 3 i seg.

mesura d'exigir un visat, França, per la seva part, ja planteja una exigència similar per als andorrans que volien entrar a territori francès, que es remunta a l'any 1928. La validesa del passaport andorrà, condicionat al visat de les dues vegueries, regirà fins a l'aprovació de la Constitució, el 1993.

En la postguerra espanyola neix el maquis, moviment de milícies armades antifranquistes que va tenir una repercussió especial sobre les valls d'Andorra (Mas, 1985, p. 101 i seg.). Les autoritats andorranes adopten mesures especials de vigilància per evitar que el maquis entri a Espanya a través d'Andorra. Es destinen dos homes armats a cadascuna de les poblacions més importants, i en alguns llocs concrets, com el pont d'Incles, Llorts i Soldeu, es posa vigilància permanent dia i nit. Aquestes dues darreres localitats es reforcen cadascuna amb sis homes, a les ordres d'un policia, amb l'obligació d'escorcollar els transeünts i evitar la introducció d'armes. A més, s'intercepta la carretera de Soldeu amb una cadena i diversos obstacles. Aquest cos de vigilància, format per seixanta joves andorrans, queda a les ordres dels batlles i les despeses que ocasiona corren a càrrec del Consell. El cos es redueix a causa dels elevats costos que ocasiona: se suprimeix un policia del control del Pas de la Casa i les patrulles de vigilància dels pobles. L'objectiu del Consell de reduir al màxim les despeses, durant l'any 1944, es palesa quan demana que s'agilitin els processos judicials, ja que el manteniment dels presoners representa un esforç econòmic que supera les seves disponibilitats.

El bisbe, que manté una estreta relació amb el Govern espanyol, planteja al ministre d'Afers Exteriors, el 28 d'agost de 1944, la possibilitat de posar forces armades a la seva disposició, a causa del clima d'intranquil·litat i inseguretat que es viu a Andorra per la presència del maquis. La força armada quedaria a les ordres del bisbe i seria retirada sempre que Espanya, el bisbe i Andorra ho considerin oportú, procedint d'acord amb el capità general de Catalunya. El mes d'octubre, en plena efervescència de les accions del maquis contra Espanya, les partides que travessen el territori andorrà es fan més nombroses i algunes fins i tot es passen per Andorra la Vella amb armament. La conseqüència és que la frontera hispanoandorrana es torna restrictiva pels andorrans, fins el punt que Espanya la tanca i obre una doble rasa per impedir la circulació de vehicles. Aquest tancament fronterer, que té un caràcter repressiu per Andorra, es manté durant tres mesos.

El 15 de novembre de 1944 es produeix la tercera i darrera entrada de la Gendarmeria francesa; per ordre del copríncep francès, cent gendarmes arriben al país, a les ordres del tinent coronel Richard. Coincidint amb el tancament fronterer hispanoandorrà i amb l'entrada de la Gendarmeria, el

bisbe demana al governador civil de Lleida que les forces espanyoles entrin al país per prevenir les agressions de les partides armades que ronden pels voltants de la frontera francesa. El copríncep episcopal fa entrar cent guàrdies civils, per col·laborar amb els gendarmes en la salvaguarda del patrimoni moral i material i la integritat del país. El destacament espanyol, amb el mateix nombre d'efectius que el francès, entra vint-i-quatre hores després d'haver-ho fet els gendarmes i sense l'acord del copríncep francès; la Gendarmeria, situada al pont internacional de la frontera hispanoandorrana, va intentar impedir l'entrada de la Guàrdia Civil, tot i que finalment van desistir.

El copríncep mitrat justifica l'entrada de les forces espanyoles argumentant que els coprínecs estan en situació d'igualtat, com ho demostra que l'any 1936 entrés al país la Gendarmeria amb el permís d'ambdós coprínecs. En la seva opinió, els alemanys van respectar la neutralitat andorrana perquè sabien que Espanya recolzava el copríncep mitrat. El bisbe afirma que Espanya, fins i tot en els moments en què es van produir contínues violacions del territori andorrà pel maquis, va respectar la inviolabilitat d'Andorra. Així es desprèn de la lectura del Llibre d'Actes del Consell General, a on es relata que, quan el general Franco visita Lleida, el juny de 1947, rep en audiència el bisbe acompanyat de les principals autoritats andorranes, que agraeixen el respecte de *l'statu quo* d'Andorra. En l'entrevista, Franco explica que durant la guerra mundial els alemanys van arribar a la frontera francoandorrana i que, amb el seu armament apuntant a Andorra, van oferir al Govern espanyol la possibilitat d'annexionar-se el país. El Govern espanyol va declinar l'oferta i va expressar el desig que Andorra continués sota la cosobirania del bisbe d'Urgell.

El Consell protesta per l'entrada de forces armades al país, ja que una situació d'aquesta índole requereix el consentiment dels dos coprínecs i del Consell, que no ho ha demanat. La corporació argumenta que ha fet un esforç important per evitar l'entrada del maquis, amb la mobilització de seixanta joves andorranos; amb aquest argument, insisteix que no hi ha problemes d'ordre públic al país. La Guardia Civil es queda al país durant cinc mesos, mentre que la Gendarmeria, a les ordres del veguer francès, perllonga l'estada; la presència del destacament francès motiva la queixa del veguer episcopal, l'octubre de 1946, per la seva actuació en relació amb els conflictes sorgits amb Ràdio Andorra. Un destacament de gendarmes deté il·legalment el director de l'emissora, amb la intenció de traslladar-lo a França per ser jutjat com a col·laboracionista. El veguer episcopal impedeix el trasllat i recorda al seu homòleg francès que la missió de la Gendarmeria

és tan sols de policia dins del territori andorrà i que no poden actuar a Andorra com en un protectorat o colònia francesa.

Els conflictes bèl·lics també incideixen en la normativa que regula la nacionalitat. El Decret del 17 de juny de 1939, de marcat caràcter proteccionista i basat en el principi de la consanguinitat, confirma el dret a la nacionalitat a la tercera generació nascuda al país, als estrangers casats amb pubilla i a les estrangeres casades amb andorrà de ple dret. L'any 1940, es posa en circulació un nou model de passaport, redactat en tres llengües: el català com a llengua oficial d'Andorra, el francès per ser una llengua reconeguda a escala internacional i el castellà com a llengua complementària. El passaport es reserva als andorrans de ple dret, d'acord amb les lleis de nacionalitat.

Davant el canvi demogràfic que s'està produint, dos acords addicionals, del 26 desembre de 1941 i del 16 de gener de 1942, fan referència a una nova categoria de ciutadans: els andorrans de primera generació. En els textos legals es fa palès que els nascuts a Andorra de pare estranger amb més de vint anys de residència tenen la consideració de "sense nacionalitat"; s'atorga a aquest col·lectiu el dret a ser considerats com a andorrans, però sense gaudir d'una nacionalitat pròpiament dita: poden optar al passaport andorrà, sense drets polítics. Els fills de pares estrangers residents al país no aconseguiran la plenitud de drets polítics fins la dècada dels anys setanta.

El sufragi universal masculí, que s'havia aconseguit el 1933, va ser suprimit temporalment el 1941. Finalment, l'any 1947, un acord dels veguers restableix de nou el sufragi universal masculí i fixa la majoria d'edat en 25 anys per ser elector i en trenta per ser elegible. A partir dels anys quaranta, els serveis dels coprínceps assumeixen les decisions sobre nacionalitat i el Consell es limita a fer propostes en aquest àmbit.

4. Panorama demogràfic canviant

Històricament, els encarregats de registrar la informació demogràfica han estat els Comuns que, tradicionalment, han inscrit els seus habitants. No obstant això, el desconeixement de la realitat demogràfica d'aquesta etapa és gairebé absolut. L'autor Gaston Combarrous proporciona un cens dels habitants del país, així com una valoració dels andorrans emigrats a Espanya i França, per l'any 1932. Als 4.038 habitants, 200 dels quals són estrangers residents al país, segons Combarrous, cal afegir uns centenars d'obers empleats per FHASA (Combarrous, 1933, p. 68 i seg.).

Com ja s'ha explicat al primer capítol, a finals dels anys vint, els andorrans encara emigraven, com ho feien des del darrer terç del segle XIX, però tant les obres de FHASA com els conflictes bèl·lics dels països veïns provoquen el canvi de signe i Andorra passa de ser un país emissor a un país receptor en l'àmbit de les migracions. L'any 1930 s'assoleix el mínim demogràfic del segle XX, amb 4.042 habitants, com a resultat d'una taxa negativa de creixement durant els primers trenta anys, ja que molts andorrans havien emigrat durant les tres primeres dècades. Com en èpoques anteriors, els que han optat per Espanya es concentren a l'àrea metropolitana de Barcelona on entren en contacte amb la cultura de la ciutat, sense oblidar la problemàtica andorrana. A Espanya, les idees de la República influeixen en aquests grups d'emigrats, mentre que a Andorra les obres de FHASA, donen feina a més d'un miler de treballadors, majoritàriament espanyols.

Els andorrans residents a Barcelona donen mostra d'una intensa activitat política i cultural, que es tradueix en nombroses publicacions de caràcter reivindicatiu, durant la Segona República. Editen butlletins de caràcter mensual, entre l'any 1929 i l'inici de la Guerra Civil espanyola, essent el 1934 l'any més prolífic. S'hi qüestionen tant la figura institucional dels coprínceps com els inversors estrangers en infraestructures hidroelèctriques i viàries d'Andorra i es reivindica una constitució moderna i el sufragi universal. Els butlletins que es publiquen durant el 1930 i el 1932, abunden en atacs a la política de contractació laboral de FHASA, per donar prioritat a la mà d'obra forana que accepta salaris baixos davant dels andorrans que es veuen obligats a emigrar. Lamenten que milers d'andorrans s'hagin vist obligats a marxar; responsabilitzen una minoria retrògrada del retard cultural existent a Andorra i reivindiquen la necessitat de canvis econòmics i polítics (Pujadas, 1995, p. 11 i seg.).

L'autor Combarrous calcula que, a principi dels anys trenta, viuen a França entre 1.300-1.400 andorrans. En l'elecció del destí han influït tant la llibertat dels andorrans per instal·lar-se i treballar en territori francès com la cobertura sanitària que el país els hi oferia. Com en èpoques anteriors, els departaments escollits són els departaments de l'Arieja, l'Aude i l'Hérault, especialment les localitats de Narbona i Besiers. En aquests dos darrers departaments, els andorrans es dediquen a vendre productes agrícoles i a treballar com a assalariats agrícoles, en funció de la verema. Al mateix temps que el grup de Barcelona, però sense la continuïtat d'aquell, el grup d'andorrans residents a Besiers edita una publicació en què també proposen una constitució moderna i el sufragi universal.

Les circumstàncies històriques que viu el país, durant la dècada dels anys trenta, i la influència de les idees aportades pels emigrats van influir en l'adopció del sufragi universal masculí, el 1933, i en declarar públiques les sessions del Consell General, en un procés de major transparència política.

La primera onada d'estrangers que arriba al país està integrada per espanyols i motivada per les obres de FHASA, entre els anys 1929 i 1933; la major part d'aquests treballadors va retornar al seu país d'origen, un cop finalitzats els treballs. Tan sols tres anys després, Andorra actuarà de territori d'acollida i de trànsit d'una part dels fluxos migratoris de caràcter polític que desencadenen la Guerra Civil espanyola i la Segona Guerra Mundial. Aquests fluxos, integrats majoritàriament per catalans, continuen després de la Guerra Civil espanyola, ja que durant la Segona Guerra Mundial alguns d'ells, que s'havien exiliat a França, opten per buscar a Andorra un refugi segur; d'altres recalen al país a la dècada dels cinquanta, fugint de la dictadura franquista. D'altra banda, les guerres també provoquen el retorn d'alguns andorrans emigrats que fugen dels conflictes.

En el període de guerres, Andorra esdevé país d'acollida de milers de refugiats de totes les parts en conflicte, amb independència de la seva ideologia. Encara que es desconeix el nombre exacte dels refugiats, l'impacte demogràfic va ser important, donades les dimensions del país i la població local. Andorra estava mancada de les infraestructures necessàries per atendre'ls i es va veure obligada a restringir les estades a un període de temps que havia de ser el més breu possible. Les autoritats andorranes garanteixen el respecte als refugiats polítics, mentre facin vida pacífica i respectin les lleis i els costums del país que els ha acollit. A mesura que els conflictes s'allarguen, es tornen restrictives amb els permisos de residència, ja que es troben sobrepassades pel volum de refugiats. La majoria d'autoritzacions es limiten a una estada de pocs dies i en els censos s'inscriuen només els que tenen un permís de residència.

Resulta impossible determinar amb exactitud el nombre dels que van entrar, ja que les fonts són diverses, insuficients i, en ocasions, contradictòries. Alguns autors francesos estimaven en 80.000 els refugiats de la Guerra Civil espanyola, xifra que resulta clarament exagerada, mentre que d'altres la rebaixen a 10.000. A partir de les xifres existents i tenint en compte que la guerra va durar 33 mesos, cal situar entre 16.000 i 20.000 les persones que arriben a Andorra durant la Guerra Civil espanyola. En aquest càlcul s'ha tingut en compte la informació proporcionada per Baulard i reproduïda per diversos autors i el ritme de les entrades documentades. El volum d'entrades va ser especialment intens en els primers moments del conflicte, així com en els gairebé deu mesos que van des de la tardor de 1937 al juliol de 1938 i en el període de final de gener fins el març de 1939, quan l'entrada de refugiats és elevadíssima i duplica la població nacional.

Els bons resultats de l'acollida van ser fruit d'una triple resposta coordinada: l'hospitalitat de la població local, la gestió de la Gendarmeria francesa i la reacció del Consell General que agafa les regnes de la situació i aconsegueix garantir l'aprovisionament del país, amb mesures extraordinàries de control. Del total de refugiats espanyols que van transitar per Andorra durant la Guerra Civil espanyola, tan sols van fixar la residència mig miler, el que representa el 3% dels que van entrar durant el conflicte.

La immigració política originada per aquest conflicte estava integrada per persones joves, entre les quals hi havia professionals que, en fixar la seva residència a Andorra, beneficien el país a nivell cultural i social. Un cop arribats, s'integren amb relativa facilitat en una comunitat amb la qual comparteixen llengua; impulsen associacions culturals i esportives que conformaran una nova societat immersa en un procés de canvi, al qual contribuiran decisivament els que vingueren en aquest període d'inestabilitat en el paísos de l'entorn. Aquestes entitats, de caràcter voluntari i sense ànim de lucre, tenien vincles amb l'Administració i depenien parcialment del seu suport econòmic.

El país, que comptava amb 4.042 habitants l'any 1930, passa a tenir 5.962 habitants l'any 1949; és a dir, en dinou anys la població s'incrementa un 47,5%. Els Comuns, amb motiu de les obres de FHASA, van posar en marxa un registre en què s'havien d'inscriure els estrangers. Segons el Llibre d'Actes del Consell, el 1940, sobre una població de 4.121 habitants, tan sols consten 463 estrangers de nacionalitat espanyola. Una llista lliurada pels Comuns, el mes de novembre, estima la població en 4.418 habitants, inclosos els estrangers. La progressió ascendent del nombre de refugiats obliga a fer un nou recompte l'any 1943 que s'encarrega al cap de policia,

del qual se'n desconeix la xifra. Les primeres dades de població, elaborades de forma sistemàtica, les realitza el Servei d'Ordre, a partir de 1947. Abans d'aquesta data, tan sols es disposa dels valors aportats per alguns autors i per la Mitra, ja que les dades comunals no es comencen a fer servir per confeccionar estadístiques oficials fins la dècada dels anys setanta.

5. Sector públic

Andorra assisteix al despertar d'una administració que, obligada pels imperatius socials, ha de proporcionar els serveis públics necessaris per cobrir les principals demandes de la població. Per dur a terme aquests objectius busca nous recursos i potencia els existents. Les contraprestacions de la concessió de FHASA i les inversions que els estats veïns realitzen en nom dels coprínceps, en àmbits com el correu, el telègraf, el telèfon i l'educació, pal·lien les mancances existents. Des de 1933, ja s'aplica un impost a la importació de gasolina i a les mercaderies en trànsit i s'han desenvolupat normes per controlar el frau. Fidel al principi d'evitar la fiscalitat directa, l'Administració andorrana empenirà, l'any 1948, el camí d'obtenir els ingressos a partir de la generalització de les taxes que graven la importació de les mercaderies.

5.1. Finances del Consell General

Tradicionalment, els tributs lliurats pels Comuns, propietaris de la terra, constituïen la principal aportació econòmica del Consell. Una lenta evolució permetrà la corporació recaptar nous ingressos i ampliar les atribucions administratives i legislatives. A mesura que el Consell incrementa la capacitat econòmica amb noves figures impositives, els coprínceps reclamen transparència en els comptes públics i demanen que s'estableixi un pressupost. Una vegada més, emergeixen les tensions competencials entre el Consell i els coprínceps, quan aquests exigeixen el 1941, mitjançant un decret dels veguers, l'aprovació d'un pressupost anyal que la corporació els haurà de presentar.

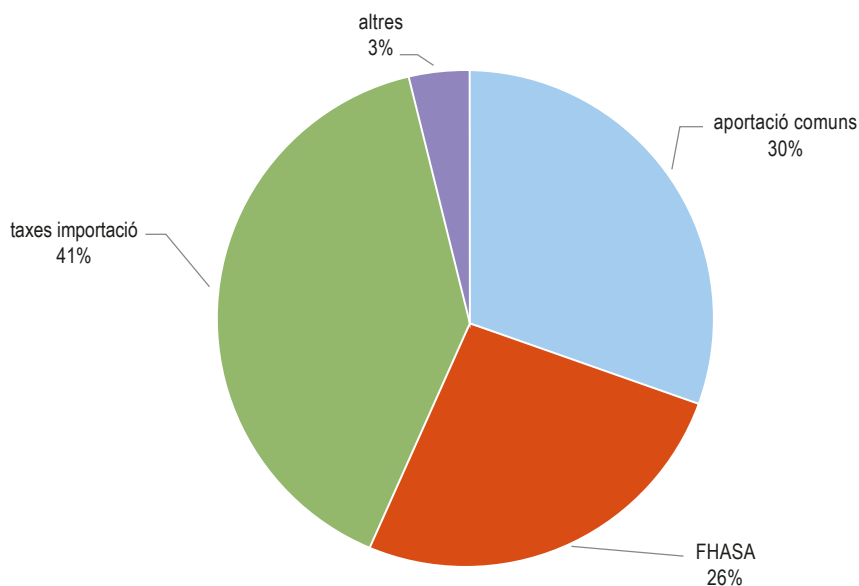
L'evolució econòmica imposa la necessitat de dotar-se d'un pressupost, d'acord amb la nova situació financera, i els coprínceps desitgen que s'elabori amb criteris moderns que permetin a l'Administració dur a terme la inversió pública necessària per impulsar adequadament el país. Argumenten que es tracta d'una pràctica habitual en qualsevol administració pública i que l'han demanat reiteradament, sense trobar ressò entre les autoritats andorranes. A més, els serveis del copríncep francès creuen que el pressupost hauria d'estar aprovat pels mateixos coprínceps (Cougul, 1943, p. 57 i seg.).

En resposta al Decret dels veguers, el Consell tan sols elabora el pressupost dels anys 1941 i 1942, segons els criteris demanats; els anys successius, l'oposició dels propis consellers impedeix que es torni a elaborar. Malgrat

haver lliurat els llibres de comptes als veguers, el Consell reclama que el pressupost és atribució seva, a la vegada que demana un estudi de les competències de tots els òrgans institucionals implicats. La corporació justifica la inexistència d'un pressupost pel fet que resulta materialment impossible de realitzar, mentre FHASA no compleixi amb els pagaments pendents.

Tot i que la informació disponible és limitada, els gràfics números 1, 2, 3 i 4 permeten comparar l'evolució dels ingressos i les despeses del Consell General dels anys 1934 i 1941. Les dades incorporades evidencien la simplicitat de l'estructura administrativa d'aquest període; de fet, els pressupostos del Consell General no constituïran una eina de política econòmica fins ben avançat el segle xx.

Gràfic 1. Distribució ingressos del Consell General (1934)

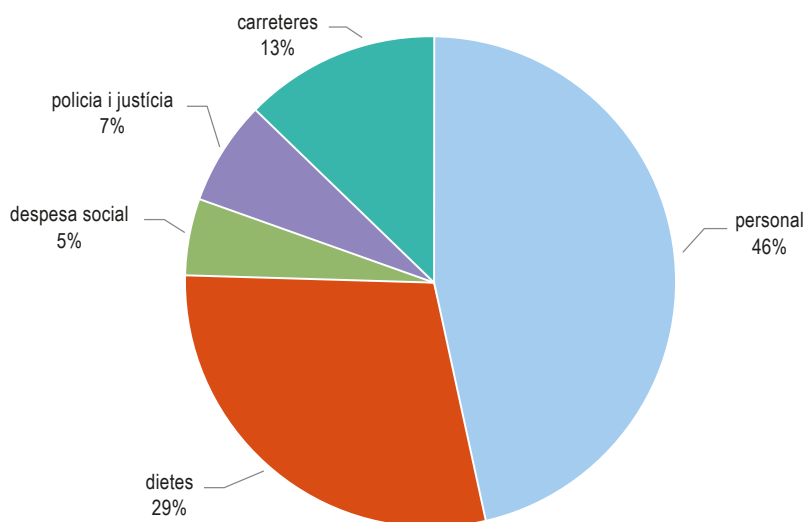


Font: Cougul, 1943; Llibre d'Actes del Consell General, 8.04.1941

L'any 1934, la capacitat financera del Consell s'amplia pel que fa a èpoques anteriors; la liquidació del pressupost d'aquest any dona un resultat positiu, amb unes despeses de 29.147 pessetes que se situen molt per sota dels ingressos, que assoleixen les 78.035 pessetes. Tal com s'observa en el gràfic núm. 1, relatiu als ingressos del Consell de 1934, destaquen les taxes

a la importació de mercaderies que constitueixen la partida principal, amb el 41% del total, mentre que els Comuns aporten el 30% i la contribució de FHASA representa el 26%.

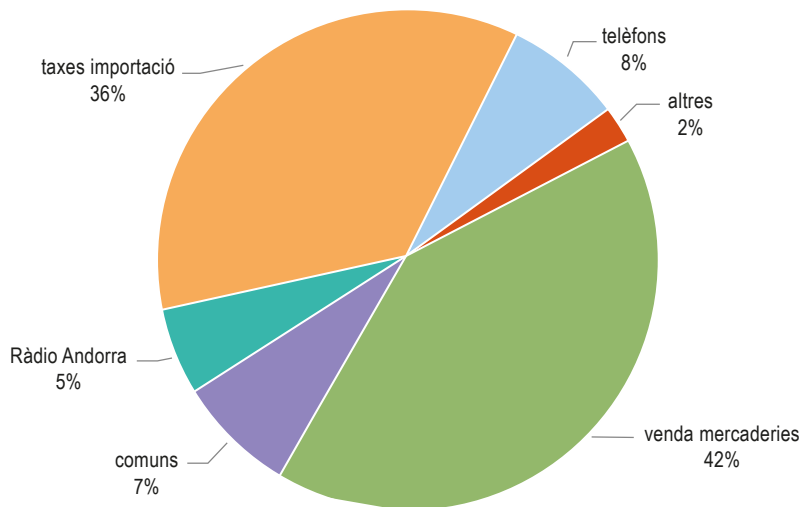
Gràfic 2. Distribució despeses del Consell General (1934)



Font: Cougul, 1943; Llibre d'Actes del Consell General, 8.04.1941

Com es pot observar en el gràfic núm. 2, relatiu a les despeses del Consell de 1934, la partida més important, amb una proporció del 46%, es destina a despeses de personal, per pagar el salari del metge de les Valls (5.000 pessetes/any) i del veterinari espanyol (2.500 pessetes/any). El manteniment de les carreteres, malgrat l'assumpció d'algunes despeses per part de FHASA, representa una càrrega del 13% de la despesa total. Una part important de l'excedent generat els anys 1933 i 1934 es col·loca en comptes corrents en bancs espanyols i al Banc Agrícola de Sant Julià de Lòria, per fer front a la refecció de la carretera d'Andorra la Vella a la Farga de Moles, per un valor de 70.000 pessetes.

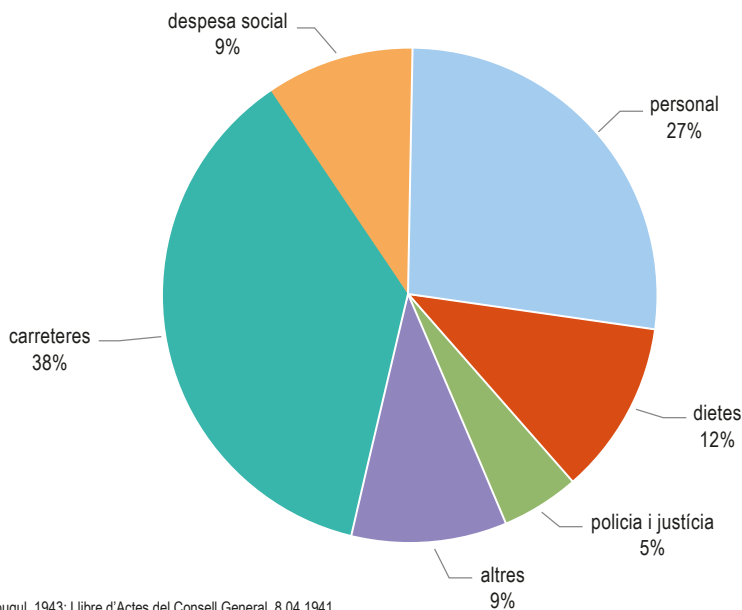
Gràfic 3. Distribució ingressos del Consell General (1941)



Font: Cougul, 1943; Llibre d'Actes del Consell General, 8.04.1941

L'any 1941, la liquidació del pressupost dona un resultat negatiu, amb unes despeses de 318.025 pessetes que superen les 190.042 pessetes d'ingressos. El Consell, durant les guerres, passa a ser proveïdor de mercaderies, fet que es reflecteix en el gràfic núm. 3, relatiu als ingressos del Consell de 1941. Cal assenyalar que la limitació de mitjans econòmics obliga el Consell a fixar un marge de benefici sobre els preus dels articles de primera necessitat, que oscil·la entre el 20% i el 25% (Riberaygua, 1946, p. 132). El resultat d'aquesta política de control és que la major aportació a les arques la constitueixen els beneficis de la compra-venda de mercaderies intervingudes pel Consell, que representen el 42% del total, seguit de les taxes a la importació de mercaderies que assoleixen un 36%, en front del 41% que representaven l'any 1934.

Com s'observa en el gràfic núm. 4, relatiu a les despeses del Consell de 1941, les despeses de personal representen un 27% del total de la despesa; malgrat aquesta partida ha augmentat en valors absoluts, passa del primer al segon lloc, respecte l'any 1934, donat que la principal partida pressupostària és la de manteniment de carreteres amb un 38% del total de la despesa.

Gràfic 4. Distribució despeses del Consell General (1941)

Font: Cougul, 1943; Llibre d'Actes del Consell General, 8.04.1941

L'any 1947, el Consell presenta un actiu de 2.074.159 pessetes i de 4.297 francs francesos, un passiu de 1.861.567 pessetes i uns guanys procedents de la caixa de mercaderies de 280.276 pessetes. L'any 1948 es parla d'estructurar el pressupost que es condiciona a la possibilitat de resoldre el plet amb FHASA, donada l'escassa disponibilitat de recursos i la important contribució que representa el cànon de la concessionària, en cas de pagar-se.

L'actiu de l'any 1949, que ascendeix a 2.791.264 pessetes, es desglossa en 2.063.046 pessetes pel valor de les mercaderies, 723.900 pessetes per la refecció de la carretera des de la frontera hispanoandorrana a Andorra i 4.318 pessetes pel saldo disponible al Banc Hispano Colonial de la Seu d'Urgell. El passiu és de 299.514 pessetes i els beneficis obtinguts de les mercaderies arriba a 488.443 pessetes. Els ingressos ascendeixen a 1.353.939 pessetes i les despeses a 854.669 pessetes, el que proporciona un saldo favorable de 499.269 pessetes, que s'afegeix al saldo de 1948, de 143.392 pessetes i d'11.682 francs francesos.

Les circumstàncies obliguen l'Administració a satisfer les necessitats socials creixents i aquest fet la impel·leix a cercar noves fórmules de finançament. El Consell intenta buscar la manera d'obtenir ingressos fixos evitant

crear impostos directes que, en la seva opinió, no serien suportables per la riquesa natural del país. Les ordinacions del Consell de 1948 fixen les taxes específiques que han de pagar els licors i el bestiar; per a la resta d'articles s'estableix l'abonament del 10% de l'import fixat a la factura de compra en pessetes. L'abril de 1949, s'al·ludeix a les importants despeses que han de suportar les finances del Consell a causa de la remodelació de carreteres, la sanitat, la beneficència i altres imprevistos. Es destaca que la imposició que s'aplica als productes de primera necessitat és impròpia i que s'haurà d'eliminar quan el món recuperi la normalitat, en benefici del consumidor.

5.2. La nova xarxa viària

Durant el 1929, es procedeix a l'expropiació dels terrenys que es veuran afectats per la nova xarxa viària que FHASA ha de construir, a canvi de l'explotació dels recursos hidroelèctrics. El Consell controla les obres de les carreteres, les supervisa i n'aprova els traçats; es determina que la distància dels edificis amb la carretera ha de ser de dos metres, fora dels nuclis urbans, i d'un metre a l'interior de les poblacions. La nova xarxa, d'una extensió de 41,5 km, queda establerta en els trams següents: el d'Andorra la Vella a Escaldes (1,7 km); el d'Escaldes a Encamp, en substitució de l'existent (5 km); el d'Encamp a Canillo (5,6 km); el de Canillo a Soldeu (7,2 km); el de Soldeu al Pas de la Casa, en substitució de l'existent (14 km); finalment, el d'Andorra a Ordino passant per la Massana (8 km). L'amplada de la carretera s'estableix en set metres, excepte la d'Ordino, que es limita a cinc metres. El cost total de les obres ascendeix a 10 milions de pessetes, xifra que coincideix amb el capital fundacional de la societat.

Les obres, iniciades l'octubre de 1929, permetran millorar les comunicacions interiors d'Andorra i la connexió amb França a través d'una carretera moderna. El 16 de setembre de 1935 es lliura oficialment la nova xarxa viària, malgrat que la comunicació amb França ja era operativa des de 1933. La capital queda connectada amb França vint anys més tard d'haver-se connectat amb Espanya. Un cop acabades les obres, el Consell classifica les carreteres en tres categories, determinades per les dificultats del terreny, i assumeix la construcció de noves vies i el manteniment de les existents.

Els treballs públics representen una partida important en el pressupost andorrà i, malgrat les dificultats, s'obtenen els recursos suficients per anar ampliant la xarxa i connectar tots els pobles del país. En ocasions, França reverteix a Andorra, per la conservació de les carreteres, algunes

quantitats que, prèviament, ha rebut de Ràdio Andorra en concepte d'impostos sobre la publicitat. L'any 1940 finalitza la construcció de la carretera fins a Sispony i, durant l'any 1942, la de la Massana a Pal. Amb els diners obtinguts de la talla de fusta, l'any 1944, es construeixen dos camins aptes per a la circulació, un d'Ordino al Serrat i l'altre de la Massana a Arinsal. També es basteixen camins similars en altres indrets del país, com a la parròquia de Sant Julià de Lòria, per enllaçar aquesta localitat amb Fontaneda i Aixirivall.

Durant la dècada dels anys quaranta, l'obertura del port d'Envalira continua sent una assignatura pendent perquè condiciona els intercanvis comercials amb França, durant gairebé la meitat de l'any. La comunicació francoandorrana, a través del port d'Envalira a 2.407 metres d'altura, queda interrompuda a l'hivern a causa de la neu, durant un període aproximat de sis mesos. A final de l'hivern, entre maig i juny, el Consell subhasta la trenca de les neus del port d'Envalira per fer-lo practicable al trànsit rodat; els treballs s'han d'efectuar a mà, amb la condició que s'enllesteixin en una setmana. Un cop el pas està operatiu, s'estableix un horari oficial per circular i es limita la càrrega màxima dels camions; la circulació es fa en sentit únic alternatiu. El Consell, amb la idea de mantenir el port practicable a l'hivern, compra, l'any 1942, la primera màquina llevaneus; l'any 1947 adquireix una segona màquina per un valor de 85.000 pessetes.

Durant la primavera de 1946, es busca el suport tècnic per refer les carreteres principals, algunes de les quals ja tenen quinze anys d'antiguitat. A demanda de les autoritats andorranes, França envia l'enginyer Creixent, inspector general del Ministeri de Ponts i Chaussées, que actuarà com a assessor tècnic. L'inspector destaca la necessitat d'enquitrantar les carreteres i mantenir practicable el port d'Envalira durant bona part de l'hivern. Proposa que l'enquitrantament es comenci per Andorra la Vella, Escaldes i Encamp, ja que és el tram més freqüentat. Per dur a terme el programa, l'inspector apunta la possibilitat que França pugui subvenir a una part d'aquestes necessitats, a condició d'obtenir el permís corresponent dels dos coprínceps. L'any 1948, el Consell firma un contracte amb Creixent per enquitrantar la carretera d'Andorra la Vella fins a la Farga de Moles, per 724.650 pessetes. El Consell, que agraeix la col·laboració francesa, puntualitza que les carreteres han de romandre sota l'autoritat andorrana i que les obres han de comptar amb l'acord dels coprínceps i el Consell. L'inspector verifica l'enquitrantament de la carretera des de la frontera espanyola fins a la plaça d'Andorra la Vella, el novembre de 1949. La carretera amb França s'enquitrantarà deu anys més tard, l'any 1959.

5.3. Correus i telèfons

Els governs francès i espanyol, que s'irroguen el dret d'organitzar el correu a Andorra, firmen un acord el 30 juny de 1930, basat en un doble servei, en el què s'obliguen a col·laborar i prestar-se ajuda mútua. Es comprometen a contractar personal andorrà i acorden que els segells utilitzats en les oficines siguin els subministrats per les administracions respectives. L'acord reconeix la franquícia per a la correspondència interior ordinària, com s'havia practicat fins al moment, i aplica les tarifes interiors en vigor, tant a Espanya com a França, en la correspondència amb Andorra. En les publicacions de l'època, es remarca el bon funcionament del servei de correus espanyol, que disposa d'una estafeta a Andorra la Vella, atesa per un funcionari, i que ha ampliat els empleats i els carters per aconseguir que el servei arribi a tots els pobles.

França, que vol tenir un servei similar a l'espanyol, inaugura una oficina principal, el 16 de juny de 1931, que substitueix l'antic despatx de la capital i fa una emissió de segells andorrans. D'aquesta manera, comença a funcionar en territori andorrà una estructura coordinada, integrada per dos serveis forans organitzats de manera idèntica: el correu destinat a Espanya és assumit pels correus espanyols i la correspondència destinada a França és garantida pels correus francesos que un servei d'autobusos, contractat per anys, transporta a Porté.

L'any 1932 es constitueix la primera companyia andorrana de transport de viatgers. La nova companyia, Autos el Valira, es fa càrrec del trajecte entre Andorra la Vella i la Seu d'Urgell i es compromet a transportar el correu gratuïtament (Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, 1982, p. 33 seg.). L'any 1940, la Companyia Hispano-Andorrana de Transport esdevé titular de la concessió del transport del correu entre Andorra i Espanya. La importància d'aquestes línies d'autobusos que assumeixen el correu, un servei de caràcter gairebé estratègic, s'evidencia durant la Guerra Civil espanyola i la Segona Guerra Mundial, quan el Consell prioritza aquestes companyies per acollir-se als contingents de carburants. Així, l'any 1940, es lliuren a la Hispano-Andorrana 3.750 litres de gasolina procedent de França; també se subministra gasolina a Antoni Pujol, de Transports Huguet, que s'encarrega del servei de passatgers i del correu francès des d'Andorra fins a la Tor de Querol.

Durant els anys trenta, sorgeix la necessitat de dotar el país d'una xarxa telefònica d'abast nacional, sota el control de les autoritats andorranes. El Consell, plenament conscient d'aquesta necessitat, atorga a FHASA la

concessió del servei telefònic nacional. Malauradament, la societat es limita a establir una xarxa telefònica que enllaça les instal·lacions de la concessionària i, poc temps després, renuncia als drets sobre el telèfon per traspasar-los a l'Administració francesa de la PTT (Poste Télégraphe et Télécommunication). Aquest organisme endega reformes a la xarxa i presenta al Consell un projecte telefònic que és rebutjat per la corporació, ja que aspira a instal·lar centrals telefòniques a les principals viles del país. Amb aquest objectiu, acorda bastir una xarxa telefònica nacional amb recursos propis; en conseqüència decreta, el juny de 1935, la nul·litat de tots els projectes de contracte encaminats a l'establiment de línies telefòniques i telegràfiques.

El delegat permanent francès retreu al Consell que l'adopció d'aquesta decisió ultrapassa les seves atribucions i, en conseqüència, la PTT continua treballant a la xarxa telefònica. Novament, el Consell decreta, l'agost de 1935, que s'aturin els treballs que du a terme la PTT i els recorda que tan sols tenen autorització per rectificar o renovar la xarxa telegràfica, però no per ampliar-la i, menys encara, per realitzar una instal·lació que no sigui telegràfica (Lluelles, 2004, p. 81 i seg.).

Un informe de l'advocat català Josep Maria Trias de Bes, especialista en dret internacional, dona suport a la posició del Consell que manté la prohibició dels treballs d'instal·lació de telèfons a la PTT. Sobre la base de l'informe, el Consell desestima la col·laboració francesa i busca noves vies de finançament; en aquest procés, apareix en escena Bonaventura Vila que es compromet amb el projecte telefònic. El 19 d'agost de 1935, el Consell, en una sessió extraordinària per tractar la qüestió del telèfon, concedeix a Vila un permís per instal·lar una estació radioemissora, per un període de trenta anys. En la concessió de Ràdio Andorra resulta determinant el compromís que, en el moment de sol·licitar la concessió, havia adquirit Vila d'invertir un milió de pessetes a la xarxa telefònica. Mig any després, en no veure el concessionari disposat a invertir en el projecte telefònic, el Consell decideix construir i instal·lar pel seu compte la xarxa telefònica interior i encarrega a la Junta de Telèfons que faci les gestions necessàries.

Posteriorment, el 3 d'abril de 1939, el Consell acorda instal·lar centraletes telefòniques a Canillo, Encamp, Ordino, la Massana, Sant Julià de Lòria i Escaldes, que queden unides a la central d'Andorra la Vella. La xarxa rep la declaració de servei públic, sota el control de la Junta de Telèfons, constituïda per un conseller general de cada parròquia. Es fixa una tarifa de 25 pessetes per abonament anual i d'una pesseta cada tres minuts de conferència interior.

El maig de 1941, l'Estat espanyol aprofita l'absència del bisbe i el conflicte bèl·lic que viu França per obtenir del delegat permanent episcopal l'autorització per portar a terme un estudi per construir línies telefòniques i telegràfiques des d'Espanya fins a Andorra la Vella. El Consell accepta que es faci l'estudi, però s'oposa a que Espanya construeixi una línia telefònica sense el consentiment dels dos coprínceps; el delegat permanent episcopal demana i obté el consentiment del seu homòleg francès per executar les obres a càrrec de l'Administració espanyola.

Per aclarir la confusa situació de la xarxa telefònica andorrana en aquestes dates, cal recórrer al Llibre d'Actes del Consell General que, el 22 de novembre de 1941, constata que funcionen i conviuen al país tres xarxes telefòniques sense connexió entre elles: la francesa, entre el Pas de la Casa i Andorra la Vella, que es va crear per a ús exclusiu de la Gendarmeria francesa; la del copríncep episcopal, recentment instal·lada, d'Espanya fins a Andorra la Vella; la pública del Consell, que funciona a l'interior de les valls. Un cop acabada la missió de la Gendarmeria, la xarxa telefònica francesa havia quedat per a ús oficial del veguer del copríncep francès. El Consell proposa als delegats permanents enllaçar en un punt determinat les tres línies que actuen independentment, creant un servei públic andorrà i reservant una xarxa particular per a ús oficial de les vegueries.

En la consecució d'un servei telefònic públic, el Consell, el juliol de 1942, atorga a Ràdio Andorra, per un període de trenta anys, la direcció tècnica i el manteniment de la xarxa telefònica, però es reserva la propietat i la direcció administrativa. Ràdio Andorra satisfarà un cànon anual de 7.000 pessetes per la concessió; en contrapartida, la corporació pagarà a l'emissora 20.000 pessetes pel manteniment de la xarxa. En quatre anys, l'emissora aconsegueix habilitar una xarxa de 100 km de línia, deu centraletes i diversos aparells públics i instal·lacions per autoritats com veguers, batlles, nunci i vint abonats. Per la seva banda, el Consell obté 8.000 pessetes dels usuaris del telèfon³. Amb l'argument que el tema del telèfon no es correspon amb les finalitats bàsiques de l'empresa i que el benefici no és significatiu, amb relació al volum global del negoci, Ràdio Andorra decideix retirar-se de l'escena telefònica.

L'any 1946, els ingressos del Consell per l'explotació del servei telefònic ascendeixen a 23.450 pessetes, mentre que les despeses se situen en 25.794 pessetes; aquestes xifres donen un resultat negatiu de 2.344 pessetes. L'any 1947, s'augmenten el sous dels empleats del servei, s'estableixen

3 ANA/ Fons Casa de la Vall. Carta de E. Laffont al síndic, Francesc Cairat, 10.01.1946, s/n.

nous horaris, s'instal·len línies a Erts, Pal i Arinsal i la central telefònica del Consell s'emplaça a l'avinguda Príncep Benlloch. Aquest any, el dèficit s'ha reduït a 1.172 pessetes (Lluelles, 2004, p. 131 i seg.).

L'increment del turisme i dels intercanvis comercials exigeix que, l'any 1948, s'instal·li un tèlex (dispositiu telegràfic de transmissió de dades) al despatx de correus francesos d'Andorra la Vella; aquesta nova comunicació amb França, que es beneficia de les tarifes interiors franceses, enllaça la xarxa andorrana amb l'europea i deu anys més tard, l'agost de 1958, efectua més de 2.000 transmissions. B. Riberaigua, secretari del Consell, explica que durant els anys quaranta els telègrafs comuniquen per fil amb França i Espanya i que estan subvencionats per les dues nacions veïnes, però que, en canvi, els telèfons són propietat del Consell i es limiten a les comunicacions interiors de les valls (Riberaigua, 1946, p. 20).

5.4. Reorganització del sistema escolar

La posició del Consell davant el tema educatiu evoluciona en funció de les circumstàncies. Als anys trenta promou l'ensenyament gratuït i obligatori en llengua catalana, incidint en el respecte al país i la moral. Paral·lelament a les aspiracions del Consell, els dos països veïns volen garantir-se la influència cultural sobre la població andorrana a través de l'educació. Com s'ha explicat al capítol 1, des de l'inici de segle existia una xarxa d'escoles franceses que completava l'oferta de les escoles comunals i els centres de la Sagrada Família. El mapa escolar es completa amb l'aparició, l'octubre de 1930, de dues escoles espanyoles, una a Sant Julià de Lòria i l'altra a Encamp, controlades pel bisbat gràcies a la subvenció que rep del Govern monàrquic espanyol. Aquests centres són clausurats pel Consell, a l'any de funcionament, amb l'argument de que no disposen de permís. Immediatament després del tancament, el Govern republicà proposa dotar el país amb sis escoles espanyoles amb caràcter laic, a raó d'una per parròquia. Els monjos de Montserrat vénen a Andorra el 1931 i organitzen una escola de primària -l'escola Meritxell- a Escaldes que funcionarà durant uns anys.

L'any 1931, el veguer francès adjunt elabora un mapa escolar en el què s'ometen les escoles espanyoles. Segons el veguer, Andorra la Vella i Sant Julià de Lòria disposen de l'oferta més àmplia, idèntica a les dues parròquies: una escola del Comú, una francesa i una de la Sagrada Família; la parròquia d'Encamp compta amb dues escoles comunals i una francesa; l'oferta d'Escaldes i la de Canillo es limita a una escola comunal i una

francesa; finalment, les parròquies amb menys infraestructures educatives són Ordino i la Massana, que tan sols disposen d'una escola comunal; aquestes dues parròquies tindran escola francesa el curs escolar 1934-1935 (Bastida, 1987, p. 47 i seg.).

La cursa dels països veïns per augmentar la seva influència en l'àmbit educatiu segueix amb més pressupost i més centres dels respectius ensenyaments. L'any 1938, donat que el país compta amb nou escoles franceses, el bisbe Guitart, d'acord amb el ministre d'Afers Estrangers del Govern de Franco, elabora un disseny, fet a mida, del que ha de ser el futur panorama del sistema educatiu espanyol a Andorra. El setembre de 1939, un cop finalitzada la Guerra Civil, s'instal·len sis escoles espanyoles per a nois a les sis parròquies i quatre escoles més per a noies, a Canillo, Encamp, Ordino i la Massana. Els col·legis de les religioses de la Sagrada Família de Sant Julià de Lòria, Andorra la Vella i Escaldes passen a rebre subvenció del Ministeri d'Afers Estrangers espanyol, a través de la Mitra. Com en d'altres temes, l'autoritat del bisbe en matèria d'ensenyament també queda reconeguda per Espanya, que garanteix la instrucció religiosa en tots els centres espanyols i atorga a la Mitra el control sobre els mestres. L'esperit d'aquesta època és profundament catòlic i els capellans tenen un gran poder d'influència, tant en la societat andorrana com en l'espanyola.

L'any 1943 els frares benedictins decideixen tancar l'escola d'Escaldes, el que propicia la creació d'una escola espanyola a la localitat, per equilibrar la influència de l'escola francesa. L'any 1947, els Comuns adeqüen locals per impartir l'ensenyament francès que, a l'inici del curs escolar 1947-1948, ja disposa de catorze mestres i acull a les seves aules 236 alumnes, el 57% de la població escolar. Des de 1917 el personal de les escoles franceses havia estat reclutat entre els andorrans amb titulació que havien estudiat a França i amb el decurs del temps seran assimilats als funcionaris francesos (Bastida, 1987, p. 96 i seg.).

6. El turisme com a perspectiva econòmica

Gràcies a la revolució dels mitjans de transport, que faciliten la mobilitat, els viatges comencen a ser habituals entre sectors cada cop més amplis de la població. La xarxa de carreteres de FHASA obre una nova via de penetració del turisme francès cap a Espanya, a través del Pas de la Casa en direcció a la Seu d'Urgell. Les carreteres permeten l'inici d'una etapa precursora del turisme de masses i fan d'Andorra un lloc de destinació que, fins els anys trenta, havia tingut un atractiu condicionat per les dificultats d'accés.

Apareixen les primeres guies de divulgació per donar a conèixer Andorra. L'any 1933, el geògraf francès M. Chevalier publica la *Guia Itinerari de les Valls d'Andorra* per satisfer els turistes que demanen una petita guia per visitar el país. En aquesta obra, que descriu la situació de l'hoteleria andorranca, comenta que, excepte els hotels d'Andorra la Vella, Escaldes i Encamp, la resta són petites fondes on no s'ha de buscar confort (Chevalier, 1933).

El desig d'invertir en projectes turístics es tradueix en la construcció de nous hotels. Entre les primeres inversions turístiques, figura la que realitza la societat Companyia Francesa que lloga per cinquanta anys la fàbrica de tabacs de la societat Tabacalera Andorrana, edifici que transforma en el luxós Hotel de France, l'any 1930; després d'uns anys de funcionament, l'edifici esdevindrà la seu dels estudis de Ràdio Andorra. D'altra banda, la presència dels monjos de Montserrat també dona un impuls cultural i urbanístic a la localitat d'Escaldes. Els benedictins inauguren, l'any 1933, el segon hotel de luxe del país -l'Hostal Valira-; també són propietaris de la pèrgola situada davant del mateix hotel i d'un edifici gran amb un garatge, el primer pis del qual es destina a escola. Al final de la dècada dels anys trenta, ja es comptabilitzen cinc hotels a Escaldes, on el turisme té assegurat el confort més modern. També hi ha bons hotels a Encamp, Andorra la Vella i Sant Julià de Lòria i se n'està acabant un d'important a Ordino. El preu mitjà de 1937 és de 20 a 25 francs francesos la pensió diària (Cougul, 1943, p. 170).

La pràctica de l'esquí arriba a Andorra i, el 24 d'octubre de 1932, es crea la primera entitat esportiva del país, l'Esquí Club Andorrà, que reforma les barraques de FHASA per inaugurar-hi el xalet refugi d'Envalira, situat a 2.124 metres d'altitud. En aquesta època, s'organitzen sortides amb autobús per esquiar al port d'Envalira, al coll d'Ordino i al coll de la Botella; durant l'hivern de 1933-1934, posa en funcionament un vehicle eruga per

transportar els esquiadors. El club es mostra actiu i organitza, l'hivern de 1936, els campionats d'esquí d'Andorra, amb la participació d'esportistes francesos i alemanys i, ben aviat, passa a tenir 240 socis d'Andorra, França i Espanya (Mas, 1999, p. 4 i seg.).

El corrent d'admiració que desperta l'esquí obre noves possibilitats al sector hotel·ler, perquè permet mantenir les portes obertes durant els mesos d'hivern, mentre que els mesos d'estiu compten amb l'afluència d'autobusos procedents de l'Arieja i els Pirineus Orientals. El 1938, es calcula que entren pel Pas de la Casa prop de mil persones anuals; Escaldes encara es beneficia d'un turisme espanyol que, per motius de salut i descans, fa estades més llargues. L'activitat de l'Esquí Club Andorrà s'interromp durant el període de guerres i es reprèn l'any 1945, sota el nom d'Esquí Club Envalira, que sol·licita l'adhesió a les federacions espanyola i francesa i organitza proves i campionats que estimulen l'afició i atreuen nombrosos visitants.

El boom turístic apareix a Europa al finalitzar la Segona Guerra Mundial. En el cas andorrà, l'augment turístic està íntimament lligat al fenomen comercial; el geògraf francès J. Sermet parla d'onada de *touristes acheteurs* per referir-se al flux que s'instaura al Pas de la Casa a finals dels anys quaranta. L'entrada de 1.591 persones per la frontera del Pas de la Casa, l'any 1947, xifra que es duplica l'any següent, és una bona mostra de la importància que comença a adquirir el fenomen turístic. En anys successius, s'incrementa notablement l'afluència que arriba a les 26.000 persones, el 1949, i a les 121.750, el 1950 (Sermet, 1970, p. 56 i seg.).

En aquest context, apareix en escena la societat civil que, malgrat no tenir el poder coercitiu de l'Administració, aporta l'element d'influència social necessari per promoure projectes diversos. Un seguit d'entitats esportives i culturals comencen a tenir un paper actiu en el desenvolupament nacional, de manera molt especial a partir dels anys cinquanta, en estreta col·laboració amb la mateixa Administració. El Consell subvenciona el funcionament d'aquestes associacions que organitzen manifestacions de caràcter internacional, com la Volta Ciclista a Catalunya que arribava per primera vegada al país l'any 1934; s'inicia així la gran trajectòria d'arribada de curses ciclistes que troben un escenari ideal per finalitzar les etapes de muntanya. L'auge d'aquesta pràctica esportiva, molt lligada al turisme, va donar origen a campanyes de millora de les carreteres i d'atracció de visitants. L'any 1948 i 1949, la Volta ciclista a Catalunya té final d'etapa andorrà; tant la col·laboració del Consell de 7.000 pessetes com la preocupació que desperta la qüestió dels allotjaments dels corredors, l'estat de les carreteres, els serveis de vigilància i de circulació, donen mesura de la importància d'aquesta manifestació esportiva.

7. Fre al creixement econòmic

Un cop acabades les guerres, les circumstàncies dels països veïns condicionen el desenvolupament andorrà. L'estancament de l'economia espanyola durant la postguerra no té paral·lisme a Europa, on el període de reconstrucció és molt més ràpid, sobretot a partir de l'any 1948, gràcies al Pla Marshall, moment en què comença una època d'auge productiu. A Espanya, el període d'autarquia comprés entre 1935 i 1950 es pot considerar com d'autèntica depressió, amb un descens del consum privat molt important. La bretxa que separa Espanya respecte d'altres països europeus, que es tradueix en ritmes de creixement molt diferents, marca l'evolució d'Andorra, que opta per obrir-se a l'exterior d'una manera vacil·lant. El procés d'acumulació i el creixement econòmic generat durant els períodes bèl·lics, així com el canvi progressiu en les estructures productives andorranes, donaran pas a un llarg procés d'expansió de l'economia que s'inicia a finals dels anys cinquanta.

El comerç amb França, que havia disminuït durant la Segona Guerra Mundial, es reprèn en acabar-se el conflicte, per l'auge econòmic francès, l'estabilització dels preus i la regularització de les condicions de venda. Progressivament, França normalitza les relacions polítiques amb Andorra i nomena un veguer que jura el càrrec davant el Consell. França continua admetent un terç del bestiar andorrà en franquícia (lliure de drets de duana), però la resta de productes queden sotmesos al règim general, tant a la sortida com a l'entrada; la intenció és evitar que Andorra esdevingui una plataforma de distribució de mercaderies i per això es divideixen els articles destinats a Andorra en tres categories: productes necessaris per al proveïment del país, mercaderies d'exportació autoritzada i mercaderies d'exportació prohibida. El veguer francès fixa la llista de productes alimentaris necessaris que la mateixa Vegueria emmagatzema i ven al Consell. Les mercaderies d'exportació autoritzada poden entrar a Andorra, mentre que les d'exportació prohibida se sotmeten al contingent que estableix el veguer, d'acord amb la Direcció Regional de Duanes.

En la postguerra, Andorra inicia el camí per esdevenir un centre comercial, a escala regional, on es troben productes d'arreu del món; el comerç andorrà importa articles, provinents de països tercers, que precisen transitar per França per arribar al país. A partir de 1945, l'Administració francesa atorga uns permisos o llicències de trànsit per circular a través del seu territori per als productes que es destinin a Andorra procedents d'altres països. Entre

1947 i 1950, la Vegueria francesa assumeix el control de les llicències; aquest intervencionisme motiva les queixes del Consell que demana que s'alliberi l'entrada dels articles que arriben a través d'un port franc.

Per la seva banda, les disposicions comercials espanyoles, referents als articles destinats a Andorra, estan regulades per la Comissió Interministerial Permanent de les Valls d'Andorra, creada el 25 d'octubre de 1939, que sorgeix del Ministeri d'Afers Estrangers espanyol per coordinar els temes relatius a Andorra, en especial els comercials. Els intercanvis es regulen prenent com a base els contingents per a tots els productes, tant andorrans com espanyols, i també per a les mercaderies en trànsit. La Direcció General de Comerç estableix anualment una llista de mercaderies d'exportació i importació en règim de contingent (quantitat fixa que no es pot sobrepassar) per atendre les necessitats del país. Una sèrie d'articles, com els productes químics, farmacèutics, adobs químics, teixits i confeccions, queden subjectes a l'aprovació de la Direcció General de Comerç, amb la finalitat de vigilància i control. L'any 1947, el Consell es queixa que es reparteixin els contingents només a uns quants comerciants que acaparen i fan augmentar els preus, en perjudici manifest dels consumidors.

Mantes vegades, Andorra lamenta que els tràmits burocràtics amb Espanya són complexos i que els contingents resulten insuficients. Els importadors efectuen les demandes, signades per la Sindicatura i la Vegueria Episcopal, que es cursen a través del governador civil de Lleida. Espanya concedeix facilitats parcials, però importants, en les relacions duaneres quan, l'any 1949, acorda que la frontera hispanoandorrana quedi oberta fins les deu del vespre i que la barrera es traslladi de la Farga de Moles a l'edifici de la duana de la Seu d'Urgell, cosa que finalment no es fa per les protestes dels pobles espanyols situats entre les dues localitats.

Tres aspectes marcaran el comerç andorrà durant els anys quaranta: el contraban, l'arribada d'estrangers desitjosos d'obrir nous comerços i l'afluència creixent de turistes francesos i espanyols, ansiosos de comprar a Andorra els productes que costen de trobar al seu lloc d'origen. En la postguerra, un sector del capital dels països veïns, especialment espanyol, està interessat a destinar part dels seus recursos al país per crear un sector econòmic nou, modern i puixant. Les autoritats andorranes s'esforcen per adaptar-se a la nova situació que transforma el territori i els costums dels habitants. El Registre de Comerç i Indústria comptabilitza les activitats inscrites l'any 1939. En una relació del cap del Servei d'Ordre Públic, del 3 de novembre de 1939, hi figuren 115 comerços, 42 dels quals estan en mans d'estrangers, la majoria procedents de Catalunya, una dotzena dels

quals s'estableixen a Andorra durant la Guerra Civil espanyola. Les localitats que el 1939 tenen una activitat comercial més desenvolupada són, per ordre d'importància, Escaldes, Sant Julià de Lòria i Andorra la Vella, i la nota dominant la constitueix el comerç en general i el basar (Lluelles, 1991, p. 314).

Les llicències de trànsit, íntimament lligades al desenvolupament del sector comercial, esdevenen un instrument de control poderós en mans dels veguers que són els únics que poden autoritzar l'entrada de mercaderies d'altres països que han de circular a través de territori espanyol o francès. L'aprovisionament de gasolina es fa tant a Espanya com a França, però la venda de carburants francesos és intervinguda per la Vegueria Francesa, cosa que determina les queixes del Consell que vol normalitzar les relacions comercials i obtenir el control de les mercaderies en trànsit.

Les normes del Consell que regulen l'exercici comercial i la creació d'indústries es perfilen a partir de l'any 1940, ja que abans d'aquesta data sovint n'hi havia prou amb els permisos orals. En un principi, les normes són extenses i desordenades, de límits imprecisos i tramitació canviant, i s'estableixen amb l'objectiu de contenir els fluxos immigratoris i limitar l'accés a l'exercici del comerç als estrangers que no portin un temps al país. En un intent de controlar l'afluència creixent de capital estranger, un edicte del Consell, del maig de 1940, determinarà que les dues tercers parts de capital de les societats no concessionàries hauran de ser andorranes i només l'altra tercera part podrà ser estrangera.

Les activitats comercials orientades a un tipus de turisme desitjós de comprar comencen a prendre especial rellevància, l'any 1947, a la localitat fronterera del Pas de la Casa. Les barraques obertes en aquest sector de pastures d'alta muntanya i el tràfic desmesurat que realitzen alguns individus, molts d'ells sense autorització, fan que el Consell denunciï la venda abusiva d'articles com fruites o conserves. Ha nascut el fenomen del turisme alimentari, caracteritzat per grans caravanes d'autocars que es dirigeixen al Pas de la Casa per proveir-se de productes espanyols d'alimentació que no es troben a França. Sermet calcula que les vendes efectuades en aquesta localitat representen, l'any 1947, un total de mil milions de francs francesos i que l'estoc de mercaderies existent és de 100 milions de francs francesos (Sermet, 1970, p. 53 i seg.).

Durant la dècada dels quaranta s'experimenta un ritme de creixement econòmic tan notable que sobrepassa la capacitat de resposta del Consell General. A manca d'altres indicadors, el nombre de cotxes matriculats i el

consum nacional d'electricitat donen una idea aproximada del procés de creixement que viu la societat andorrana. A partir de l'any 1939, s'incrementa el nombre de vehicles matriculats en relació amb èpoques anteriors. En temps de la República espanyola, els automòbils andorrans portaven el distintiu RA (República d'Andorra), que és suprimit l'any 1934 i substituït pel distintiu AND, seguit del número correlatiu de matriculació.

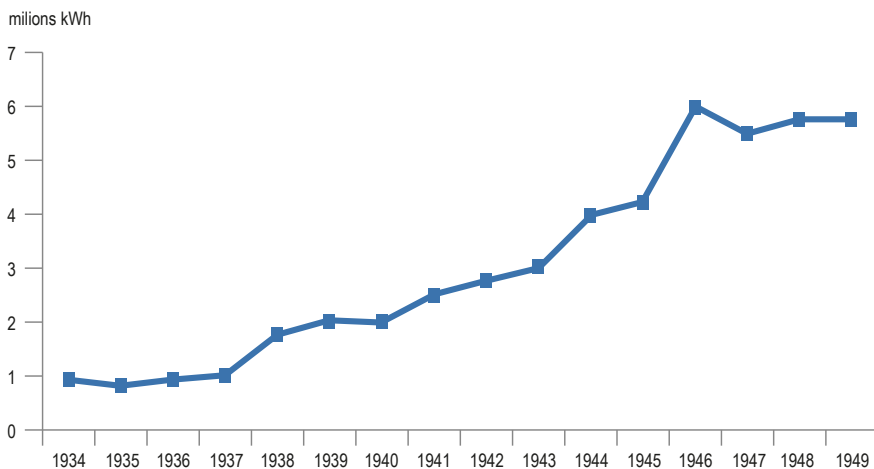
Les noves vies de comunicació realitzades per FHASA i l'esforç inversor del Consell determinen que la xifra d'automòbils augmenti amb rapidesa. M. Galabert proporciona les matriculacions realitzades, des de l'any 1929; en la sèrie s'evidencia que, durant la dècada 1930-1939, es registren 237 matriculacions, mentre que en la dècada següent, entre 1940-1949, s'inscriuen 883 vehicles, el que equival a un increment del 370%, respecte al decenni anterior (Galabert, 2012, p. 57 i seg.).

Alguns autors veuen en el preu baix de la llum, acordat per FHASA al consum interior, una de les causes de desenvolupament del país, ja que suposava un important estalvi per les activitats econòmiques així com per l'ús domèstic. Les xifres evidencien l'increment del consum derivat de l'augment de població i de les noves activitats econòmiques que es comencen a desenvolupar. Mentre que el consum elèctric de l'any 1934 no arriba al milió de kWh, a final de dècada dels anys trenta ja assoleix els 2 milions de kWh. A partir de les dades aportades per Bricall, es pot fer el seguiment de l'indicador en aquesta època. És evident, que el creixement del consum a l'inici dels quaranta es deu a la posada en funcionament de l'emissora Ràdio Andorra, així com a l'increment dels usos domèstics. Les xifres mostren, com el consum nacional anual, en el període 1929-1949, ha passat de 25.000 kWh (abans de FHASA) als 5,8 milions kWh, l'any 1949. Com es pot veure en el gràfic núm. 5, relatiu al consum d'electricitat entre els anys 1934-1948, els valors s'incrementen de forma progressiva i, entre 1939-1945, es dupliquen, passant de 2 milions de kWh a 4,2 milions. El valor màxim del període s'assoleix el 1946, amb 6 milions de kWh, per establitzar-se posteriorment, fins a 1949, any en què les xifres se situen en 5,8 milions kWh.

El ràpid creixement que experimenta el país i el canvi que s'està produint sobrepassa la capacitat del Consell que adopta tot un seguit de mesures de política econòmica, en un intent de controlar la situació i frenar des de dins el cicle d'expansió de l'economia andorrana. L'any 1947, la corporació recomana cautela i mediatitza el creixement econòmic i social del país posant impediments a l'afluència de capital estranger. Les restriccions imposades, en diferents àmbits, provoquen que el desenvolupament comercial i

econòmic d'Andorra es retardi uns anys. En la decisió del Consell d'intentar frenar el creixement econòmic pesen poderosament criteris de convivència amb les nacions veïnes a les quals no vol perjudicar ni desairar, com correspon a la idiosincràsia d'un país petit.

Gràfic 5. Evolució del consum elèctric (1934-1949)



Font: Bricall, 1975, p. 19

En l'àmbit comercial, es vol evitar que els articles venuts als comerços andorrans superin les necessitats del consum nacional i es destinin a l'estranger; se suspenen les nombroses peticions de residència al país, així com les sol·licituds per crear indústries i comerços de tota mena. Fins i tot, en el Llibre d'Actes del Consell, el síndic parla de *torbonada gegantina*, per referir-se a l'al·luvió de persones i capitals que han arribat amb motiu de les guerres, que considera un perill per a Andorra i per als andorrans, donada l'extensió reduïda el país. També es regulen, l'any 1949, l'activitat econòmica dels estrangers, amb textos de caràcter restrictiu; es limita el nombre d'activitats econòmiques en mans d'estrangers i la venda de terrenys edificables, limitant la compra a un màxim de 500 metres per família, dels quals només són edificables 120 metres, i se'n prohibeix la venda posterior a un altre estranger.

Bibliografia

- BADIA, F. (2007). *El copríncep Mons. Justí Guixart i el seu temps (1920-1940)*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- BARBIER, P. (1938). *La Coutume privée d'Andorre*. París: Publications de l'Institut de droit comparé de l'Université de Paris.
- BAULARD, R. (1934). *La Gendarmerie Française dans les Vallées d'Andorre (18 Août-9 Octobre 1933)*. Perpinyà.
- BENET, C. (2009). *Guies, fugitius i espies. Camins de pas per Andorra durant la Segona Guerra Mundial*. Andorra la Vella: Editorial Andorra.
- BRICALL, J. M.; CAMPS, C.; CULLELL, J. M.; FARRÉ-ESCOFET, E. P.; PETITBÓ, A.; SOGUES, J., i TOMÀS, R. (1975). *Estructura i perspectives de l'economia andorrana*. Barcelona: Edicions 62.
- CARRERAS, F. (1934) "Andorra, su correo y sus sellos". *El filatélico español*. Barcelona.
- CHEVALIER, M. (1933). *Guia itinerari de les Valls d'Andorra*. Barcelona: Imp. Núñez.
- COMAS D'ARGEMIR, D. (2002). *Andorra, una economia de frontera*. Lleida: Pagès editors.
- COUGUL, J. (1943). *Étude historique et économique de l'Andorre*. Tolosa.
- CREUS, L. (1932). "L' electrificació d'Andorra". *Técnica. Revista Tecnológico Industrial*, núm. 156. Barcelona, p. 1-16.
- FÁBRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE (1982). *El Correo Español en el Principado de Andorra. Reseña Histórica*. Madrid.
- FITER, R. (1988). *Legislació administrativa andorrana*. Andorra: Casal i Vall.
- GALABERT, M. (2012). "Un cas d'èxit als Pirineus: el desenvolupament econòmic d'Andorra, 1866-2007". *Recerques: història, economia, cultura*, núm. 64, p. 57-88.
- GIRAL, E. (1988). *La radiodifusión en Andorra*. Tesi doctoral inèdita. Universitat de Barcelona.
- GONZÀLEZ, A. (2009). *La cruïlla andorrana de 1933. La revolució*. Tarragona: Fundació Julià Reig i Cossetània Edicions.
- LLOBET, S. (1947). *El medio y la vida en Andorra*. Barcelona: CSIC.
- LLUELLES, M. J. (1991). *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: L'Avenç.
- . (coord.) (2004). *El segle XX. La modernització d'Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d'Andorra i Pagès editors.
- . (coord.) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- . (2018). *Les ràdios andorranes. Una qüestió de sobirania*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MAS, D. (1985). *Les valls d'Andorra i el maquis antifranquista*. Andorra: Editorial Andorra.
- . (1999). "Envalira, la primera estació d'esquí". *Fulls de Bibliografia*, núm. 2. Andorra: Biblioteca Nacional.
- MARQUÈS, N. (1980). *Lleis i resolucions dels coprínceps i dels seus delegats (1900-1975)*. Andorra: Editorial Casal i Vall.
- MORELL, A. (1977) "Una revolució andorrana: 1933". *Quaderns d'Estudis Andorrans*, núm. 2. Andorra, p. 65-80.
- PUJADAS, J. J (1995). *Identitat social i construcció nacional a Andorra*. Treball inèdit. Govern d'Andorra.
- RIBERAYGUA, B. (1946). *Les Valls d'Andorra*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial.

SERMET, J. (1970). «L'économie des communications dans la géographie de l'Andorre», *Problèmes actuels des Vallées d'Andorre*. París: Pédone, p. 33-85.

SORIANO, A. (2006). *Andorra durant la Guerra Civil Espanyola*. Andorra: Consell General.

VEHLS, J. (1983). Forces hidroelèctriques d'Andorra SA. FHASA (1929-1983). Treball inèdit. Andorra.

VIADIU, F. (1974). *Andorra: cadena de evasión*. Barcelona: Ediciones Martínez Roca.

VIDAL, J. M. (1949). *Instituciones políticas y sociales de Andorra*. Madrid: CSIC.

VILÀ-VALENTÍ, J. (1998). "Visions d'una Andorra canviant al llarg del segle XX". *Anuari socioeconòmic d'Andorra*. Andorra: BPA, p. 102-120.

CAPÍTOL III.
ELS ANYS CINQUANTA,
DECENNI FRONTISSA

Durant la dècada dels cinquanta, Andorra viu dos períodes ben diferenciats, marcats per la recessió econòmica del primer quinquenni, al que segueix un període de creixement, molt allunyat encara del cicle expansiu que coneixerà el país als anys seixanta. La crisi amb França, que es produeix durant el primer quinquenni, té la capacitat de generar una pèrdua de confiança en el futur d'Andorra, amb la consegüent reducció demogràfica per causes emigratòries. El país, que viu submergit en conflictes institucionals sorgits de la mateixa necessitat d'adaptació als nous temps, assistirà, en les dècades subsegüents, a un procés de creixement econòmic accelerat, sobre la base d'un fenomen turístic ben definit.

Aquest decenni, a més de constituir el preludi de l'època daurada dels anys seixanta, es pot considerar una època de benestar i progrés per Andorra gràcies als canvis que es produeixen en les economies dels països veïns. Es tracta de causes de diversa índole, entre les quals cal mencionar especialment la popularització de l'automòbil que fa possible la consolidació del turisme de masses. A Catalunya, la difusió de l'automòbil coincideix amb una etapa de creixement que permet incrementar els beneficis dels empresaris i els salaris dels treballadors. El règim franquista se suavitza, en relació amb el moviment de persones, abandona el model autàrquic i adopta una economia de lliure mercat, amb l'aprovació del Pla nacional d'estabilització, l'any 1959. Dos anys abans s'havien firmat dos tractats que donarien origen a la Comunitat Econòmica Europea.

Els objectius de l'Administració, que assumeix el repte d'adaptar-se als nous temps, són aconseguir la liberalització gradual dels intercanvis amb França, millorar alguns serveis com el telefònic, adequar les institucions a les noves condicions i resoldre els problemes pendents amb FHASA i la radiodifusió, que s'arrosseguen de les dècades anteriors.

1. La població

La població creix, al llarg de la dècada, malgrat la recessió produïda entre els anys 1952-1954, a causa de la crisi amb França que provoca una pèrdua d'habitants per causes emigratòries; l'any 1950, hi ha censats 6.186 habitants que ascendeixen a 7.239, l'any 1959, el que representa un augment del 17,2%. L'any 1954, el cens evidencia una disminució de 807 persones -el valor més baix del període-, respecte al 1951. La població inicia la recuperació a partir de 1955 per créixer de forma ininterrompuda, relativament discreta, fins a final de la dècada. Un cop superat aquest episodi negatiu, el creixement vegetatiu s'incrementa de manera continuada i els valors aportats per la immigració es comencen a situar per sobre del creixement natural.

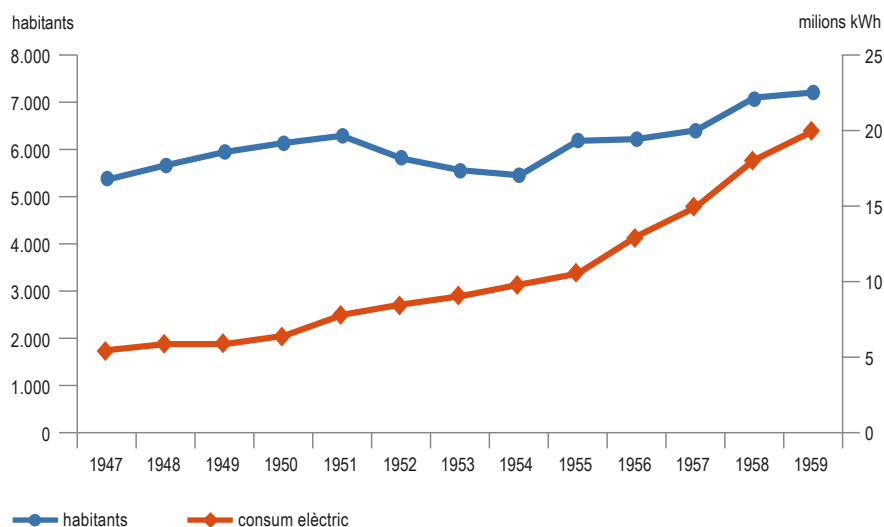
Les primeres dades estadístiques sobre creixement vegetatiu i saldo migratori s'inicien l'any 1953. En el període 1953-1959, al saldo migratori li correspon el 74,7% del creixement de la població, mentre que al creixement vegetatiu tan sols el 25,3%; aquest predomini de la immigració sobre el creixement vegetatiu caracteritzarà tota la segona meitat del segle XX. Les taxes de natalitat s'incrementen a final de la dècada, per assolir un 21,7 per mil, mentre que les taxes de mortalitat mostren una tendència decreixent en tot el període, amb el consegüent augment del creixement vegetatiu que passa del 0,9%, l'any 1953, a l'1,4%, l'any 1959.

Coincidint amb la recuperació demogràfica de 1955, el veguer francès denuncia l'excés d'estrangers i reclama més informació sobre la composició de la població. Aquest any, que registra un cens de 6.189 habitants, entren al país 641 estrangers que representen el saldo migratori més alt de la dècada. El Consell respon a les pressions del veguer francès i suspèn temporalment els permisos de residència, decisió que fa disminuir l'afluència d'immigrants durant els dos anys següents.

L'autora M. Palau proporciona la composició per nacionalitats de la població de l'any 1957, amb dades lliurades per la Vegueria francesa; en aquest moment, el nombre d'andorrans és de 3.045, mentre el grup espanyol compta amb 3.242 persones i se situa com a primer col·lectiu nacional. L'autora destaca que les parròquies de Canillo, Ordino i la Massana són les que conserven una proporció d'andorrans superior a la d'estrangers, mentre que a les altres els andorrans no passen del 33% de la població parroquial (Palau, 1967, p. 99 i seg.).

Pel que fa a la distribució territorial de la població, Andorra la Vella assoleix la primacia demogràfica; es comença a parlar del conglomerat constituït per Andorra la Vella i Escaldes, així com de la necessitat d'establir un pla urbanístic per ambdues localitats. A les acaballes de la dècada, en què el creixement urbanístic ha modificat la vall central, s'insisteix en la planificació urbanística, ja que el ràpid creixement s'intueix com a perillós. L'urbanista català Manuel Baldrich, en unes jornades que van tenir lloc a Andorra l'any 1959, proposa que les construccions modernes no ofeguin les de valor històric, aconsella mantenir els rius en bon estat i diu que el riu Valira ha de ser sagrat pels andorrans que han d'evitar que es transformi en una claveguera. Proposa fer un passeig a la vora del riu i considera inacceptable que un eix de circulació sigui a la vegada carretera de gran trànsit, via comercial, passeig, carrer de cases i aparcament de cotxes.

Gràfic 1. Evolució població i consum elèctric (1947-1959)



Font: Departament d'Estadística, Bricall, 1975, p. 19

En el gràfic núm. 1, relatiu a l'evolució de la població i el consum d'energia elèctrica, s'han inclòs els valors dels darrers anys de la dècada dels quaranta, ja que no tenen suficient entitat per ser tractats separatament. Com s'observa en el gràfic, les dues variables –consum elèctric i població– estan

relacionades i mantenen una pauta de creixement similar. Després de la desacceleració en el consum dels darrers anys de la dècada dels quaranta, consum i habitants tendeixen a acostar-se a final del període; el consum per càpita del primer quinquenni dels cinquanta és molt més moderat que el realitzat durant el segon quinquenni; aquest fet indica que l'activitat econòmica s'intensifica a mesura que progressa la dècada.

2. Dues emissores de ràdio amb una concessió

Els anys cinquanta estan marcats pel fort intervencionisme francès en les qüestions andorranes. La problemàtica de la radiodifusió s'aguditza per l'afany de l'Estat francès, immers en un ambient de postguerra, de controlar les emissores perifèriques. França, tradicionalment disconforme amb Ràdio Andorra i desitjosa de fer-la callar, decideix tirar pel recte instal·lant una segona emissora, controlada per l'Estat francès. Però tancar l'emissora requeria la connivència de les autoritats andorranes i de la Mitra. França no havia negligit esforços per assolir l'objectiu de controlar les ones emeses des d'Andorra: processos judicials contra Trémoulet, confiscació dels seus béns, interferències a les emissions de Ràdio Andorra i dificultats als intercanvis de mercaderies i persones que culminen amb el trencament de relacions diplomàtiques entre França i Andorra (Lluelles, 2018, p. 93 i seg.).

Durant els anys cinquanta, Ràdio Andorra assoleix quotes d'audiència milionàries; la sintonia «Aquí Radio Andorra, emisora del Principado de Andorra» va permetre descobrir l'existència del país a molta gent d'arreu del món que, d'una altra manera, no l'hauria conegut. A final de la dècada, es veu obligada a reestructurar-se per sobreviure i afrontar l'aparició d'un gran competidor —Andorradio— al qual el Govern francès aportarà tots els mitjans per intentar absorbir l'audiència francesa de l'emissora de Trémoulet.

Les pressions polítiques sobre Ràdio Andorra esclaten quan les hereves de la concessió de Vila -Catalina Llobet i Dolors Vila- trenquen amb els socis capitalistes francesos, Trémoulet i Kierzkowski, el novembre de 1950. Els socis s'embarquen en una disputa per la titularitat de la concessió en què també intervenen Andorra, França i la Mitra. El motiu de la ruptura és la reivindicació de les hereves de Vila sobre la propietat de l'emissora, pretensió a la que els socis francesos s'oposen frontalment. Les hereves compten, per plantejar aquesta demanda, amb la connivència del govern francès que, en veure que no pot fer-se amb el control de Ràdio Andorra, decideix implantar una nova emissora, a través d'una societat pública anomenada Sofirad.

Davant les limitacions i dificultats per actuar en territori andorrà, on no té jurisdicció, el govern francès optarà per la solució més simple: crear una emissora competidora. Es decideix vincular el permís de concessió, que

s'havia atorgat a Ràdio Andorra l'any 1935, a una nova emissora que es crearia en territori andorrà. D'aquesta manera neix la societat Andorradio que gestionarà una nova estació en territori andorrà -Radio de les Valls- que adoptarà el nom de Sud Ràdio, a partir de 1966. La societat Andorradio neix sense el vist i plau del Consell ni el de la Mitra.

Un cop aprovat el finançament de la nova emissora, el ministeri de Finances francès acorda, el novembre de 1951, agilitzar el procés de la seva instal·lació en territori andorrà. Les obres s'inicien en una propietat de Puiggrós, marit de Dolors Vila, situada al roc dels Escolls d'Andorra la Vella, amb la intenció d'instal·lar un centre emissor de poca potència. Quan el Consell s'assabenta que el matrimoni Vila-Puiggrós instal·la un nou centre emissor, decreta, el desembre de 1951, el precintatge de les instal·lacions.

El Consell protesta davant els serveis del copríncep francès i lamenta que l'Administració francesa hagi atorgat un crèdit per construir l'emissora. La decisió de precintar les instal·lacions radiofòniques provoca un xoc frontal amb els serveis del copríncep francès. També la Mitra es queixa a la Delegació Permanent francesa pel crèdit concedit per bastir l'emissora i per l'entrada del nou material radiofònic que considera una intromissió en els afers d'Andorra. El representant del copríncep episcopal afirma que l'Administració francesa no té jurisdicció en territori andorrà; per tant, l'aprovació d'una nova emissora queda supeditada al concurs dels dos coprínecs i, fins aquell moment, només existeix un sol permís, acceptat pels coprínecs, que autoritza Ràdio Andorra. Els arguments aportats pel Consell són idèntics als esgrimits per la Mitra: el permís de 1935 atorgat a Vila és l'únic reconegut i, per instal·lar un nou centre emissor, es requereix un permís de concessió ratificat pels dos coprínecs.

Malgrat les queixes, la nova emissora rep l'autorització del copríncep francès, Vincent Auriol, el febrer de 1952. Aquesta decisió unilateral és rebutjada pel Consell que s'enfronta al seu copríncep, en un intent de reafirmar la sobirania nacional. En ple conflicte institucional, la decisió del Consell, de precintar les instal·lacions, queda sense efecte perquè la Delegació Permanent francesa accepta un recurs en queixa que suspèn l'execució del Decret. A més, el novembre de 1952, el delegat permanent francès amenaça amb "greus sancions per Andorra" per haver precintat el material de la nova emissora, contra les decisions del veguer i del delegat permanent.

Després d'infructuoses gestions que no aconsegueixen solucionar el conflicte, el Consell convoca l'Assemblea Magna, integrada pels membres del Consell General, els cònsols i quatre prohoms de cada parròquia, que, el

4 de desembre de 1952, declara que només acceptarà les decisions que prenguin en comú ambdós delegats permanents. L'Assemblea Magna acusa la Delegació Permanent francesa d'haver pres un acord unilateral en donar un avís favorable per bastir una segona emissora, per a la qual cosa cal l'autorització del Consell i l'aprovació d'ambdós coprínceps. Amb el suport de l'Assemblea Magna i la conformitat de la Mitra, el Consell decideix novament precintar el material radioelèctric importat per Dolors Vila, tot i ser conscient de l'enfrontament que aquest acte comporta amb les autoritats del copríncep francès i, de retruc, amb el Govern que presideix.

Segons el Llibre d'Actes del Consell, la línia dura de l'Administració francesa genera un clima de tensió que es posa de manifest en una entrevista mantinguda entre el síndic i el veguer francès, quan aquest darrer tracta el síndic de forma desconsiderada i li fa saber que, en precintar el material radiofònic, la corporació ha efectuat un acte d'oposició al copríncep d'extrema gravetat. El veguer considera nul·les les decisions del Consell i exigeix que es retracti, amb l'amenaça que, de no fer-ho, el declararà en rebel·lia, trencarà les negociacions i aplicarà les sancions més dures. Davant les amenaces, el Consell respon que no ha ultrapassat les seves atribucions i ratifica els acords presos en l'Assemblea Magna de desembre de 1952. La resposta francesa no es fa esperar i el delegat permanent torna a exigir la retirada del precinte del material de l'edifici del roc dels Escolls.

En un clima de gran tensió mediàtica, el febrer de 1953, una representació del Consell es trasllada a Perpinyà per entrevistar-se amb el delegat permanent que els tranquil·litza amb la promesa de que França no adoptarà mesures contra Andorra i que la nova emissora no s'instal·larà mai sense l'acord previ dels coprínceps i del Consell. Malgrat les promeses del delegat permanent, el problema ressorgeix de nou quan, el 30 de maig del mateix any, el veguer francès ordena el batlle retirar el precinte del material radiofònic del roc dels Escolls, al temps que publica un manifest per notificar que s'han adoptat mesures restrictives a la circulació de persones a la frontera francoandorrana.

El 8 juny de 1953, el Consell denuncia que les hereves de Vila han practicat un mercadeig il·lícit amb la concessió al cedir-la a la societat Andorradio; les responsabilitza de generar un conflicte que pertorba l'ordre jurídic del país. Lamenta que la concessió de 1935 hagi permès, a més del funcionament de Ràdio Andorra, la creació d'una societat per instal·lar una segona emissora il·legal. Malgrat l'existència d'un contracte privat de traspass entre els concessionaris i els gestors de Ràdio Andorra, la manca de notificació al Consell com estipula la concessió, anul·la els beneficis de

la mateixa. En conseqüència, el Consell declara caducada la concessió de 1935 i comunica la decisió als serveis dels coprínceps per la seva ratificació. Simultàniament, ordena el tancament de Ràdio Andorra i encarrega el batlle episcopal que faci cessar les emissions.

De fet, la decisió del Consell d'anul·lar la concessió i tancar Ràdio Andorra és el preludi de la tempesta institucional que esclata a l'entorn de la representació internacional d'Andorra. Aquestes mesures no donen satisfacció plena a cap de les parts en litigi ni s'identifiquen amb la posició de cap dels dos coprínceps. A més, els acords del Consell no comporten l'acceptació d'Andorradio, tal com desitjava França. Dins aquest marc conflictiu, les delegacions permanents paralitzen les decisions del Consell en acceptar els recursos presentats per Vila-Puiggrós, d'una banda, i per Trémoulet i Kierzkowski, d'una altra. Amb aquestes resolucions, les delegacions permanents invaliden els acords adoptats pel Consell el 8 de juny. La corporació es troba menystinguda per considerar que l'acceptació dels recursos anul·la la seva autoritat i, el 19 de juny, convoca l'Assemblea Magna per valorar la resolució de la Mitra a favor de mantenir Ràdio Andorra. Als pocs dies, el Consell reitera la decisió de declarar caducada la concessió i de tancar l'emissora i manifesta que la solució està en mans dels coprínceps que han acceptat els recursos.

El clímax dels enfrontaments arriba quan la Delegació Permanent francesa comunica, el 12 de setembre de 1953, el trencament oficial de les relacions amb Andorra fins que el síndic no demostrï un interès manifest per col·laborar. El president de la República francesa i copríncep d'Andorra, Vincent Auriol, declara no reconèixer el síndic Francesc Cairat. Les relacions diplomàtiques entre el Consell i els serveis del copríncep francès hauran d'esperar nou mesos per normalitzar-se. De fet, el síndic és la persona més destacada en la disputa diplomàtica i, com és d'esperar, el Consell ratifica el vot de confiança a Cairat.

Fent cas omís a les protestes de les autoritats andorranes, el veguer francès sol·licita permís a la Mitra, el 6 d'octubre de 1954, a fi que l'emissora d'Encamp pugui emetre en període de proves, durant 15 dies. Quan s'assabenta el Consell, es mostra en desacord i ho fa saber als dos coprínceps. Malgrat l'oposició andorrana, les proves d'emissió s'inicien el dia 11 d'octubre i, els dies 21 i 22 del mateix mes, es duen a terme les proves oficials. La política de fets consumats portada a terme pels serveis del copríncep francès deixa al bisbe en una posició incòmoda, el que motiva la seva protesta a l'altre copríncep (Giral, 1988, p. 290).

Després de viure moments de crispació amb els serveis del copríncep francès, l'existència de facto de la segona emissora passa a ser reconeguda pel Consell General, el juliol de 1954, en un intent per satisfer les parts i acabar un llarg conflicte que havia provocat una recessió econòmica i demogràfica en el país. Una nova ràdio perifèrica, creada en aquesta ocasió amb capital públic francès, a través de la societat Sofirad, comença a emetre des d'Andorra, el 1958, amb el nom d'Andorradio.

L'emissor d'Andorradio, bastit el 1952, estava situat a Encamp, al Prat del Llas (Bellavista); l'aspecte de l'edifici era el d'un xalet unifamiliar típic dels anys cinquanta, amb l'indicatiu Ràdio de les Valls a les façanes. Tot i que l'emissora d'Encamp va ser operativa des de les primeres proves realitzades el 1954, comença a emetre de forma regular a partir de setembre de 1958, malgrat l'oposició del Consell, amb el pretext de mantenir en bon estat el material de l'emissor. El motiu de l'obertura va venir determinat per l'interès del govern del general De Gaulle que veia una oportunitat de promoció política a la regió del Midi, en un moment en què França estava immersa en la guerra d'Algèria i pendent d'un referèndum que pretenia reformar la Constitució i donar pas a la V República.

3. Nova orientació de l'economia andorrana

El sector terciari anirà guanyant pes i, paral·lelament, l'activitat del sector primari entrarà en declivi. Les activitats de distribució i venda, que no produeixen béns materials de forma directa, a diferència de l'agricultura i la ramaderia, creixeran de la mà del turisme. D'aquesta manera, turisme i comerç al detall, juntament amb serveis financers, seran els sectors que impulsaran el creixement econòmic andorrà i determinaran l'orientació de l'economia andorrana. No obstant això, aquest procés que, en les properes dècades, revestirà una especial importància, no estarà exempt de dificultats; les relacions amb França demostraran la fragilitat d'una economia que comença a ser molt depenent del turisme.

El país està canviant i alguns autors donen la seva visió particular de l'Andorra dels anys cinquanta. Digna de ser remarcada és la imatge proporcionada per L. Capdevila, en una obra en què fa una acurada descripció de l'Andorra de finals dels anys cinquanta, ajustada a la memòria col·lectiva d'aquell període ple de contradiccions:

Els hotels hi abunden gairebé tant com les tendes en les quals els *souvenirs* d'Andorra alternen amb el *nylon* -que els turistes espanyols per fer veure que saben de què va, anomenen *nàilon* i s'enduen com un tresor-, la perfumeria francesa i el tabac ros. Hotels moderns bastant confortables en els quals es menja bastant bé [...]

Andorra ha volgut modernitzar-se, cosa molt natural i digna d'elogi sempre que hom ho faci amb discreció i bon gust. Andorra ha obert les portes a la civilització, que manta vegada és un virus. Andorra va en auto, beu whisky i fuma tabac anglès (Capdevila, 1958, p. 45 i seg.).

Aquesta transformació és vista com una pèrdua de valors culturals per alguns autors que lamenten que Andorra la Vella i Escaldes, víctimes dels virus de la civilització, vagin perdent el seu ambient, el seu color de poble muntanyenc.

3.1. Declivi del sector primari

El cultiu del tabac, pel seu caràcter lucratiu, s'havia imposat a Andorra gairebé des de la introducció de la planta a Europa. En el decurs del segle XX,

el Consell havia regulat la producció, l'elaboració i els preus de venda, en un intent d'evitar el contraban; es defensa i potencia la indústria nacional del tabac, sense perjudici dels monopolis dels països veïns. L. Capdevila cita l'existència de cinc fàbriques de tabac que el transformen en escafarllata, picadura, caliquenyos, cigars havans i cigarretes; els pagesos fumen un tabac molt fort, anomenat tana. El tabac es posa a la venda indistintament en pessetes i francs francesos. Per l'autor, l'aventura andorrana és el contraban, filla de l'atzar, mentre que la indústria és el tabac; els contrabandistes, majoritàriament espanyols, transporten tabacs, pneumàtics, mitges de seda, làmpades de ràdio, perfumeria, estupefaents i altres productes químics i farmacèutics (Capdevila, 1958, p. 203 i seg.).

L'enginyer francès J. Messines estima que, al començament del segle, unes 600 famílies conreaven tabac, activitat que els proporcionava la part més important dels seus ingressos. Constata que, en mig segle, els cultivadors s'han reduït a menys de la meitat i que l'any 1954 es van produir entre 600 i 700 tones que, en no poder ser absorbides per la indústria del país, van ser comprades pel monopoli francès, amb l'augment consegüent dels preus (Messines, 1969, p. 36 i seg.).

Al voltant del sector ramader existeix un tràfic fraudulent denunciats pel mateix Consell, que alerta de l'existència d'operacions comercials il·lícites. Com a resposta al contraban, Espanya prohibeix l'entrada de bestiar de peu rodó andorrà (mules i cavalls), escudant-se en mesures sanitàries, sota la sospita que es podia tractar de bestiar francès. L'increment del nombre de vaques justifica l'ampliació dels contingents espanyols d'alfals i de palla; la producció andorrana de llet s'exporta quasi íntegra a l'empresa Lleteries de la Seu d'Urgell.

La desarticulació de l'economia tradicional basada en la ramaderia ovina transhumant i en una agricultura de subsistència es posa de manifest a partir dels anys cinquanta. La transhumància, que tradicionalment s'havia dirigit a Espanya, ja s'havia decantat cap a França, a partir de 1918, i va arribar al seu màxim apogeu durant la Segona Guerra Mundial (Messines, 1969, p. 77 i seg.). No obstant això, les dificultats per desenvolupar l'activitat ramadera i els intents per adaptar-la a les noves circumstàncies caracteritzen aquesta dècada dels anys cinquanta, en què la transhumància entra en declivi i tant el bestiar de llana com els èquids tendeixen a ser substituïts per bestiar boví. El sector ramader gaudeix d'influència política i pressiona el Consell per que demani a les autoritats franceses, l'any 1950, que els ramats puguin anar lliurement a França.

El febrer de 1952, el Consell demana al veguer francès quin és el règim que regula les transaccions de bestiar i sol·licita que els pastors espanyols puguin acompanyar els ramats andorrans a França per hivernar, acceptant la garantia dels propietaris andorrans i sense ser necessari un visat. Durant l'estiu, el veguer francès comunica als cònsols que, de cara a l'hivern, els pastors espanyols que gaudeixin a Andorra de l'estatut de refugiats no obtindran salconduits per cuidar els ramats dels andorrans en territori francès. Finalment, es restringeixen els permisos de residència temporal en territori francès als pastors espanyols encarregats dels ramats transhumants andorrans que hivernen a França.

A més, França imposa controls sanitaris al bestiar andorrà, durant 1952, i un veterinari francès es persona al país per verificar si existeixen malalties contagioses, com la glossopeda. S'estableixen controls contra la triquinosi i es proposa la contractació d'un veterinari, a càrrec dels Comuns, que es farà efectiva l'any 1954, amb un sou de 12.000 pessetes anyals. L'any 1957 es declara una epidèmia de glossopeda i la Vegueria Francesa tramita un total de 1.500 dosis de vacunes per un valor de 450.000 francs francesos.

A més d'un 25.000 ovelles que a l'hivern es dirigeixen en transhumància a la regió francesa del Llenguadoc, també configuren la cabanya ramadera, l'any 1955, un total de 1.858 èquids i 1.991 bòvids. Des de la fi del segle XIX, França admetia l'exportació en franquícia d'un terç de la cabanya andorrana, fet que evidenciava la necessitat d'elaborar un nou cens ramader que no s'havia renovat des de l'any 1900. L'agost de 1951, l'Administració francesa porta a terme un nou recompte de la cabanya ramadera andorrana per determinar el terç exportable en franquícia, que es confirma novament els anys 1957 i 1964. El terç queda establert en 517 caps de vaquí, 415 de cavallí, 26 d'asinal, 8.310 de llana, 120 de cabrum i 177 de mulatí (Lluelles, 1991, p. 39 i seg.).

En opinió del Consell, la transhumància es veu entorpidida per les vacunacions a que són sotmesos els ramats andorrans a la sortida de França; a més de l'elevat preu, al fer la vacunació fora d'època, es provoquen pèrdues per mort del bestiar. Les dificultats imposades per les autoritats franceses als desplaçaments del bestiar transhumant, les mesures sanitàries i l'aparició d'activitats més lucratives en torn al turisme, determinaran la desaparició d'un sistema d'explotació secular que s'efectuava en consonància amb el medi natural.

3.2. L'impuls del turisme

La conjuntura creada per les guerres ha donat un fort impuls a Andorra que s'ha beneficiat d'un capital humà vingut de fora, sovint constituït per professionals que s'incorporen i promouen associacions diverses, a través de les quals es conforma una societat immersa en un procés de canvi. Aquestes entitats, de caràcter voluntari i sense ànim de lucre, tenen vincles amb l'Administració i depenen parcialment del seu suport econòmic. Les seves actuacions es limiten a una simple activitat cultural o esportiva, tot i que algunes vegades arriben a participar en processos més amplis, a escala nacional, en estreta col·laboració amb el Consell, com serà el cas del Sindicat d'Iniciativa.

Andorra, que no és aliena als moviments econòmics i socials europeus, veu créixer una infraestructura turística que repercutirà en la fisonomia del territori. A l'inici de la dècada dels cinquanta, sorgeix la necessitat de connectar els telèfons andorrans a les xarxes veïnes i arreglar les carreteres perquè els turistes puguin visitar el país. El Consell, que intueix la riquesa potencial del sector, sol·licita la col·laboració de les autoritats franceses per millorar la xarxa viària i facilitar l'afluència dels turistes que han de proporcionar una font de riquesa que beneficiarà tot el país.

L'activitat turística adquirirà tanta importància que esdevindrà la principal font d'ingressos. Es calcula que l'any 1955 van entrar 200.000 turistes per la frontera francesa i 100.000 per l'espanyola. L'auge assolit pel turisme, durant la dècada, és tan gran que Llobet afirma que, amb el turisme, Andorra ha entrat per fi a l'última fase de la seva evolució (Llobet, 1956, p. 2-6). Les localitats d'Andorra la Vella i Escaldes esdevenen un actiu centre turístic; ambdues compten amb el 55% de les places hoteleres nacionals, l'any 1952, i el 69%, l'any 1959. En aquests set anys es duplica l'oferta hotelera, a escala nacional, que, de 46 hotels amb 2.546 places, passa a 73 hotels amb 5.504 places. En aquesta època, l'oferta hotelera estava complementada per la de càmpings, que a l'estiu, s'adreçava principalment a la clientela francesa.

L'autor francès A. Meynier, en analitzar la imatge que ofereix d'Andorra a la segona meitat de la dècada dels cinquanta, destaca que hi ha diumenges en què el país rep més turistes que els habitants que té. Els hotels, segons l'autor, tenen 800 habitacions més que els de Tolosa, ciutat que posseeix una població cinquanta vegades superior a l'andorrana. Considera que el desplaçament de diners i turistes ha modificat l'aspecte de les valls, ja que

en quinze anys la carretera s'ha convertit en un carrer amb hotels, restaurants, botigues i garatges. Segons l'autor, Escaldes té els hotels més grans i és on s'allotja el major nombre de turistes (Meynier, 1956, p. 31-35).

Es posa de manifest la confluència d'interessos turístics entre Andorra i les regions limítrofes del sud de França que es beneficien dels fluxos que es dirigeixen cap a Andorra. L'afluència turística francesa es redueix sensiblement a conseqüència de les represàlies que adopta la duana francesa, l'any 1953, i la premsa francesa es fa ressò de l'escassa afluència de visitants. De forma més modesta, s'inicia un corrent de compradors espanyols, àvids de productes internacionals a preus competitius, que amb el decurs del temps esdevindran majoritaris. A. Forné, que descriu l'activitat turística d'aquesta època, assenyala que els francesos visiten el país en família per buscar repòs i comprar sabates i vestits en condicions raonables. En canvi, els espanyols, el nombre dels quals creix de dia en dia, van amb la dona sense fills, fan una estada breu i compren els articles més diversos (Forné, 1958, p. 21-25).

Com a exemple de l'auge que viu la societat civil, l'any 1950, es presenta el projecte de la primera associació turística -Patronat Nacional de Turisme- que canvia de nom i, l'any 1951, obté l'aprovació dels seus estatuts com a Sindicat d'Iniciativa de les Valls d'Andorra. El Sindicat, que havia d'informar regularment el Consell de les seves activitats, tenia com a missions contribuir a la prosperitat i l'organització del país des d'un punt de vista turístic, atendre les demandes d'informació i proporcionar material com prospectes i llistes d'hotels. En el moment de la seva creació, agrupa tot el ram de l'hoteleria i gran part del sector comercial, amb un total de 300 afiliats. També s'encarrega d'atendre les peticions dels turistes que, ja l'any 1955, sobrepassen les 1.500, editar la llista anual dels hotels i enviar-ne una còpia als organismes de turisme estrangers. L'entitat promou la imatge turística d'Andorra en els mitjans de difusió i crea delegacions a l'estranger que, l'any 1956, ja arriben a nou.

El Consell encarrega la promoció exterior del país al Sindicat d'Iniciativa i acorda patrocinar-lo perquè participi en diverses reunions internacionals sobre turisme, com la Fira de Mostres de Barcelona de 1957 i l'Exposició Universal de Brussel·les de 1958, en què participa a títol privat. Aquest any també assisteix a la Conferència dels delegats de turisme dels petits estats d'Europa, que va tenir lloc a Montecarlo, i l'any següent a la Fira de Mostres de Barcelona i a la Conferència dels delegats de turisme dels petits països d'Europa, que té lloc a Liechtenstein.

En l'àmbit esportiu internacional, el ciclisme desperta cada vegada més expectació i Andorra esdevé final d'etapa de grans proves ciclistes. L'any 1950, tal com ja havia passat en anys anteriors, rep la XX Volta ciclista a Catalunya patrocinada pel Consell, que ofereix suport econòmic. De nou, l'any 1951, el Sindicat d'Iniciativa demana ajuda al Consell, que atorga 3.000 pessetes, amb motiu del final d'etapa de la mateixa prova, que torna a tenir lloc l'any 1955. En l'edició de l'any 1956, en què la capital torna a ser final d'etapa de la Volta ciclista a Catalunya, el Consell organitza una recepció a la Casa de la Vall, a la qual convida el secretari del Ministeri d'Informació i Turisme espanyol. Les autoritats andorranes aprofiten la trobada per demanar-li facilitats per passar per la duana i pel control de policia de la Seu d'Urgell, amb ampliació de l'horari per als turismes; sol·liciten també que els espanyols puguin entrar a Espanya només amb el carnet d'identitat.

El professor P. Vellas és l'impulsor, l'any 1959, del Pla pilot de desenvolupament econòmic de la vall d'Ordino. El Comú d'Ordino i l'Institut d'Estudis Internacionals i dels Països en Curs de Desenvolupament donen suport a la realització d'aquest projecte, amb l'objectiu de contribuir al desenvolupament de la vall d'Ordino, que es troba endarrerida respecte a la vall central d'Andorra, que es beneficia d'un gran moviment turístic i una prosperitat comercial indubtable. Un grup de xalets construïts a la Cortinada queda com a testimoni de l'esforç d'aquest pla per millorar les condicions de vida dels habitants d'aquesta parròquia (Vellas, 1960-1961, p. 55-61).

3.3. Crisi política amb França

A l'inici dels anys cinquanta, França adopta un seguit de disposicions que dificulten el trànsit de persones per la frontera del Pas de la Casa. El rerefons és el conflicte sorgit amb motiu de la implantació de la segona emissora de ràdio que, amb el recolzament del copríncep francès, s'està bastint en territori andorrà, sense autorització del Consell. El clima de malestar s'aguditza durant 1953, any en què es viuen moments de gran tensió política. La crisi institucional va ser prou important com per generar entre els habitants una pèrdua de confiança en el país, amb conseqüències molt negatives a nivell econòmic i demogràfic.

A la crisi de la ràdio, origen del conflicte entre el Consell i el copríncep francès, s'afegeixen les queixes del seu veguer pel cobrament de taxes d'entrada a les mercaderies franceses, fet que vulnera la reciprocitat de tracte en els

intercanvis comercials d'ambdós països i no s'ajusta al dret del Principat. Les pressions franceses, que responen a una voluntat d'immiscir-se en la vida política i social andorrana, es concreten en aspectes com aconseguir el permís per una nova emissora, eliminar les taxes que graven les importacions, exigir que l'Administració andorrana es modernitzi i aconseguir la lliure instal·lació pels residents francesos, en reciprocitat als drets que els andorrans tenen a França.

El maig de 1953, el veguer francès publica un manifest, gairebé una catarsi, en què comunica que les facilitats atorgades a l'entrada dels turistes a Andorra queden suprimides i s'instaura un visat obligatori pels andorrans que vulguin anar a França, en resposta a l'hostilitat del Consell contra França i el copríncep. Acusa la corporació d'adoptar mesures il·legals contra els interessos francesos, en general, i contra les ràdios, en especial. Aquest visat, que s'atorgava contra el pagament de 1.000 francs francesos, s'exigia també als francesos per travessar la frontera.

Per part andorrana, els controls fronterers imposats per França s'interpreten com un instrument de coerció per aconseguir implantar una ràdio sota control francès en territori andorrà. Les mesures perjudiquen especialment el comerç del Pas de la Casa, que es troba en fase d'expansió, per coincidir amb l'inici de la temporada estival i per constituir una trava duanera que compromet seriosament l'afluència turística. El clima de malestar, derivat de la reducció de visitants francesos l'estiu d'aquell any, es deixa sentir no tan sols a Andorra sinó també a les regions franceses veïnes que es beneficien dels fluxos turístics andorrans. Fins i tot, la premsa francesa es fa ressò de l'escassa afluència de turistes, a causa de les represàlies adoptades per la duana.

Amb una contundència inusual, el síndic adreça un manifest al poble andorrà en el què acusa el veguer francès de tergiversar els fets i d'actuar amb tendenciositat i crueltat amb les sancions adoptades. D'aquest manifest s'editen 6.000 exemplars que es distribueixen entre la població; en ell es defensa el dret de la corporació a regular l'establiment i el funcionament de les ràdios i s'afirma que l'actuació del batlle francès de desprecintar el material radiofònic d'Andorradio, el 30 de maig, és una greu violació de l'ordre jurídic constitucional de les Valls i que les seves declaracions han estat rebudes amb "estupor i dolorosa sorpresa", constituint una pertorbació de l'ordre públic (Giral, 1988, p. 849-852).

El juny de 1953, el Consell demana als serveis dels coprínceps que es reuneixin per tractar les restriccions a la frontera francoandorrana i el desprecintatge del material radiofònic realitzat pel veguer francès. Amb motiu

d'aquesta petició, els dos delegats permanents proposen la redacció d'un protocol d'actuació que la Mitra no signa per no estar conforme amb el redactat proposat per la part francesa. Malgrat això, el 27 d'agost, el delegat permanent francès demana al síndic que convoqui el Consell per informar-lo del protocol d'actuació, argumentant que havia estat aprovat per les dues delegacions permanents. Cairat, assabentat que la Mitra no ha firmat el document, nega la presència del delegat francès en la sessió del Consell (Giral, 1988, p. 251 i seg.)

La resposta francesa no es fa esperar i, el 12 de setembre de 1953, la Delegació Permanent comunica que el copríncep francès trenca oficialment les relacions amb el síndic fins que rectifiqui la seva actitud i demostrï un desig manifest de col·laboració. Andorra pateix, una vegada més, les conseqüències del desacord dels seus coprínceps. França exigeix que Andorra accepti les seves propostes sobre les ràdios i sobre la reparació de carreteres, que es dugui a terme un pressupost anyal, que se suspenguin els impostos a l'entrada de mercaderies franceses i que s'atorgui un estatus privilegiat als residents francesos, en reciprocitat del tracte que reben els andorrans a França.

Mentre s'intenta trobar una solució, el comerç andorrà acusa la crisi econòmica produïda per la falta de visitants francesos, malgrat es compensi parcialment amb l'afluència procedent d'Espanya. Després de dos anys d'enfrontaments oberts, més d'un any de restriccions a la circulació, tant de béns com de persones, i gairebé deu mesos d'interrupció de les relacions diplomàtiques, la situació esdevé insostenible i el Consell es veu obligat a claudicar davant les autoritats franceses. La reconciliació arriba el 9 de juliol de 1954, amb el reconeixement explícit de l'autoritat del copríncep francès i l'acceptació de les seves propostes. Simultàniament, el recentment elegit president de la República francesa -René Coty- decideix que la simple presentació del document nacional d'identitat permeti la sortida de França per dirigir-se a Andorra. Finalment, el 12 de juliol, entra en vigor la mesura que normalitza la circulació a través de la frontera francoandorrana.

En resum, les males relacions entre el copríncep francès i les autoritats andorranes van desencadenar una crisi política i econòmica a l'inici dels anys cinquanta, una de les més importants de la història de l'Andorra moderna. Les mesures restrictives adoptades per França i la seva influència sobre els fluxos turístics van demostrar la fragilitat d'un sector turístic que, tot just, començava a enlairar-se. La inexistència de dades relatives al moviment de passatgers impossibilita quantificar amb exactitud els efectes reals sobre el turisme, però resulta indubtable que va generar tal desconfiança

en el país que es va traduir en una davallada de la població. La realitat és que Andorra perd prop d'un 13% dels seus habitants, en un termini de tres anys; la població, que comptava amb 6.310 persones, registrades pel Servei d'Ordre l'any 1951, passa a 5.503 habitants, l'any 1954 (Lluelles, 2004, p. 143 i seg.).

3.4. Auge del sector comercial

Coincidint amb el declivi del sector primari, antic fonament de l'economia andorrana, el comerç al detall es desenvolupa de forma substancial, en comparació amb èpoques anteriors. La dinàmica del moment tendeix a la concentració de comerços i empreses de serveis al nucli format per Andorra la Vella i Escaldes que esdevenen un centre d'atracció pels consumidors de les regions veïnes. El nou sector comercial atreu un important corrent turístic, especialment català, mancat dels productes que s'ofereixen en el mercat andorrà, on es troben les darreres novetats a preus competitius. El comerç al detall esdevindrà un dels pilars bàsics de l'economia andorrana en les properes dècades.

Quan França es recupera de la guerra, el Consell demana alliberar els intercanvis comercials francoandorrans, però l'Administració francesa no ho considera factible; argumenta que només apliquen el lliure comerç a les nacions amb les quals hi ha compensació de tracte, cosa que no passa amb Andorra a causa de les taxes que imposa als productes francesos. S'estableixen contactes amb els representants del copríncep francès que busquen normalitzar l'aprovisionament d'Andorra i recuperar les condicions que havien regit abans del període de restriccions.

En aquests moments, malgrat el proveïment de la població s'ha normalitzat, les Ordinacions del Consell de 1950, marcades per les vicissituds de la dècada anterior, recorden que el cafè, l'oli, el pebre i l'arròs són els articles considerats de primera necessitat que, per proveir la població andorrana, s'han de posar a disposició del Consell, a raó del 35% del volum importat. La propietat de vehicles de motor no està limitada i la gasolina encara es lliura amb tiquets i targeta nominal per a un sol cotxe. Finalment, l'agost de 1951, tan sols queda sota control la farina, mentre que la resta d'articles es declaren lliures; s'allibera el sector comercial que, a partir d'aquest moment, podrà adquirir els articles amb total llibertat, per vendre'ls i distribuir-los lliurement entre els seus clients. Es vol retornar a la normalitat comercial i obtenir un canvi monetari avantatjós de la pesseta en relació

amb el franc francès, per millorar l'activitat comercial interior, perquè es puguin fer girs postals a través de correus i per pagar els articles comprats a França i a l'estranger.

El juliol de 1950, l'Administració francesa declara que vol evitar la competència que pugui exercir Andorra amb la revenda de productes al seu mateix país o a Espanya. Les revendes a Espanya es consideren una competència directa a la capacitat exportadora francesa i, en virtut d'aquesta disposició, es redueixen les sol·licituds d'importació d'alguns productes, com cigarretes, articles de niló i pebre. Per importar mercaderies en trànsit s'exigeix la inscripció en un registre controlat per la Vegueria Francesa, que obre una investigació per conèixer les necessitats dels demandants i trameta la documentació a la Delegació Permanent de Perpinyà. Finalment, França fixa un contingent de "productes sensibles", susceptibles de comerç fraudulent, que es comunica a la Delegació Permanent encarregada del repartiment dels contingents atorgats en trànsit.

La crisi política amb França coincideix amb una davallada dels intercanvis amb Espanya, entre els anys 1951 i 1954. En aquest darrer any, els valors del comerç hispanoandorrà són gairebé similars als de deu anys enrere. Superat aquest breu episodi, es produeix una recuperació del sector turístic i un increment de les importacions, a conseqüència del desenvolupament comercial que s'està produint a partir de la segona meitat dels anys cinquanta. El geògraf S. Llobet, l'any 1956, fa una descripció acurada del sector comercial andorrà i explica que la proliferació de botigues ha fet canviar l'aspecte d'algunes poblacions; destaca que el camí d'Escaldes a Andorra la Vella s'ha omplert de botigues i s'han unit tots dos nuclis.

A mesura que avança la dècada, Andorra entra en una època de prosperitat, gràcies al comerç i el turisme; s'importen en trànsit, a través d'Espanya i França, productes suïssos, alemanys o americans. És l'època daurada de les màquines elèctriques d'afaitar, del niló, de les olles a pressió, de les vaixelles de Duralux i, en general, dels articles procedents de França que causen una profunda commoció en les economies domèstiques de l'Espanya autàrquica. Andorra actua de plataforma de distribució de mercaderies i obté unes rendes de situació. Tothom hi troba avantatges: els andorrans en treuen profit econòmic, França introdueix a Espanya molts productes que no hauria pogut vendre directament i Espanya pot aconseguir alguns productes que no hauria adquirit d'una altra manera.

3.5. Creació d'un oligopoli bancari

L'economia moderna, emparada en el marc institucional, permet el creixement d'un sector financer canalitzat a través de la banca, paral·lel al desenvolupament dels sectors turístic i comercial. La funció financera d'Andorra és un fenomen propi del segle XX, iniciat a la dècada dels anys trenta i consolidat en la dels cinquanta. El Consell, d'acord amb els serveis dels coprínceps, veu la necessitat de reglamentar l'activitat bancària; així, el juliol de 1951 anul·la la disposició d'abril de 1929, ja que “creava el monopoli de la funció bancària a favor d'una entitat determinada, amb detriment del règim de llibertat”⁴. La liberalització de la banca coincideix amb un període d'auge del sector financer i amb la proliferació de noves entitats, algunes de les quals es creen sobre la base d'oficines de canvi.

Cal recordar, fent un repàs històric, que la funció financera d'Andorra es perfila el 1930 amb la creació del Banc Agrícol i Comercial SA que, en un principi, tenia una concessió d'exclusivitat bancària. L'any 1935 inicia les activitats la Caixa de Pensions per a la Vellesa i d'Estalvis; el 1938 s'obre una oficina de canvi a la plaça Santa Anna d'Escaldes –Le Comptoir Andorran de Change– que canvia de nom, l'any 1953, per anomenar-se Crèdit Comercial d'Escaldes i, el 1956, obté una llicència bancària i esdevé Banca Mora. Crèdit Andorrà es funda l'any 1949, Banca Reig l'any 1956 i, dos anys més tard, neix la Banca Cassany. Banca Coma, SL, que inicia les seves activitats el 1958, és adquirida per Banca Mora quatre anys més tard (Gurdó, 2002, p. 15 i seg.).

El mercat lliure de divises de Tànger va tenir una influència determinant en l'emergència del sector bancari andorrà, basat en la lliure circulació de divises. La depreciació de la pesseta al mercat lliure de Tànger hauria incentivat la captació de capital per part de la banca andorrana i, en conseqüència, l'emergència del sector i la fundació d'alguns bancs andorrans (Galabert, 2017, p. 10 i seg.).

Durant la dècada dels anys cinquanta persisteix el temor, ja manifestat, que els capitals estrangers assoleixin una preponderància que posi en perill la subsistència del capital andorrà. En els darrers anys de la dècada i durant els seixanta, la formació interior de capital es va basar tant en els recursos acumulats pels agents econòmics del país com –de manera complementària– en els fons procedents de l'exterior dipositats en les entitats financeres. Els coprínceps desitgen regular la professió de banquer i demanen que no

4 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, sessió 20.07.1951, f. 172 i seg.

s'aprovi cap nova entitat bancària mentre no es reguli legalment la professió; l'any 1957 prohibeixen, de manera expressa, la creació de noves entitats bancàries mentre no s'adopti la reglamentació adequada.

L'activitat bancària no està exempta de problemes; la manca de confiança en el sistema polític espanyol i l'estrict control de canvis establert en plena dictadura fomenten l'evasió de capitals. En resposta, el mes de gener de 1959, Espanya tanca la frontera hispanoandorrana, durant uns mesos, per forçar l'Administració andorrana a adoptar mesures que evitin la fuga de capitals espanyols. La pressió espanyola es tradueix en un Avís del Consell General, del 21 d'abril de 1959, amb el que crea un marc legal per evitar la fuga de capitals estrangers: es prohibeix efectuar pagaments de mercaderies que no siguin destinades a la importació; es prohibeix obrir comptes a persones no residents i se'ls ordena cancel·lar els existents; tan sols es permet obrir comptes a persones o entitats espanyoles i franceses si tenen permís dels organismes competents dels seus països. A més, el Consell prohibeix efectuar moviments de comptes, canvis de moneda estrangera, girs, transferències, dipòsits i qualsevol operació que, directament o indirecta, representi una evasió de capitals que afecti els països veïns, d'acord amb les seves legislacions ⁵.

Cal fer esment de l'entitat anomenada Societat de Banca Andorrana, actualment desapareguda, per les repercussions que va tenir sobre la qüestió bancària. Aquesta entitat neix l'any 1957, amb el nom de Banc Immobiliari i Mercantil d'Andorra, i canvia de nom l'any 1960 per anomenar-se Sobanca. Problemes de liquiditat provoquen la seva fallida l'any 1968 i l'entitat es dissol. Per no vendre-la a un banc estranger, la resta de bancs es fan càrrec dels actius i dels passius de Sobanca per impedir l'establiment de cap altra entitat andorrana o estrangera; els bancs andorrans, en contrapartida, obtenen dels coprínceps la ratificació legal de l'oligopoli bancari a les entitats existents.

5 ANA/ASCG/ Llibre d'Actes del Consell General, sessió 17.04.1959, f. 274 i seg.

4. Desenvolupament del marc normatiu

Durant aquesta dècada es continuen regulant els drets i l'activitat dels estrangers residents al país; es dicten normes relatives a l'exercici d'activitats econòmiques, la circulació de persones, l'accés a l'habitatge i la nacionalitat. Novament, l'Administració intenta posar límits a un creixement econòmic accelerat, com ja ho havia fet a finals dels quaranta. En el terreny de l'exercici de les activitats econòmiques, destaca el Decret del 12 de gener de 1951, que fixa deu anys de residència per als estrangers que vulguin exercir una professió. També es recomana als Comuns donar prioritat als andorrans que vulguin exercir l'activitat comercial i no atorgar excessives autoritzacions per a botigues de comestibles, fleques, cafès i bars, que hauran de guardar una proporció amb el nombre d'habitants. La titularitat del transport públic queda reservada als andorrans i es reclama el compliment d'un Decret de 1939, que prohibeix prestar el nom, i d'un Edicte de 1940, que exigeix que les dues terceres parts del capital de qualsevol societat siguin andorranes. També es recorda que és necessari residir efectivament al país per matricular vehicles.

Les Ordinacions de 1952 suspelen temporalment les instàncies d'estrangers per obrir comerços, indústries i exercir determinades professions, a l'espera de que el Consell efectui un cens de tots els estrangers que exerceixen legalment una professió o una activitat. Ateses les circumstàncies econòmiques i socials del moment i tenint en compte els abusos que s'havien comès, el 1953, es reglamenta la residència dels estrangers, que queden obligats a obtenir autorització del Consell per residir, edificar i comprar terrenys. Donat que França permet als andorrans exercir lliurement una professió com si fossin naturals del país, l'Administració francesa exigeix, en reciprocitat, que s'atorgui un estatus privilegiat als residents francesos.

El Decret del 23 de juny de 1955, destaca que el desenvolupament progressiu del turisme exigeix resoldre el problema, pràcticament insoluble en aquell moment, dels forasters que, sense voler instal·lar-se ni residir d'una manera permanent al país, desitgin passar temporades d'estiu i disposar d'una torre o xalet propi. Amb la finalitat de regular aquesta situació, es deroga la facultat del síndic d'atorgar permisos orals, vàlids fins el moment, per comprar terrenys i per construir habitatges.

L'any 1956, es tornen a suspendre les peticions de residents estrangers per obrir comerços o indústries; s'insisteix en que no es pot prestar el nom per

obrir comerços i es limita als residents estrangers a una sola autorització. El Consell demana la col·laboració dels veguers per reglamentar la residència, les activitats comercials i l'exercici professional dels estrangers, ja que el nombre de sol·licitants s'incrementa de dia en dia; l'any 1957, el permís de comerç als estrangers, limitat a un sol foc o família, es fa extensiu a la compra d'immobles, finques rústiques i edificacions. Es considera un perill vendre terrenys a persones no residents i, davant la inexistència d'un registre de la propietat, el Consell es mostra interessat a conèixer les transaccions notariales.

Un cop més, sorgeixen conflictes en relació amb la validesa del passaport andorrà. La Vegueria del copríncep francès lliura, l'any 1955, sense consentiment del copríncep episcopal, un document d'identitat andorrà, el que provoca les protestes del Consell, que ho considera una arbitrarietat i demana anular la mesura. En veure que el conflicte no se soluciona, s'adopta l'Avís del 12 de maig de 1956, mitjançant el qual es rebutja novament el document de la Vegueria, amb l'amenaça que l'acceptació d'un altre document, diferent al passaport andorrà, serà motiu de pèrdua de la nacionalitat. El mes següent, el Consell es retracta i la controvèrsia s'acaba amb la inclusió d'un visat de la Vegueria del copríncep francès al passaport andorrà, que posa fi al conflicte competencial. El novembre, el veguer notifica que els residents andorrans al país veí podran disposar d'un carnet d'identitat i que, per anar a França, serà suficient el passaport vigent. En aquesta mateixa època s'aprova un nou model de passaport del qual s'imprimeixen 15.000 exemplars, que es venen a 7,70 pessetes.

D'altra banda, des de l'inici de la dècada, es fa palesa la necessitat d'atorgar la nacionalitat als estrangers casats amb andorranes no pubilles. Malgrat això, el Decret dels delegats permanents, del 24 de març de 1958, reflecteix l'interès en la conservació de les famílies de soca i ratifica la transmissió dels drets de nacionalitat per matrimoni únicament a les pubilles.

5. Sector públic

El desenvolupament del país obliga l'Administració a crear els serveis necessaris pel normal funcionament de la societat, donant prioritat a l'atenció dels visitants; amb aquesta finalitat, crea nous serveis públics i millora els existents, posant especial èmfasi en la modernització de les comunicacions. El Consell aconsegueix la connexió de la xarxa telefònica andorrana amb l'espanyola i la francesa, enquitrana les carreteres existents i en construeix de noves que enllacen la majoria de les localitats. En el terreny social, es deixa sentir la influència dels països veïns i el Consell assumeix responsabilitats en el control de les malalties infeccioses, salut infantil i prevenció.

5.1. Servei telefònic

A finals de 1950, les autoritats es plantegen connectar la xarxa andorrana amb les de les nacions veïnes per adequar el servei telefònic a les exigències del moment. La infraestructura existent cobreix amb dificultats les necessitats nacionals i, per pal·liar mancances, s'introdueixen millores en el servei telefònic, com la instal·lació de cabines públiques; el Consell projecta posar centrals semiautomàtiques a totes les parròquies, innovació valorada en 5 milions de francs francesos. Al mateix temps que intenta solucionar el desgavell que provoca l'existència de tres xarxes telefòniques autònomes, recorre als coprínecs per obrir-se a l'exterior i connectar amb els països veïns. Pel que fa a Espanya, el bisbe negocia amb la Companyia Telefònica Nacional per tal que construeixi, al seu càrrec, una línia per connectar la xarxa espanyola amb l'andorrana; pel que fa a França, la corporació demana la col·laboració directa dels serveis del coprínec francès.

L'agost de 1951, a la central d'Andorra la Vella s'estableix la connexió de les xarxes andorrana i espanyola, fet que permet comunicar amb Espanya des de les centrals de totes les parròquies i dels domicilis dels abonats, aplicant les mateixes tarifes que regeixen a Espanya. El deute de 40.000 pessetes que el servei de telèfons andorrà té amb la Companyia Telefònica Nacional d'Espanya, l'octubre de 1952, per les conferències efectuades durant set mesos, dona una idea aproximada del volum de comunicacions realitzades. En un intent d'equilibrar les despeses, el Consell demana a la companyia telefònica espanyola un tracte preferent i obté, provisionalment, el 20% de l'import de les conferències d'Andorra amb Espanya.

Malgrat les discrepàncies històriques entre les autoritats andorranes i l'Administració francesa de la PTT (Poste Télégraphe et Télécommunication), el Consell sol·licita la col·laboració de l'Administració francesa per connectar amb la xarxa francesa en les mateixes condicions que amb l'espanyola. Tot i que resulta difícil establir la data exacta en què es realitza la connexió, l'octubre de 1951, el delegat francès emet un informe favorable per unir les dues xarxes. Cal recordar que durant l'any 1953 es viuen moments de gran tensió amb les autoritats franceses; aquest any la central telefònica andorrana, connectada a la línia espanyola, ha reservat una cabina per a la línia francesa, malgrat que els serveis francesos encara no s'han volgut connectar.

El creixement del servei telefònic exigeix un marc jurídic propi; s'adopten acords de diversa índole, consistents en modificar les línies, fer més grans les centrals, adquirir nou material, incrementar el personal o l'horari de servei durant l'època d'afluència turística. L'any 1953 les telefonistes s'asseguren contra accidents de treball; un any més tard, es compra una centraleta per un valor de 40.000 pessetes; l'any 1955 s'aprova la confecció d'un anuari telefònic i a les telefonistes se'ls hi atorga el dret a vacances i el règim laboral de baixa per malaltia. L'any 1958 s'augmenta el personal de la centraleta de la capital, que ja disposa de 150 línies; d'altra banda, el sou dels empleats s'estableix en 1.200 pessetes mensuals. L'any 1959, el servei telefònic compatibilitza 1,5 milions de pessetes, en concepte d'ingressos, per 1,3 milions, en concepte de despeses.

Abans d'entrar en funcionament la central automàtica, l'any 1967, hi havia dues maneres de telefonar a França i Espanya, la manual i la semiautomàtica. En tots dos casos es demanava el servei des de les centrals o des dels telèfons dels abonats. La comunicació amb la resta de països es feia de forma manual, a través de l'operadora. En les conferències internacionals que es realitzaven a través d'operadores manuals, les esperes resultaven tan llargues que eren objecte d'alguns acudits i provocaven que alguns usuaris es desplaressin a la Seu d'Urgell per parlar per telèfon.

5.2. Higiene i salut pública

Durant els anys cinquanta, la regulació de la sanitat no exigia encara crear unes bases socials per desenvolupar l'atenció de la persona; d'altra banda, la definició de la sanitat pública com a factor de millora de les condicions personals encara haurà d'esperar a final dels anys seixanta. L'estructura

sanitària d'aquesta època és molt simple, com correspon a una societat de muntanya on el sector públic encara està poc desenvolupat. El Consell paga el sou d'un metge en cap de les valls, amb funcions de tècnic i assessor sanitari, i els Comuns abonen al metge de la parròquia una quantitat fixa, en concepte de desplaçament, mentre que el pagament de l'acte mèdic correspon a l'usuari. Algunes famílies paguen al metge una iguala o abonament anual a canvi de la qual tenen garantida la seva assistència.

És freqüent que moltes persones estiguin adscrites a una mútua que paga directament l'assistència mèdica general o especialitzada. En aquest època, una gran part de la previsió sanitària es cobreix mitjançant la mútua catalana l'Aliança, creada l'any 1942. Gairebé la meitat de la població andorrana utilitza els serveis que la mútua proporciona, a través de la clínica Vilanova d'Andorra la Vella i dels serveis instal·lats a la Seu d'Urgell, on els pacients andorrans i els de la comarca de la Seu d'Urgell són atesos per metges que, en moltes ocasions, es desplacen des de Barcelona. Algunes empreses, com FHASA o casa Pérez, tenen contractada l'assistència dels seus empleats amb la clínica Vilanova o amb algun metge del país.

Progressivament, l'Administració assumeix responsabilitats en determinades àrees, com en el control de les malalties infeccioses i el de la població infantil, sobretot per aturar la progressió de certes dolences. L'any 1951, es planteja la conveniència de fer una revisió mèdica periòdica a tots els alumnes escolaritzats i dur a terme campanyes de vacunació. L'any 1959, arran d'uns casos de poliomièlitis, el Consell insisteix novament en la necessitat de vacunar els escolars i, de forma gratuïta, tots els menors de 25 anys. S'adopten diverses disposicions en matèria d'higiene que són una bona mostra que les malalties infeccioses han esdevingut la principal preocupació en matèria sanitària i, fins i tot, es destinen ajudes econòmiques a particulars que estan hospitalitzats fora del país.

D'altra banda, el Consell col·labora econòmicament amb la fundació del Sant Hospital, que dirigeix l'asil de la Seu d'Urgell, on reben assistència les persones necessitades. Des de l'inici de segle, l'asil de la Seu havia cobert una part de les necessitats geriàtriques d'Andorra, raó per la qual el Consell hi col·labora de manera regular. El país, que no disposa d'institucions geriàtriques, té en aquell moment cinc asilats a la Seu; en opinió del Consell, els ancians andorrans han estat acollits sempre amb estima en aquesta institució. L'any 1955, l'alcalde de la Seu d'Urgell demana al Consell una subvenció extraordinària de 25.000 pessetes, enlloc de les 6.000 assignades normalment, ja que la situació econòmica del centre és precària; l'any 1959, la corporació andorrana contribueix a refer el llosat amb 15.000 pessetes.

L'Administració regula les actuacions professionals, mentre que la iniciativa privada intenta donar resposta a unes necessitats que van en augment. Des dels anys quaranta existia la consciència de que calia un centre d'assistència quirúrgica, ja que l'aïllament del país feia molt penós el trasllat dels pacients que havien de ser operats. Per aquesta raó, es va proposar, l'any 1941, a l'eminent cirurgià Dr. Joaquim Trias, refugiat espanyol a França, que es traslladés a Andorra per instal·lar un centre quirúrgic a casa Guillemó d'Andorra la Vella, on el Dr. Trias obrirà un consultori i una petita clínica per practicar cirurgia (Broggi, 2002, p. 415-422). A la mort del Dr. Nequi, l'any 1954, es nomena metge en cap de les valls d'Andorra al Dr. Antoni Vilanova, gendre del Dr. Trias; l'any 1956, s'instal·la a l'edifici situat a la plaça del Príncep Benlloch de la capital, propietat de Mercè Maestre, que s'habilita com a clínica.

5.3. La xarxa viària i el port d'Envalira

La dècada s'inicia, segons consta al Llibre d'Actes del Consell, amb la voluntat de la corporació d'assumir, de forma esglaonada, el manteniment de les carreteres que es troben en un estat deplorable perquè FHASA no fa el manteniment. Insisteix que, per dur a terme els projectes de millora de la xarxa, necessita el permís dels delegats permanents. Amb aquest objectiu, manté contactes freqüents amb els representants i els mateixos copríneps que, malgrat consideren que el manteniment de les carreteres depèn de FHASA, autoritzen la corporació a reparar-les.

Els treballs de reparació es programen per la primavera de 1951. La Junta de Carreteres estudia la manera d'assumir-ne el cost progressivament, fent cada any uns quilòmetres, en funció de les disponibilitats econòmiques. L'enginyer francès Creixent, que col·labora amb el Consell des de 1946, proposa com a sistema de finançament que FHASA i el Consell col·laborin a parts iguals en el pressupost inicial d'un milió de pessetes que requereix la millora de la xarxa viària. Enginyers francesos ja havien participat en la modernització de la xarxa de principi de segle i les carreteres de FHASA també havien estat reconegudes i aprovades per tècnics francesos. Aquesta tradicional col·laboració determina que, a l'inici dels cinquanta, el control sigui exercit per Creixent -inspector del Ministeri de Ponts et Chaussées- que, segons declara el bisbe, havia aprovat les carreteres de FHASA, en nom dels dos copríneps. La Mitra, encara que considera satisfactòria la missió de Creixent, no es mostra gaire satisfeta amb el control de les

carreteres exercit pels tècnics francesos, sobretot perquè les despeses de reparació són a càrrec del Consell ⁶.

Les inversions en la xarxa viària comencen a ser significatives i el Consell tracta amb Creixent els pressupostos destinats a carreteres generals, travessies dels pobles, construcció de murs i aplanaments. El gener de 1951 es dota un milió de pessetes per refer la carretera d'Andorra la Vella a la frontera francesa i el 1952 es porten a terme les travessies de Canillo, Ordino i la Massana; el Consell demana que els tècnics francesos realitzin un projecte d'urbanització per a aquestes localitats, a fi que les noves construccions s'edifiquin de forma harmònica.

L'agost de 1952, s'adjudica l'enquitrانament de les carreteres de la frontera espanyola fins a Andorra la Vella, d'Andorra la Vella al Pas de la Casa i d'Andorra la Vella a Ordino a una empresa espanyola i una francesa, a les quals se'ls permet constituir-se en societat andorrana, ja sigui entre elles, ja sigui amb participació andorrana. El Consell fa constar que la decisió no afecta la vigència del Decret de maig de 1940, sobre constitució de societats, i que, si les empreses no es posen d'acord, actuarà una de sola. Els empresaris es troben a Andorra el 23 d'octubre i comencen els treballs. L'any 1954, s'atorga un milió i mig de pessetes per rectificar el traçat i fer els desguassos de la carretera de la Massana a Ordino. L'any 1955, s'acorda dur a terme el treball de la travessia de la capital, amb un finançament paritari entre el Consell i el Quart d'Andorra la Vella; en el decurs de l'any, es fa la recepció dels treballs realitzats entre Andorra la Vella i la frontera espanyola i, a l'estiu, les màquines treballen a la frontera francesa, a Ordino i a la Massana. L'any 1958, el pressupost per refer carreteres ja ascendeix a gairebé cinc milions de pessetes.

Mantenir transitable el port d'Envalira, durant els mesos d'hivern, és una assignatura pendent i el Consell inverteix de forma continuada en la millora del traçat i en la neteja de la neu. Amb l'objectiu de tenir obert el port el màxim de dies possible, sorgeixen una sèrie d'iniciatives que no prosperen fins que, l'any 1957, es convoca un concurs públic per efectuar els treballs d'obertura durant tot l'hivern i s'accepta la proposta del contractista Andreu Claret, a qui s'atorga un contracte de concessió. La inversió necessària per adquirir maquinària moderna i remunerar el seu treball es compensen amb el dret a cobrar peatge a les mercaderies i els vehicles. A tall d'exemple, entre l'1 de desembre de 1957 i l'1 de maig de 1958, els

6 Memoràndum del bisbe Ramon Iglesias Navarri, copríncep d'Andorra, a René Coty, president de la República francesa, 22.03.1954. Veure Giral, 1988, p. 842 i seg.

autocars cotitzen per un import de 150 pessetes i els turismes per 25 pessetes; la importació de vehicles és taxada a raó de 500 pessetes els camions i la de turismes a raó de 300 pessetes, més una quantitat fixa per unitat de pes pel que fa a la resta de mercaderies (Lluelles, 2004, p. 174-188).

L'any 1959, s'enquitrana el port d'Envalira, es tapen els forats de la carretera i s'autoritza Andreu Claret a incrementar un 15% el dret de peatge, ja que es troba a punt de fer fallida. Els preus del peatge s'han incrementat, sense que la comunicació amb França estigui assegurada durant l'hivern; l'incompliment dels objectius marcats i els desacords econòmics entre el concessionari i el Consell, obliguen la corporació a demanar el concessionari si vol continuar fent-se càrrec de l'obertura. Tres anys més tard, el Consell rescindeix el contracte de concessió i assumeix el manteniment del port d'Envalira. Un grup de comerciants es mostra disposat a compartir amb la corporació les despeses d'obertura per evitar els trànsits a través d'Espanya que no solament provoquen retard en el transport de les mercaderies sinó també despeses que es podrien evitar; a partir d'aquest moment, les despeses seran assumides pel Consell i els importadors de mercaderies i carburants; simultàniament, se suprimeix el peatge de turismes i autocars. Durant els mesos d'hivern, el port es tanca a la nit i cal esperar l'any 1965 per l'obertura il·limitada a la circulació.

Les dificultats de circulació al port d'Envalira, que aïllen el Pas de la Casa i limiten les comunicacions amb França durant bona part de l'hivern, obliguen a buscar alternatives viables, com la construcció d'un túnel per salvar el port. Aquesta idea es manifesta, de manera oficial el desembre de 1958, quan s'acorda encomanar a la Junta de carreteres un projecte per construir un túnel al port d'Envalira i s'encarrega al professor francès Pierre Vellas els estudis pertinents. L'envergadura del projecte impedeix que aquesta iniciativa tingui continuïtat en aquest moment, ja que l'Administració no disposa dels mitjans per afrontar una inversió d'aquestes característiques.

5.4. Pressupost i fiscalitat

La majoria dels problemes relatius a les finances públiques són herència de les dècades anteriors. D'una banda, existeix un litigi amb FHASA derivat del mal estat en què manté les carreteres i d'un subministrament elèctric interior insuficient. D'altra banda, la presència de dues emissores amb una sola concessió provoca enfrontaments institucionals. A més, ressorgeix la qüestió del pressupost, sobre la que els veguers ja s'havien pronunciat

durant els anys quaranta. Insistentment, els serveis del copríncep francès al·leguen que el fet de no elaborar un pressupost de forma regular ha estat una de les causes de la greu crisi de l'any 1953; a partir d'aquesta data, el pressupost es confeccionarà amb caràcter anual. Per la seva banda, el Tribunal de Corts, òrgan judicial depenent dels coprínceps, recomana al Consell elaborar el capítol de les despeses, mentre que proposa reservar per als veguers la confecció del capítol d'ingressos. La posició del Tribunal de Corts obliga el Consell a fer un estudi sobre com elaborar el pressupost, amb la intenció d'evitar la intervenció dels serveis dels coprínceps.

El desembre de 1950, el Consell acorda establir un pressupost per l'any següent; el balanç comptable d'aquest any presenta un actiu de 3.212.644 pessetes i un passiu d'1.695.824 pessetes, amb uns beneficis procedents de la caixa de mercaderies de 321.644 pessetes, derivats de la venda del sucre, el cafè, el rom, l'oli, la farina i la gasolina. L'any següent, s'elabora un pressupost equilibrat amb un valor de 2.908.313 pessetes, tant per als ingressos com per a les despeses. L'auge econòmic experimentat en el segon quinquenni dels anys cinquanta, fa que el pressupost es multipliqui per tres, entre els anys 1951 i 1959; els ingressos provenen, bàsicament, de l'impost a les mercaderies i als carburants, del tributs dels Comuns, de Ràdio Andorra i del servei telefònic; les despeses les generen, entre altres conceptes, els honoraris i les assegurances del Servei d'Ordre públic, el manteniment del servei telefònic i el manteniment de les carreteres.

Les taxes de mercaderies i carburants, esdevenen la font més important d'ingressos per l'Administració, s'adapten a la conjuntura comercial de cada moment i graven els productes de més consum presents en el mercat andorrà. Així, les Ordinacions de 1951 estableixen les mercaderies gravades amb un impost i les que n'estan exemptes; la llista és un indicador fidel del consum intern i dona fe dels productes que consumeixen àvidament els turistes. Es consideren articles de primera necessitat, per tant exempts d'impost, el vi, l'oli, les farines, els formatges, l'arròs, els llegums, les fruites, les conserves de fruita i de peix, el bacallà, la xocolata, les patates, les sardines en conserva, els llegums, les garrofes, els calçats de goma, les espadenyes i el material de construcció. Se sotmet a tributació tota la resta i, entre els més representatius estan els conyac, els licors, els encenedors, les estilogràfiques, les planxes elèctriques, les màquines de calcular amb maneta, les màquines d'escriure portàtils, les cafeteres, el tabac, la sacarina, el cafè, el safrà, el pebre, els vehicles, els carburants, la llana, la seda, el niló, el cacau, la conserva de pinya americana, els sabons de luxe, les màquines elèctriques d'afaitar, les ràdio gramols i les pilotes de futbol, entre altres productes.

El pressupost de 1957, que preveu uns ingressos de 7.308.408 pessetes, unes despeses de 7.602.871 i un dèficit de 294.463, detalla una sèrie de partides destinades a serveis públics. El resultat de la recaptació, en concepte de taxes de mercaderies i carburants, supera amb escreix les previsions, ja que s'obtenen 12.017.987 pessetes, de les quals 8.041.414 corresponen a mercaderies i 3.976.572 a carburants que, amb unes despeses reals de 7.870.976 pessetes, donen un saldo favorable de 4.147.019 pessetes. Aquest mateix any, per evitar el frau fiscal, es crea un control duaner mòbil per a les mercaderies.

Les Ordinacions de 1958 sobre taxes no afegeixen cap nou article, però alguns, com els aparells de música, les màquines de calcular, escriure i cosir, les cuines elèctriques, les cafeteres i les bicicletes, deixen de tributar per unitats i ho fan pel valor del producte. S'incrementen les taxes sobre la gasolina i la seda natural i se sancionen els incompliments. El darrer any de la dècada, el 1959, s'introdueixen algunes modificacions que afecten el calçat de goma, la xocolata i el sabó de luxe, el sabó ordinari i el material de construcció. La complexitat pressupostària exigeix que aquest any el Consell nomeni un encarregat de comptadoria.

El conflicte entre el Consell i FHASA es resol, l'agost de 1958, quan les Delegacions Permanents deneguen la caducitat de la concessió acordada pel Consell i s'ordena a les parts arribar a un acord que es traduirà en un conveni, el gener de 1959. En el conveni es reconeix a FHASA l'exclusiva de les forces hidràuliques, però, per a realitzar noves obres, caldrà la conformitat del Consell. També s'especifica que l'empresa ha de pagar els cànon endarrerits, des de 1936, així com el cost del Servei d'Ordre pendent, des de 1940; s'estipula un nou cànon anual unificat de 2.100.000 pessetes (Marqués, 1980, p. 132 i seg.).

5.5. Cultura i esport

A mesura que queden enrere els conflictes bèl·lics, es manifesten els neguits d'una societat cada vegada més pròspera. El Consell té un rol actiu en el desenvolupament cultural i esportiu de la dècada dels anys cinquanta. Es produeix una identificació amb la llengua i cultura catalanes, sense oblidar els aspectes específics del país. Es comencen a atorgar ajudes oficials per manifestacions folklòriques, com els cors de caramelles, i es col·labora amb 2.000 pessetes en els Jocs Florals de la llengua catalana de 1950, en un context en què les preocupacions per l'ensenyament de la llengua pròpia

condicionen la contractació de mestres de català. El 1953, s'obliga a que els rètols es redactin en la llengua oficial i, dos anys més tard, el Consell demana que el pla d'estudis francès tingui en compte l'ensenyament de la llengua, la geografia i la història del país.

En l'àmbit cultural, l'any 1955, Andorra és escenari del primer Curs Internacional d'Extensió Cultural, sobre filologia romànica, cultura pirenaica i actualitats, en què participen professors de renom internacional. L'èxit d'aquesta primera edició dona continuïtat, en anys successius, a nous cursos que s'acompanyen de programes de musicologia i de cinema fòrum. Durant uns dies, Andorra és considerada nucli de la catalanitat i cruïlla cultural. Un patronat dispensa el suport necessari als cursos; el mecenatge del Consell, que col·labora amb 30.000 pessetes, és secundat per institucions, entitats i particulars, tant d'Andorra com de Catalunya. Cal fer menció de la subvenció de l'Ajuntament de Barcelona, que aporta 15.000 pessetes l'any 1957; aquest any, esdevé alcalde de la ciutat el jurista i polític Josep Maria Porcioles, que exercia com a notari i posseïa estrets lligams amb Andorra, ja que l'any 1944 havia estat nomenat jutge d'apel·lacions.

L'organització dels cursos promou la creació de la Junta de Cultura del Consell, que pretén estimular i protegir les iniciatives culturals, com l'edició de la revista *Andorra*, de la qual es publiquen cinc números, entre els anys 1956 i 1960. Aquesta miscel·lània cultural trilingüe, en català, castellà i francès, que obté molt bona acollida entre el públic d'ambdós costats dels Pirineus, recull les comunicacions dels cursos d'Extensió Cultural i els fets més remarcables del moment; les sessions dels cursos esdevenen centres de debat sobre l'actualitat i promouen iniciatives que col·laboren en la promoció turística.

En el col·loqui del primer curs s'analitza la brevetat de la temporada turística, limitada a l'estiu, que obliga a tancar alguns hotels a l'hivern. Per compensar l'estacionalitat, es dona suport a la representació d'un pessebre vivent que esdevé un atractiu per al turisme hivernal. El 31 de desembre de 1955, Esteve Albert inaugura el Pessebre Vivent d'Engordany, en què col·laboren Ràdio Andorra, el Sindicat d'Iniciativa i l'Esbart Santa Anna. S'escull, com a escenari, el poble d'Engordany que, amb només quatre cases rústiques entorn d'una plaça, permet l'aprofitament d'un marc natural adequat a l'espectacle. Es tracta d'una representació popular entusiasta en la qual participen més d'un centenar de persones de forma desinteressada, uns amb la seva actuació i d'altres amb l'aportació d'animals, estris o materials (Albert, 1958, p. 11 i seg.). Els nombrosos turistes catalans que acudeixen a l'espectacle aprofiten per comprar les novetats que ofereix el

comerç andorrà, com la famosa olla a pressió, les màquines d'afaitar elèctriques, els plats giradiscs, productes de llenceria, articles de niló, productes de perfumeria i articles d'esquí, muntanya i càmping.

L'any 1958, amb motiu d'un congrés internacional per a l'estudi del quaternari, té lloc un festival organitzat pel Sindicat d'Iniciativa, amb l'actuació dels Cors Andorrans, dirigits pel mestre Josep Fontbernat que els havia creat entre el 1957-1958; també hi participen els esbarts de Sant Julià de Lòria, d'Escaldes i d'Andorra la Vella. Una enorme assistència, poc habitual al país, garanteix l'èxit de la mostra folklòrica (Amigó; Morell, 1971, p. 135).

Pel que fa l'esport, la dècada s'inicia amb sengles subvencions de 10.000 pessetes que el Consell atorga, el 1950, al Futbol Club Andorrà i a l'Esquí Club Envalira. Des de diferents instàncies s'intenta fomentar la pràctica de l'esquí, a la qual s'augura un enorme potencial turístic; l'any 1952, s'instal·la al Pas de la Casa un primer teleesquí de cable baix que no obté els resultats esperats. L'any 1956, Amadeu Rossell i Àlvar Menéndez, fundador de l'Esquí Club Andorrà, presenten una instància que no prospera per instal·lar teleesquís a Arinsal; caldrà esperar el 1973 perquè l'estació vegi la llum. Sense arribar al potencial assolit pel turisme estival, durant la temporada de 1957-1958, augmenta el turisme d'hivern amb la inauguració del primer teleesquí llarg, obra de Francesc Viladomat, que enllaça el Pas de la Casa i el Coll Blanc, amb un recorregut de dos quilòmetres; dos anys després, es construeix el primer teleesquí de Grau Roig.

La introducció del teleesquí incrementa l'afluència d'esquiadors andorrans i estrangers i posa en relleu les possibilitats de l'esquí que, en pocs anys, faran d'Andorra una estació de primer ordre. En el primer número de la revista *Neu* (gener de 1952), portaveu de l'Esquí Club Envalira, s'afirma que cal protegir l'esport de la neu, ja que Andorra es troba mancada de visitants durant l'hivern; el club, a més de publicar la revista, organitza cursos d'esquí a l'hivern i sessions de cinema de muntanya. L'any 1956, l'Esquí Club Envalira, que ja compta amb 350 associats, disposa d'un equip sènior en què figuren corredors com Viladomat, Molné i Baró, i un equip júnior, integrat per joves entre quinze i setze anys.

El creixement del parc automobilístic i la complexitat que sorgeix al seu entorn afavoreixen l'aparició de l'ACA (Automòbil Club d'Andorra), el maig de 1954, que ingressa a la FIA (Federació Internacional de l'Automòbil) i a l'AIT (Aliança Internacional de Turisme). L'ACA, associació destinada a col·laborar amb els poders públics als quals suplirà en determinats àmbits,

neix a conseqüència de les inquietuds d'un grup d'amics, molts d'ells pioners en altres iniciatives fonamentals per l'Andorra del futur. Integren el primer consell directiu Gil Torres com a president, Josep Mas com a vicepresident primer, Higini Cierco com a vicepresident segon, Manel Mas com a secretari, Antoni Aristot com a vicesecretari, Bartomeu Rebés com a tresorer, Amadeu Codina com a comptador, Joan Casal, Antoni Crespo, Joan Arajol i Enric Pol com a vocals i Antoni Forné com a secretari general.

Abans de la creació de l'Automòbil Club, el Consell reorganitza el Registre de vehicles i anul·la les matrícules de la sèrie A, amb l'obligació que els cotxes es matriculin de nou; argumenta que el gran nombre de vehicles inscrits no s'adequa al nombre d'habitants. L'ACA assumeix la redacció d'un Codi de circulació, que s'aprovarà l'any 1960; en ell es determinen els documents exigibles en el moment de la matriculació i el format ovalat de les matrícules en les què s'indica el número amb la inscripció Principat d'Andorra i el distintiu AND.

Bibliografia

- ALBERT, E. (1958). *El Pessebre d'Engordany*. Barcelona: Ed. Barcino.
- AMIGÓ, E.; MORELL, A. (1971). *Sis-cents noranta tres anys després*. Andorra: Editorial Casal i Vall.
- BALDRICH, M. (1959). "El problema urbanístic d'Andorra". *Revista Andorra*, núm. 4, p. 52-57.
- CAPDEVILA, L. (1958). *Llibre d'Andorra*. Barcelona: Editorial Selecta.
- FORNÉ, A. (1958). "Andorra turística". *Revista Andorra*, núm. 3. Andorra.
- GALABERT, M. (2017). "Mercado libre de divisas y ventaja competitiva de la banca andorrana, 1945-1998". *Investigacions de Historia Económica*. Elsevier España y Asociación Espanyola de Historia Económica. Extret de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1698698917300711>.
- GURDÓ, G. (2002). *Banc Internacional Banca Mora 1952-2002*. Andorra: Ed. BIBM.
- LLOBET, S. (1956). "Les Valls d'Andorra". *Revista Andorra*, núm. 1. Andorra, p. 2-6.
- LLUELLES, M. J. (1991). *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: L'Avenç.
- . (coord.) (2004). *El segle XX. La modernització d'Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis d'Andorra i Pagès editors.
- . (coord.) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- . (2018). *Les ràdios andorranes. Una qüestió de sobirania*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MARQUÈS, N. (1980). *Lleis i resolucions dels coprínceps i dels seus delegats 1900-1979*. Andorra: Editorial Casal i Vall.
- MESSINES DE SURBIER, J. (1969). *Rapport sur le développement agricole et forestier de l'Andorre*. Grenoble.
- MEYNIER, A. (1956). "Le grand tourisme dans un Pays Féodal". *Géographia*, núm. 58, p. 31-35.
- PALAU, M. (1967). *Andorra*. Barcelona: Ed. Selecta.
- SERMET, J. (1970). «L'économie des communications dans la géographie de l'Andorre», *Problèmes actuels des Vallées d'Andorre*. París: Pédone, p. 33-85.
- VELLAS, P. (1960). "El pla pilot d'Ordino". *Revista Andorra*, núm.5. Andorra, p. 55-61.

CAPÍTOL IV.

L'EXPANSIÓ ECONÒMICA

DELS SEIXANTA

Andorra entra en una fase d'expansió econòmica en què es consolida un model basat en el turisme de masses. El decenni s'inicia sense haver solucionat un seguit de problemes arrossegats de dècades anteriors, com el de FHASA, la radiodifusió i els telèfons. A diferència dels anys cinquanta, en què la societat civil donava l'impuls necessari, ara és l'Administració la que actua de promotora i impulsora dels canvis; la rapidesa dels esdeveniments econòmics obliga el sector públic a assumir la seva responsabilitat i a modernitzar el país. El pressupost nacional s'incrementa de forma progressiva, amb uns valors que no guarden paral·lelisme amb els de la dècada anterior; mentre que durant els anys cinquanta el pressupost es multiplicava per tres, al llarg dels anys seixanta ho fa per quinze.

Si el turisme és el fenomen econòmic més important de la dècada, l'arribada de mà d'obra és un factor clau per entendre la dinàmica de la societat andorrana i les respostes polítiques als fets socials que se'n deriven. Es constitueixen zones d'alta concentració d'immigrants a Andorra la Vella i a Escaldes, poblacions que concentren la major part d'habitants i serveis del país. El creixement espectacular d'aquestes dues localitats, molt superior al de la resta de les parròquies, determina que, l'any 1967, la parròquia d'Andorra demani més representants al Consell, basant-se en raons demogràfiques, sense obtenir un resultat positiu per l'oposició de la resta de parròquies.

Les possibilitats econòmiques que intueix el Consell, acabada d'iniciar aquesta vertiginosa dècada, són il·limitades. En els discursos que fa, amb motiu de la festivitat de la Verge de Meritxell, el síndic Julià Reig estableix uns principis d'actuació que marcaran el futur d'Andorra:

Hem de fer més carreteres d'alta muntanya, per a fer conèixer les bel·leses naturals del país; construir telefèrics, per explotar millor les nostres excel·lents pistes d'esquí i foradar el port d'Envalira, per atreure el turisme d'hivern; reorganitzar l'electrificació de les valls resolent d'una vegada l'etern problema de FHASA; dedicar a la Higiene pública una atenció esmerada; hem de fer cada vegada més agradable l'estada als nostres visitants [...].

Per posar en pràctica aquest vast programa de reformes es necessitaran quantitats de recursos; en tenim ja alguns i hem d'obtenir-ne d'altres: els cànons que encara no es paguen s'hauran de pagar [...] les taxes establertes nodreixen el Pressupost de la Vall, però si s'evita el frau produiran infinitament més. Crearem, costi el que costi, aquesta nova Andorra, orientada vers el Turisme ⁷.

7 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, sessió 08.09.1961, f. 391 i seg.

En anys successius, la reorganització de l'aparell administratiu i el sanejament del pressupost permeten portar a terme un programa ambiciós d'obres públiques quinquennal que aprofita el moment de prosperitat econòmica. El síndic continua insistint que cal construir telefèrics, dotar les estacions d'esports d'hivern, perfeccionar els serveis públics i crear-ne de nous, com un hospital i un forn incinerador d'escombraries ⁸.

L'erari públic adquireix una base sòlida que permet afrontar les reformes i millores que necessita el país en aquesta fase d'expansió. Les inversions continuades en carreteres, la inauguració d'edificis escolars a totes les parròquies, la construcció de la nova caserna de bombers, la inauguració d'una nova central automàtica de telèfons i la posada en funcionament de la clínica del Consell responen a un ambiciós programa polític que pretén dotar el país de les infraestructures necessàries per consolidar el sector turístic. Paral·lelament, s'assisteix a un procés sobiranista i, en el decurs de la dècada, aflora la necessitat de canvis polítics i institucionals, com la concessió dels drets polítics de les dones, la reivindicació de la setena parròquia i, fins i tot, la redacció d'un projecte constitucional, el 1965, que hagués transformat els coprínceps de sobirans absoluts a sobirans constitucionals (Ourliac, 1970, p. 129-130). Les dificultats de tot tipus fan que aquestes reformes institucionals, reivindicades als anys seixanta, triguin dècades en obtenir resultats.

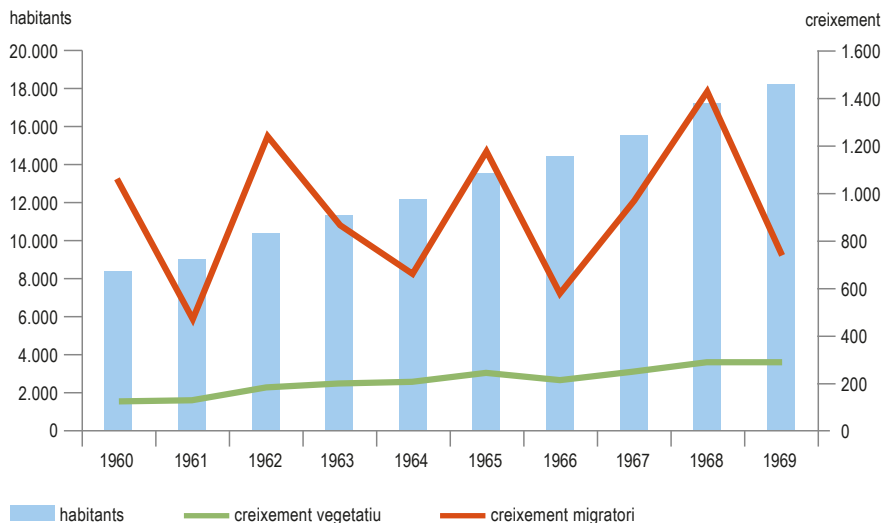
La visita oficial del copríncep Charles de Gaulle, l'any 1967, té transcendència per ser la primera vegada que un copríncep francès visita el país; també culmina un procés que permet Andorra beneficiar-se de la col·laboració tècnica francesa. Els esforços esmerçats per França es tradueixen en diversos projectes, com la instauració d'un sistema de seguretat social o la consolidació d'un sistema de recaptació fiscal, basat en les taxes a les mercaderies i carburants, avenços de gran importància per al futur del país.

8 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, sessió 11.01.1962, f. 413 i seg.

1. Al·luvió immigratori

Andorra entra en una fase d'expansió econòmica que requereix mà d'obra estrangera per afrontar el gran repte de modernitzar un país que esdevé pol d'atracció de la immigració espanyola. Aquests immigrants treballaran en el sector dels serveis i de la construcció i seran la clau del creixement demogràfic. La presència massiva de treballadors forans obliga a desenvolupar un marc legal regulador i a modificar les lleis que atorguen la ciutadania andorrana. Durant aquesta dècada, el mercat del treball marca les polítiques de control de la immigració. La nacionalitat s'atorga amb criteris molt restrictius, tot i que s'acompanya d'una actitud favorable a facilitar la integració de les primeres i segones generacions nascudes al país, procés que no es materialitza fins l'abril de 1970, quan ho decreten les Delegacions Permanents, a petició del Consell. Una situació similar es planteja quan el Consell adopta, l'any 1968, un acord favorable a la petició de les dones andorranes que els siguin reconegudes les facultats de votar i de ser elegides. Aquests dos drets es faran efectius els primers anys de la dècada dels setanta.

Com es pot veure en el gràfic núm. 1, relatiu a l'evolució de la població i el creixement vegetatiu i migratori, en el període 1960-1969, els habitants augmenten de forma ininterrompuda, amb un creixement molt superior en relació amb la dècada anterior. La població es multiplica per 2,2, en aquest període, de manera que passa de 8.392 habitants a 18.233; és a dir, en xifres absolutes creix en 9.841 persones. Al saldo vegetatiu corresponen 2.016 persones, que representen el 18% de l'increment total de la població, mentre que al saldo migratori corresponen 9.155 persones, que proporcionen el 82% del creixement total del període. La regularització anual d'estrangers oscil·la entre els 460 individus de l'any 1961 i els 1.434 de l'any 1968, valors molt superiors als que es registraven als anys cinquanta.

Gràfic 1. Evolució de la població, creixement vegetatiu i migratori (1960-1969)

Font: Departament d'Estadística

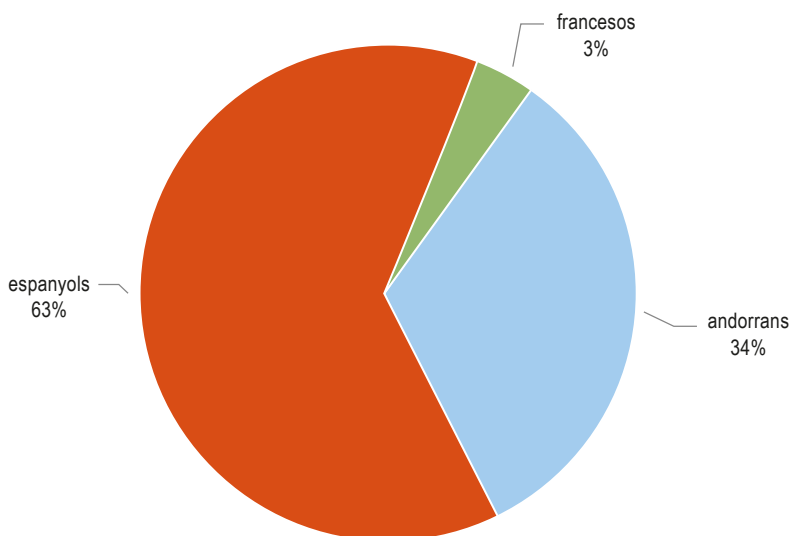
Les taxes de natalitat són elevades, d'un 23 per mil; són anys en què una represa de la fecunditat, juntament amb la disminució de la mortalitat, que se situa en un 5,2 per mil, a més de l'afluència massiva d'immigrants, fan que la població creixi a un ritme mitjà anual acumulatiu d'un 8,8%, molt per sobre del que havia estat fins ara.

Com ja s'ha comentat, els valors de la immigració superen amb escreix els del creixement vegetatiu, durant tota la dècada, el que provoca que la participació dels andorrans es vegi reduïda al 34% del total, l'any 1963, com es pot veure en el gràfic núm. 2, relatiu a la composició de la població per nacionalitats. Aquesta participació dels andorrans encara assolirà nivells més baixos a la dècada dels anys setanta. A conseqüència de la immigració, els espanyols es consoliden clarament com a primer col·lectiu nacional, amb el 63% de participació, seguit pels andorrans amb el 34% i, a molta distància, se situen els francesos, amb el 3%. Aquesta curiosa composició per nacionalitats, en què els andorrans són minoria en el seu propi país, no revertirà fins el canvi de mil·lenni.

Entre la població espanyola, que arriba a duplicar l'andorrana, la principal representació correspon a les regions d'Andalusia i Catalunya, seguides de Galícia. La proporció total d'estrangers, respecte a la població global, varia

entre un 63% i un 67% durant el període, amb una distribució territorial que no resulta uniforme. A les parròquies d'Andorra la Vella, Encamp i Sant Julià de Lòria la proporció d'estrangers supera la població local, mentre que a les de Canillo, Ordino i la Massana els andorrans mantenen la seva superioritat numèrica.

Gràfic 2. Distribució de la població per nacionalitats (1963)



Font: Departament d'Estadística

Malgrat l'increment notable dels residents espanyols, la distribució parroquial dels grups nacionals manté un comportament similar al de la dècada anterior; la major part de la població es concentra, d'una manera clara, al nucli central integrat per la capital i Escaldes, localitats que acullen la major part dels nous vinguts. L'any 1963, aquestes dues localitats concentren el 64% dels habitants del país, seguides de Sant Julià de Lòria amb el 14%, Encamp amb el 10%, la Massana amb el 5%, Canillo amb el 4% i, per últim, Ordino amb el 3%.

Als anys seixanta s'incorporen els primers drets pels treballadors, amb l'objectiu de millorar les condicions sociolaborals; l'any 1960, s'instaura a l'Administració la paga doble per Nadal i un any després es fixa l'horari de tancament comercial a les 10 del vespre. L'any 1968, s'adopten les normes de seguretat de l'Oficina Internacional del Treball i s'estableix la setmana

laboral en 48 hores. També s'obliga a les empreses i particulars que tinguin assalariats a establir quinze dies de vacances anuals sense distinció de sexe ni edat, amb el salari corresponent a una jornada laboral de vuit hores, i un dia de descans setmanal, que fixa l'empresari. La introducció de millores laborals durant aquesta dècada, culmina amb la creació d'un sistema de seguretat social obligatori per a tots els assalariats, que entra en funcionament l'any 1968.

Andorra actua com a borsa de treball que, bàsicament, demanda obrers no qualificats de sexe masculí. La població de l'any 1968 és de 17.216 habitants, un 58% són potencialment actius, però els assalariats declarats a la CASS (Caixa Andorrana de Seguretat Social), creada recentment, únicament són 6.502, com es desprèn de la taula núm. 1. Dels assalariats espanyols, que representen el 87% dels inscrits a la CASS, un terç procedeix d'Andalusia i un altre terç de Catalunya i gairebé la meitat són solters. Els andorrans assalariats tan sols representen el 7%, però s'estima que n'hi ha uns 2.000 més que treballen com a autònoms, sense lligams amb la CASS. Les empreses més grans del moment, amb més de 10 treballadors, són les del sector de la construcció, que ocupa el 34% dels assalariats de 1968.

Taula 1. Població assalariada per nacionalitats, el 17.10.1968

Nacionalitat	Homes	Dones	Total
andorrans	362	136	498
espanyols	4.329	1.432	5.761
francesos	62	34	96
altres nacionalitats	112	35	147
Total	4.865	1.637	6.502

Pel que fa a l'estructura per edats dels 6.500 assalariats de l'any 1968, més de la meitat estan compresos entre vint i quaranta anys. En aquest moment, ja s'apunta el potencial de les dones en el mercat laboral, donat que representen la quarta part de la població assalariada.

2. El turisme com a condicionant del desenvolupament

L'any 1963, el Consell es declara a favor d'un model econòmic orientat al sector turístic i argumenta que s'assolirà una economia sòlida quan els esports i el turisme d'hivern arribin al màxim desenvolupament, ja que la temporada d'estiu no garanteix el benestar i la prosperitat nacionals. Amb aquesta finalitat i sobre les bases de la dècada anterior, en què a l'atractiu comercial ja se sumava el dels esports d'hivern, es desenvolupen noves infraestructures turístiques. Des dels anys cinquanta, Andorra havia esdevingut un pol d'atracció turística; es tracta d'un turisme de marcada estacionalitat, amb predomini de l'afluència estival i de caps de setmana, atret pel sector comercial, en el què va adquirint predominança la clientela catalana.

D'aquesta manera, l'activitat comercial creix de forma vertiginosa, durant aquesta dècada; el país s'orienta a les activitats que resulten més lucratives, com el comerç i el turisme, i queden relegades les activitats agropecuàries. Paral·lelament, s'assisteix a un auge massiu de la construcció amb escassa planificació, motivat per les disposicions adoptades els anys 1955 i 1965, que autoritzen la venda de terrenys i apartaments a estrangers no residents. En contraposició, el sector primari, orientat al monocultiu del tabac i mantingut gràcies a les subvencions, constitueix un fre a l'especulació urbanística.

2.1. Subvencions i pervivència del sector primari

Durant els anys seixanta, s'aguditzava el declivi del sector primari, iniciat en la dècada anterior, que havia constituït el pilar tradicional de l'economia andorrana. Per pal·liar parcialment la situació, l'any 1960, s'instauren les primeres subvencions al sector per col·laborar en la compra de maquinària agrícola i sementals per millora de raça.

L'enginyer francès J. Messines aconsella proporcionar als agricultors els mitjans necessaris per modernitzar-se, amb l'objectiu d'augmentar els seus ingressos i no cedir a l'especulació urbanística. Argumenta que l'èxode rural i les dificultats progressives per col·locar el tabac en el mercat són la causa de la disminució de la superfície cultivable i, per tant, l'origen de la davallada de la producció. L'autor explica que les condicions han canviat

i que abans el tabac mediocre era objecte de contraban; en paraules seves, els “tabacs les plus exécrales étaient vendus à Barcelone sans difficultés, à des prix encore rémunérateurs”. Posteriorment, la clientela esdevé més exigent i els productors, obligats a vendre el seu tabac als industrials, abandonen el contraban individual. La manca de qualitat del tabac andorrà fa que la meitat de la producció de 1964, unes 170 tones, es declari no utilitzable (Messines, 1969, p. 36 i seg.).

L'any 1960, en un memoràndum redactat per l'empresa Fills de Julià Reig (1945), es destaca la situació crítica en què es troba el sector del tabac a causa de la competència exterior i de que no es barregen tabacs estrangers amb els andorrans per millorar la qualitat. La societat proposa que el Consell destrueixi el 15% de la producció i, en contrapartida, s'importi l'equivalent per barrejar-lo amb tabac andorrà; es proposa que el Consell distribueixi tabac en rama estranger entre els fabricants, en proporció al tabac nacional comprat i destruït. En resposta a la demanda, el Consell es compromet a regular les relacions entre els fabricants i els productors i, el mateix any, un cop importat el tabac estranger, es compra el tabac andorrà, a raó de 200 quilograms a cada productor, mentre la resta de la collita s'adquireix de forma proporcional entre els productors i les parròquies ⁹.

Un cop instaurat aquest sistema, el cultiu i la manufactura del tabac contribuiran al manteniment de l'activitat agrícola i desplaçaran progressivament la resta de produccions per esdevenir un monocultiu que, pel seu caràcter lucratiu, aconseguirà alentir la urbanització desenfrenada a què s'enfrontarà el país en la segona meitat del segle. Així, la majoria de terres de cultiu es dedicaran al conreu del tabac, tot i que la qüestió dels preus enfronta sovint els fabricants i els productors que, de vegades, no arriben a vendre la producció per manca d'acord. L'any 1964 el Consell, en un intent d'apropar les parts en conflicte arran de les desavinences que havien sorgit entre els dos grups, crea la Junta del Tabac, que esdevé l'escenari de discussió oficial entre els representants dels fabricants i dels productors; s'ocupa de fixar els preus i d'atorgar els permisos als industrials per importar tabac. El mateix any, el Consell recorda que no es pot entrar tabac en rama estranger, sense el compromís dels fabricants d'absorbir la collita de l'any anterior. L'any 1965, sota la supervisió dels veguers, es cremen vuitanta tones de tabac al forn incinerador de la Comella. La producció es redueix a 220 tones l'any 1967, quantitat molt inferior a les 315 tones de 1962; els 2/3 de la producció correspon a les parròquies d'Andorra i Sant

9 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, sessió 11.04.1960, f. 315 bis i seg.

Julià de Lòria; aquest any, s'importen alguns milions de cigarrets i cigars elaborats a les Canàries.

La qualitat de la producció andorrana es presenta com un dels obstacles amb què topa la indústria manufacturera. Les importacions autoritzades de tabacs estrangers, durant els anys seixanta, representen el 40% de la producció total industrial. En aquesta dècada, les llicències d'importació de tabac exòtic, 80 tones a través d'Espanya i 100 tones a través de França, se supediten a l'obligació imposada als industrials de destruir la mateixa quantitat de tabac andorrà. Messines afirma que aquest sistema s'imposa a iniciativa del bisbe i s'aplica en relació amb les 80 tones del tabac que transita per Espanya. El desenvolupament de la indústria manufacturera del tabac depèn en bona mesura de la possibilitat d'importar tabac exòtic en rama i de l'absència de fiscalitat. A partir dels anys seixanta els industrials s'adonen que és més rendible fabricar amb llicència de marques estrangeres patentades; a tall orientatiu, el valor de les importacions de tabac creix al llarg de la dècada, passant d'1,2 milions de pessetes l'any 1961, a 28,7 milions l'any 1969.

Pel que fa a la ramaderia, Messines remarca que la cabanya ramadera perd bona part dels efectius, amb l'excepció de l'espècie bovina. D'un total dels 25.000 caps de bestiar de llana de l'any 1960, es passa a 17.836 caps el 1970. Els èquids, a conseqüència de la mecanització i de les dificultats de comercialització als mercats francesos durant els anys seixanta, són víctima d'una forta regressió: de gairebé 1.000 caps es passa a menys de 200 en el decurs de la dècada. El mercat francès, el més important per a Andorra, es tanca el juliol de 1966, quan l'Administració francesa incorpora el país a la llista de països amb els quals prohibeix les transaccions de bestiar cavallí, per la pesta equina declarada a Espanya; s'obre de nou el novembre de 1968, per la situació desesperada a que han arribat els productors andorrans. El vaquí, que hauria desplaçat les cabanyes de llana i de cavallí, manté els seus efectius durant la dècada, situats entre 2.300 i 2.800 caps. En el pressupost de 1969, es destinen 6,7 milions de pessetes al sector primari, que, amb 315 unitats d'explotació, no supera les 800 persones ocupades (Messines, 1969, p. 36 i seg.).

2.2. L'oferta turística

Per desestacionalitzar la demanda, s'intenta potenciar el turisme d'esquí, amb el convenciment que pot arribar a ser tant o més important que el

d'estiu. Aquest objectiu es concreta en les importants inversions realitzades en millores de la xarxa viària i en els primers estudis de perforació del futur túnel d'Envalira. En el si del Consell guanya força la idea que les parròquies disposin d'instal·lacions en sintonia amb la vocació de cada localitat, per repartir la riquesa turística. El desenvolupament turístic exigeix crear un Departament de Turisme, l'any 1960, al qual se'l dota amb un pressupost de 250.000 pessetes anuals. La política de subvencions, fidel als seus objectius, atorga 50.000 pessetes a l'espectacle nadalenc del Pessebre Vivent d'Engordany; també es beneficien de les ajudes oficials algunes associacions, com l'Esbart Santa Anna, l'Esbart Laurèdia o el Centre Moral i Recreatiu d'Andorra la Vella.

S'assisteix a la consolidació del turisme de masses i Andorra se situa a l'òrbita de centres emissors turístics com Catalunya, la resta de l'Estat espanyol, França i també del gran flux turístic europeu que, a l'estiu, s'adreça a Espanya per carretera, una part del qual travessa Andorra. Els valors de l'afluència augmenten un 66% en el període 1962-1969; l'any 1962 entren 1.407.169 turistes, xifra que s'incrementa fins a 2.335.048 visitants l'any 1969. Els primers anys del decenni presenten uns valors d'afluència similars a les dues fronteres, però, de forma progressiva, augmenten les entrades per la frontera hispanoandorrana que assoliran el 64% del total de l'afluència de 1969 (1.499.100 visitants per la frontera espanyola i 835.948 per la francesa). El predomini del turisme espanyol, que efectua les dues tercers parts de les compres, està motivat per la diferència de preus i les novetats que ofereix el mercat andorrà (Lluelles, 1991, p. 359 i seg.).

Des de la dècada anterior, la indústria hotelera també experimenta un creixement notori que condiciona, l'any 1961, el naixement de la Unió Hotelera d'Andorra vinculada al Sindicat d'Iniciativa, amb la voluntat d'agrupar els establiments que integren l'hoteleria del país. En tan sols cinc anys, entre 1963 i 1968, el nombre d'hotels passa de 103 a 145 i les habitacions de 7.836 a 11.000. L'impuls del sector hotelier es produeix, en bona mesura, gràcies a la reconversió d'altres sectors productius, especialment el primari, que propicia l'aparició de petits hotels d'estructura familiar, alguns dels quals tan sols obren de forma temporal. Aquesta és la raó per la qual el 40% dels hotels existents, l'any 1968, no tenen assalariats inscrits a la seguretat social, ja que es tracta d'establiments amb una estructura familiar. Durant tota la dècada, el nucli format per Andorra la Vella i Escaldes compta amb els dos terços de la indústria hotelera i concentra la majoria d'habitants i de serveis del país.

En les mateixes èpoques en què es crea la Unió Hotelera, neix una altra empresa declarada d'interès turístic -la Plaça de Toros Monumental- inaugurada el maig de 1961, bastida a l'avinguda Carlemany, amb una capacitat superior a les 3.000 places. Durant gairebé tretze anys s'organitzen espectacles taurins, amb un inici de la temporada que es fa coincidir amb la festa nacional francesa del 14 de juliol i el final per Meritxell, el 8 de setembre, per atraure clientela francesa. Aquesta plaça, que funcionarà fins l'any 1973, també acollirà diversos espectacles, com ara combats de boxa i concerts musicals.

El Sindicat d'Iniciativa de les Valls d'Andorra, membre de la Federació Espanyola de Centres d'Iniciativa i Turisme i de la Federació Francesa de Sindicats d'Iniciativa, continua la seva activitat i, l'any 1968, atén gairebé 30.000 consultes, a més de respondre per escrit les demandes d'informació i d'efectuar trameses de material publicitari a l'estranger. L'any 1965 s'inaugura una delegació turística a París -Casa d'Andorra- que, juntament amb les delegacions del Sindicat d'Iniciativa a l'estranger -Gran Bretanya, EUA, Bèlgica, Alemanya, Suècia, Dinamarca i Portugal- utilitzen els prospectes gràfics, mapes, programes d'activitats i la llista d'hotels i càmpings del país que els proporciona el Sindicat d'Iniciativa. A més, l'entitat organitza festivals patrocinats pel Consell, així com l'arribada de curses ciclistes i s'ocupa de l'organització del pavelló d'Andorra a la Fira de Mostres de Barcelona, l'any 1962, amb un estand propi. L'any 1965, Andorra participa, de nou, a la Fira de Mostres de Barcelona i a la Feria Internacional del Campo, que va tenir lloc a Madrid; el pavelló d'Andorra en aquest certamen està presidit per una fotografia de les muntanyes, de setze metres de llargada per tres d'amplada.

Aquesta dècada atreu les dues curses ciclistes més importants del món per etapes, el Tour de France i la Vuelta Ciclista a España, que tenen un final d'etapa en territori andorrà per primera vegada a la seva història. Les autoritats andorranes intueixen els avantatges d'aquestes curses pel prestigi que atorguen les manifestacions esportives d'alt nivell i la propaganda turística que se'n deriva. El Tour de 1964 incorpora el port d'Envalira i Andorra la Vella, com a final d'etapa; el Consell atorga una subvenció d'un milió de pessetes perquè Andorra aculli la cursa els dies 4, 5 i 6 de juliol, amb l'arribada de la tretzena etapa i la sortida de la catorzena, amb un dia de repòs inclòs. L'any 1968, novament, el Tour travessa el país en una llarguíssima etapa, entre Saint Gaudens i la Seu d'Urgell, que serà final d'etapa, després d'escalar el port d'Envalira. La prestigiosa cursa torna a escalar el port d'Envalira l'any 1974 i no tornarà a visitar Andorra fins els anys noranta, en què serà final d'etapa en dues ocasions més.

El Consell atorga 75.000 pessetes per la Vuelta Ciclista a Espanya de l'any 1965, que té Andorra com a escenari de dues etapes: la primera en què arriba des de Barcelona, i la segona en què parteix fins a Lleida. Dos anys més tard, la prova visita de nou el país amb les mateixes etapes que les anteriors. L'any 1969, Andorra rep la tercera etapa Barcelona-Andorra de la VII Setmana del Ciclisme Català i, l'any 1970, la segona etapa Igualada-Andorra, de la VIII Setmana del Ciclisme Català. Aquestes proves trobaran continuïtat en anys subsegüents i, el març de 1973, arriba a Engolasters la Setmana del Ciclisme Català, en una etapa considerada històrica per la duresa i la qualitat dels participants.

En el terreny de les curses automobilístiques, continua l'activitat de l'Automòbil Club Andorrà (ACA) que l'any 1965 organitza una prova de velocitat, anomenada Costa de la Massana, que forma part del Ral·li Barcelona-Andorra i que troba continuïtat l'any 1966. L'any 1968, l'ACA compta amb 1.500 afiliats; entre els serveis que proporciona l'entitat, n'hi ha uns que el club considera propis i uns altres que exerceix per delegació del Consell, com el lliurament de carnets de conduir internacionals i de plaques de matrícula, així com la tramitació dels permisos de conduir lliurats per la Sindicatura.

2.3. L'esquí, esport nacional

L'any 1963, el síndic Julià Reig declara l'esquí una prioritat nacional i afirma que Andorra no pot esperar més a equipar les seves magnífiques pistes d'esquí. Considera que existeix un retard en el desenvolupament entre les estacions andorranes i les dels països veïns, tot i que cada dia augmenta l'afluència d'esquiadors espanyols i francesos ¹⁰. L'oferta andorrana es consolida l'any 1965 amb dues accions rellevants que contribueixen a l'auge de l'esquí: el Consell declara oficialment l'esquí com a esport nacional i l'Esquí Club Envalira s'adhereix a la Federació Internacional d'Esquí (FIS). L'ingrés a la FIS atorga al Club la personalitat que, des de la seva fundació, havia quedat diluïda amb l'adhesió a les federacions dels països veïns, ja que era considerat espanyol per Espanya i francès per França. Al cap de dos anys de l'adhesió a la FIS, ja s'organitzen les primeres competicions internacionals d'Andorra, de caràcter oficial.

10 ANA/ASCG/Llibre d'Actes del Consell General, 1961-1969, f. 477 i seg.

L'Esquí Club Envalira modifica els estatuts l'any 1968 i passa a anomenar-se Esquí Club d'Andorra. El Club organitza proves que donen projecció internacional a l'esquí andorrà, com els concursos internacionals de Setmana Santa, els Grans premis d'esquí i el II Gran premi internacional d'esquí d'Andorra, organitzat l'any 1968, en què participen esquiadors en representació de deu països, a més d'Andorra. El Club gaudeix del suport econòmic del Consell, que l'any 1968 representa vora un milió de pessetes i, a l'inici de la dècada dels setanta, compta amb 1.500 socis. El Consell modifica el reglament de l'Escola Andorrana d'Esquí i demana a l'Esquí Club d'Andorra que l'organitzi i la faci funcionar sota la seva responsabilitat.

L'estació d'esquí de Soldeu, inaugurada el març de 1964, disposa del primer telecadira del país que supera un desnivell de 450 metres i s'aprofita durant les temporades estivals perquè els turistes accedeixin a les cotes altes. L'any 1967, el Comú d'Encamp crea la Societat Anònima d'Equipament Turísticoesportiu de la Parròquia d'Encamp (SAETDE), per instal·lar diversos ginyes mecànics per explotar l'estació d'esquí de Pas de la Casa-Grau Roig. L'any següent, s'incorpora a la societat Francesc Viladomat, que aporta els cinc teleesquís del Centre de Teleskís d'Envalira del Pas de la Casa i de Grau Roig. La societat s'encarrega de la creació i l'equipament de l'estació, en els terrenys cedits pel Comú d'Encamp, que aporta a la societat dos teleesquís. Quan l'estació d'Arinsal encara es troba en procés d'equipament, durant la temporada 1967-68, les pistes de Soldeu ja estan equipades amb un telecadira i tres teleesquís, amb capacitat per 2.100 esquiadors per hora; per la seva banda, SAETDE compta amb cinc teleesquís, amb una capacitat de 2.700 esquiadors per hora.

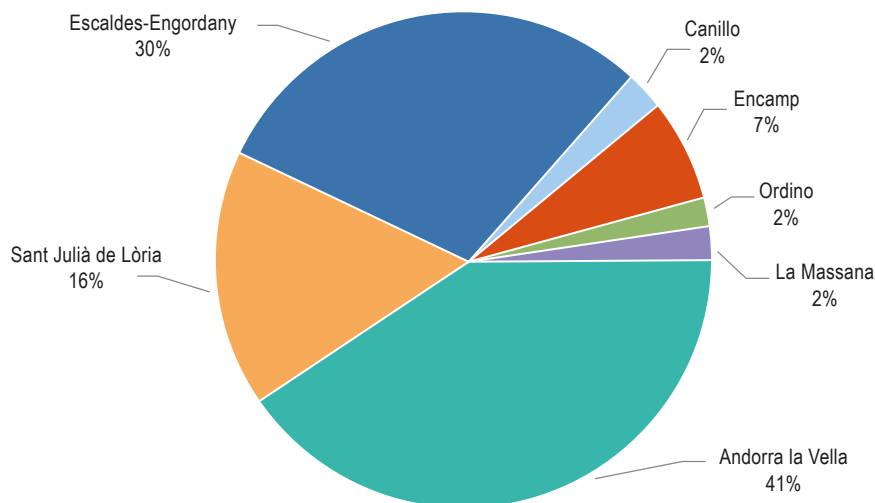
2.4. Sector comercial

A l'inici dels anys seixanta, predominen al mercat andorrà els productes procedents de França, fins el punt que les mercaderies franceses importades quadrupliquen el valor de les espanyoles. Des dels anys quaranta, el comerç andorrà ja mostrava una clara preferència pels productes francesos i els introduïts en trànsit procedents d'altres territoris, a través de França. El règim d'intercanvis francoandorrà permet que el comerç andorrà accedeixi de forma gradual al conjunt dels membres de la Comunitat Econòmica Europea (CEE) i als països tercers; en la pràctica, Andorra esdevé un apèndix de la CEE, en relació amb els consumidors espanyols. Aquesta orientació envers el mercat francès és conseqüència de la demanda del turisme comercial espanyol, àvid de productes europeus que no es troben a Espanya.

Les importacions globals, tant franceses com espanyoles, incrementen els valors en el decurs de la dècada de forma continuada i, a conseqüència d'aquest augment, creixen els ingressos de l'Administració en concepte de taxes a l'entrada de mercaderies i carburants que resulten molt més elevats que en la dècada anterior. La imposició recaptada sobre la importació de mercaderies entrades per la frontera francoandorrana, durant aquest decenni, supera els 2/3 del total, mentre que els impostos dels carburants arriben a representar el 98%.

L'any 1962 es crea un Registre de Comerç i Indústria, d'inscripció obligatòria per exercir de comerciant, importador-exportador o industrial. També s'instaura un Registre de Societats i s'estableix que, per crear una societat, es requereix una participació mínima de capital andorrà d'un 66% i que hi hagi un andorrà al capdavant. El creixement comercial s'acompanya de normes que intenten evitar l'aparició de grans magatzems que podrien posar en qüestió la supervivència del petit comerç; amb aquesta finalitat, l'any 1962, es fixa l'extensió màxima dels establiments de venda al detall en 100 m², en una sola planta o en més d'una.

L'activitat comercial creix de forma vertiginosa durant aquesta dècada, especialment a la capital que ocupa la primera posició i es posa al capdavant del sector. Com es pot observar al gràfic núm. 3, relatiu a la distribució del comerç per parròquies de l'any 1965, la repartició del sector es concentra a les localitats d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany que, en conjunt, aglutinen el 71% dels comerços del país, seguides de Sant Julià de Lòria, amb el 16%; a la resta de parròquies, el comerç té una presència molt reduïda, a excepció d'Encamp que compta amb el 7% dels establiments comercials del país, gràcies al desenvolupament del sector a la localitat del Pas de la Casa.

Gràfic 3. Establiments per parròquia (1965)

Font: Departament d'Estadística

A l'artèria comercial per excel·lència, constituïda per l'avinguda Meritxell d'Andorra la Vella i l'avinguda Carlemany d'Escaldes, es comptabilitzen més de 300 locals orientats bàsicament al turisme. Les botigues de moda, les de records, els basars, les joieries, les perfumeries i els establiments que venen tabacs, acers inoxidables i vaixelles, constitueixen la nota dominant d'aquesta important via comercial. El basar es consolida com a fenomen comercial, majoritàriament en mans d'espanyols, que es dediquen a vendre una mica de tot. Encara que predomina el turista comprador espanyol sobre el francès, el diferencial de preus atreu tant la clientela espanyola com la francesa de curta estada. El sector turístic d'aquesta època presenta una marcada estacionalitat, com ho demostra el fet que el 50% de les vendes de l'any 1968 s'efectuïn durant els tres mesos d'estiu.

3. Dues concessions i dues emissores radiofòniques

A l'inici dels anys seixanta la situació de la radiodifusió continua embollicada per l'existència de dues emissores que, sense l'aprovació del Consell, obeeixen a interessos polítics dels països veïns. Ràdio Andorra i Sud Ràdio compartien punts en comú, com el fet de ser dues ràdios perifèriques, finançades amb capital francès, que inicien la seva singladura a la parròquia d'Encamp, centre geogràfic del país, on basteixen edificis singulars, com el de Ràdio Andorra i el del pic Blanc. En la lluita per l'audiència, totes dues van competir per ser la més alta i la més potent d'Europa. Ambdues van associades a les grans transformacions que visqué Andorra durant el segle XX i formen part de la memòria històrica (Lluelles, 2018, p. 140 i seg.).

Les autoritats andorranes acaben reconeixent les dues emissores, a condició que cadascuna compti amb el suport d'un dels copríneps. França vol regularitzar la situació d'Andorradio –Ràdio de les Valls i posteriorment Sud Ràdio–, com a ràdio perifèrica a Andorra, per incidir sobre la regió del Midi i contrarestar la influència de Ràdio Andorra, controlada per Trémoulet; el copríncep episcopal defensa la paritat institucional amb el copríncep francès, però també respon a les pressions del Govern de Madrid, intentant defensar els interessos espanyols. Espanya que, malgrat no tenir incidència directa sobre Andorra, es vol situar en un pla d'igualtat amb França en el tema de la radiodifusió, entra en joc a través d'una societat pública –Eirasa– que gaudeix del beneplàcit del bisbe i que es farà amb el control de Ràdio Andorra.

El Consell, conscient que la radiodifusió pot aportar beneficis econòmics, reconeixerà oficialment les dues emissores a les quals atorgarà uns contractes de concessió, amb disposicions gairebé idèntiques, amb participació en el capital i en els beneficis. El 29 de març de 1961, el Consell publica el Reglament de radiodifusió d'Andorra, que limita a dos el nombre de centres emissors que poden funcionar, cadascun amb el beneplàcit d'un dels copríneps, en condicions de paritat i amb el màxim respecte pels països veïns, que arriba a la prohibició d'emissions cap a França en llengua francesa, per part de Ràdio Andorra, i també d'emissions en llengua castellana cap a Espanya, per part de Ràdio de les Valls. La corporació firma dos contractes idèntics, un amb Sofirad, com a concessionària de Ràdio de les Valls, i l'altre amb Eirasa, com a concessionària de Ràdio Andorra; les concessions d'explotació s'atorguen per una durada de vint anys, prorrogables de cinc en cinc.

Trémoulet, propietari de Ràdio Andorra, cedeix l'emissora al Govern espanyol, a canvi dels drets d'explotació durant vint anys; d'aquesta manera, obté el suport de Madrid i es compromet a pagar un cànon anual a l'Estat espanyol. El Ministeri d'Informació i Turisme espanyol crea la societat Eirasa que, amb el beneplàcit del copríncep episcopal, passa a responsabilitzar-se dels interessos espanyols en la radiodifusió andorrana. Luis Ezcurra, autèntic artífex d'aquesta societat, signa el contracte de concessió de Ràdio Andorra, l'abril de 1961.

Mentre que Ràdio Andorra és escoltada a la major part del territori espanyol, sense concurrència de l'altra emissora, les dues lluiten aferrissadament per l'audiència francesa, especialment la del sud del país. En plena cursa per l'audiència, l'any 1964, entren en funcionament les instal·lacions de l'emissor del pic Blanc, la principal inversió realitzada per Sofirad, després de la signatura dels acords amb el Consell. Ràdio de les Valls, dos anys després de l'entrada en funcionament del nou emissor, adopta el nom comercial de Sud Ràdio i esdevé una de les emissores europees més potents d'ona mitjana del moment. Als anys setanta, aconseguirà fer-se amb l'audiència de Ràdio Andorra al sud de França, mercat pel qual competien i que havia estat l'àrea d'influència per excel·lència de l'emissora de Trémoulet que, d'aquesta manera, queda desplaçada del seu mercat francès.

D'un punt de vista econòmic, les ràdios no van aportar grans recursos a l'Administració andorrana, però van donar a conèixer el país a escala internacional. El sistema de cànon únic que pagava Ràdio Andorra ja havia manifestat la seva insuficiència, als ulls del Consell; per aquest motiu, en el moment de negociar-se els acords de 1961, la corporació pacta amb les dues emissores un cànon equivalent al 10% dels ingressos bruts anuals per la publicitat emesa, a més del mínim garantit. Amb els contractes de concessió de 1961, el Consell esperava obtenir de la radiodifusió uns ingressos importants, però els fets posteriors demostraran l'error d'aquesta previsió.

Els contractes de concessió de 1961 a dues empreses estatals estrangeres no solucionen la crisi política de la dècada anterior, perquè es partia de supòsits erronis en el plantejament. Des d'un punt de vista estratègic, el suport explícit dels coprínceps situava les empreses concessionàries per sobre de la capacitat de maniobra de les autoritats andorranes i les convertia gairebé en inexpugnables. L'incompliment de les obligacions contractuals va crear un clima de malestar generalitzat i progressiu entre la població andorrana que culminarà amb el tancament de les dues emissores, l'any 1981, acompanyat de l'embargament i la liquidació de les instal·lacions, com a fórmula última i definitiva per permetre a les autoritats andorranes el cobrament del deute.

4. Sector públic

Gràcies als ingressos proporcionats per les taxes de consum que graven l'entrada de mercaderies i carburants, el Consell pot assumir de forma decidida la política social, mentre que els Comuns queden relegats a un segon pla com a prestadors de serveis. Al llarg d'aquesta vertiginosa dècada, la despesa de l'Administració va seguir un ritme d'expansió molt notable, de manera que, valorada en pessetes corrents, es va multiplicar gairebé per dotze.

Els països veïns ja disposen de sistemes de cobertura sanitària i les noves tendències polítiques europees promouen l'increment de les prestacions socials. La presència massiva de treballadors estrangers condiciona la implantació d'un sistema de seguretat social i la creació del primer hospital públic. Paral·lelament, l'augment de la població infantil condiciona l'ampliació de les infraestructures educatives i es basteixen nous centres escolars a totes les parròquies. També es reorganitza el servei de bombers i s'amplien els efectius i les dotacions amb la construcció d'una nova caserna. El nombre de vehicles es multiplica per quatre en una dècada, mentre s'incrementa l'afluència de vehicles estrangers; tot plegat obliga a l'ampliació de la xarxa viària i a presentar nous projectes de comunicació, alguns dels quals fracassen per manca de consens en el si del Consell, com va ser la perforació del túnel d'Envalira, que encara haurà d'esperar unes dècades. Les telecomunicacions es modernitzen amb la inauguració d'una central de telèfons automàtica i es reben les primeres emissions de televisió espanyola i francesa.

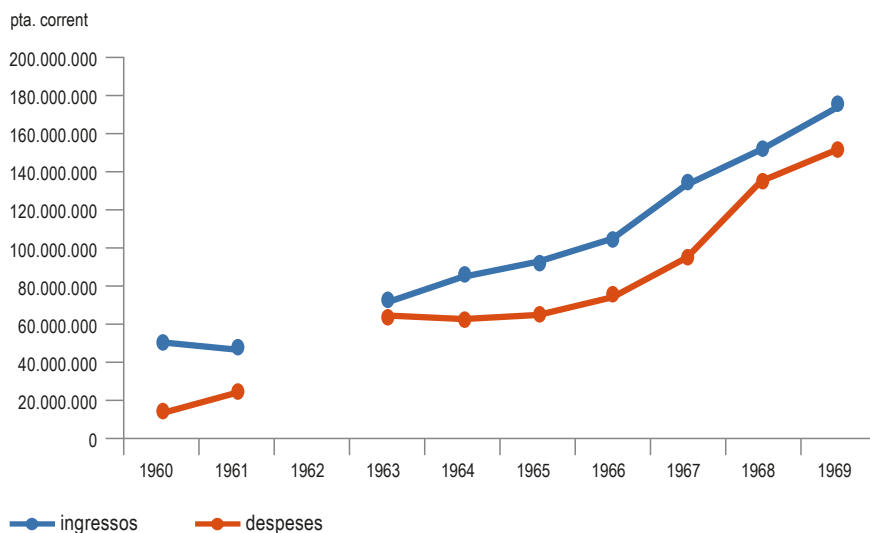
Durant els anys seixanta, continuen les desavinences entre FHASA i el Consell que acusa la concessionària d'incomplir els compromisos del conveni de 1959. Les tensions arrossegades d'èpoques anteriors motiven que la corporació es plantegi assumir la distribució de l'electricitat a l'interior del país, voluntat que comunica als representants dels coprínceps. El conflicte no trobarà solució fins l'any 1988, data en què es nacionalitza el sector elèctric andorrà.

4.1. Pressupost i fiscalitat

En aquesta dècada, el pressupost encara no ha esdevingut una eina de política econòmica, ja que continua sent una combinació d'hàbits tradicionals,

no inscrits en un context de renovació, que el fa caure en un procediment rutinari. Més aviat apareix com un esforç de finançament de les despeses resultants de necessitats inajornables, nodrit d'un sistema impositiu molt elemental. Així ho descriu el prestigiós economista J. M. Bricall, en el llibre *Estructures i perspectives de l'economia andorrana* que, per encàrrec del Consell, es publica l'any 1975 i es distribueix entre les famílies andorranes. La corporació era conscient de la necessitat de portar a terme una valoració acurada de la realitat socioeconòmica per encarar els reptes de futur. Un dels problemes que detecta Bricall en els exercicis pressupostaris, és la diferència entre el pressupost i la liquidació; habitualment, es preveuen menys ingressos que els que s'acaben efectuant i, en el cas de les despeses, succeeix a l'inrevés (Bricall, 1975, p. 339 i seg.).

Gràfic 4. Liquidació del pressupost (1960-1969)



Font: Bricall, 1975, p. 344

Com es pot veure en el gràfic núm. 4, relatiu a la liquidació del pressupost, entre 1960-1969, en pessetes corrents, tant els ingressos com les despeses mostren un creixement constant. En les liquidacions pressupostàries, els ingressos, que es multipliquen per 3,4, estan per sobre les despeses liquidades, malgrat aquestes s'hagin multiplicat per 11,4. Com assenyalen Maestre i Soler, les inversions de la dècada es concentren en infraestructures

de transport, però, sobretot, en construir la nova clínica Verge de Meritxell que s'inaugurarà el 1971, en sistemes de telecomunicacions per modernitzar el país i en edificis escolars. A tall d'exemple, la despesa pública, l'any 1960, equivaldria a 347 euros per habitant, mentre l'any 2007 assolirà els 4.365 euros (Maestre; Soler, 2010, p. 276 i seg.).

En aquest període, cal assenyalar el creixement dels ingressos procedents de la taxa sobre mercaderies i carburants, no tan sols en valors absoluts, sinó en la seva participació en el total. Les taxes que graven les mercaderies i els carburants es multipliquen per 11,4, entre 1960-1969, aquest creixement es correspon a una fase d'increment dels valors i generalització de les taxes a totes les mercaderies. El rendiment de les taxes augmenta fins a superar el 70% dels ingressos liquidats, durant el període 1963-1967. L'any 1969, el valor de les taxes més el del peatge del port d'Envalira proporcionen 94,5 milions de pessetes, que representen el 68,3 % del total d'ingressos de l'any (Lluelles, 1991, p. 258 i seg.).

Les Ordinacions que dicta el Consell, que revisen el valor de les taxes, amb caràcter gairebé anual, s'adapten als productes que demanda la clientela en cada moment. A la dècada dels seixanta, es dedica especial atenció a les taxes que graven les vaixelles de Duralux, la seda, el niló, la bijuteria, els aparells de ràdio i les màquines d'afaitar. La sacarina, article sotmès a un tràfic intens, tant legal com fraudulent, durant els anys cinquanta i seixanta, entrava a Andorra procedent de França i gran part era objecte d'un contraban actiu per introduir-la a Espanya; aquest producte estava sotmès a una elevada tributació, com ho havien estat les làmpades de ràdio, durant la dècada dels cinquanta, que al seu moment van ser objecte de contraban en direcció a Espanya. A partir de 1964, els articles de luxe es diferencien a nivell impositiu i, per aquesta raó, s'incrementa el valor de les taxes que els graven.

La deficiència en el control duaner provoca que el frau sigui elevat i una part de les taxes es deixin de percebre; el Consell insisteix en establir un sistema de control més eficaç i a modernitzar els serveis administratius. De vegades, reuneix els representants d'alguns sectors econòmics per recordar-los l'obligació de declarar les mercaderies i pagar les taxes corresponents. A tall d'exemple, l'any 1965, convoca els propietaris de joieries per queixar-se del grau elevat del frau existent en el sector, ja que molt sovint s'ometen les declaracions corresponents.

El setembre de 1969, per encàrrec del copríncep francès, els economistes Pierre Marty i Georges Moura, del Ministeri d'Economia i Finances francès,

elaboren un Informe sobre Andorra en el qual inclouen una proposta minuciosa per reglamentar les taxes d'entrada sobre mercaderies i carburants. Els experts conclouen que les taxes d'entrada, que qualifiquen com a impost de consum, no tenen caràcter proteccionista i constitueixen la peça clau del sistema fiscal andorrà i que el fet generador de les mateixes és la importació de mercaderies.

Pels autors, la reglamentació existent és escassa, imprecisa i amb llacunes, a banda de que no sempre es declaren les mercaderies entrades. Estimen que l'evasió fiscal és important, amb valors que oscil·len entre un 4,7% per als vehicles i un 23,7% pels sabons i detergents. S'acusa, com a problema preocupant, la insuficiència de controls, que resulten nuls en el cas dels cotxes particulars. En conseqüència, s'escapen, tant per la duana com per correus, mercaderies de gran valor i escàs volum, cosa que dona com a resultat un frau que arriba al 56,5% en apartats com les joies, perles i rellotgeria. També destaquen que hi ha una falta de racionalització en l'aplicació de taxes, ja que els articles considerats de luxe paguen taxes semblants als de primera necessitat (Marty, P.; Moura, G., 1969, p. 240 i seg.).

Els autors inclouen, a la seva obra, un minuciós avantprojecte de reglament sobre les taxes d'entrada de mercaderies i carburants que donarà origen al primer Reglament fiscal del Consell, publicat l'1 de juliol de 1971, amb la ratificació dels coprínceps, amb la intenció d'evitar la imposició directa i conservar el sistema de les taxes de consum. L'Administració andorrana pretenia crear un sistema impositiu modern, adequat a les circumstàncies del país. El reglament s'inspirava en la idea que els ingressos estatals s'havien d'obtenir evitant la imposició directa i conservant el sistema tradicional de les taxes de consum, aplicades a l'entrada de mercaderies. Es pot titllar de gran novetat la possibilitat d'establir un sistema contenciós administratiu, davant el Consell General, independent de la jurisdicció criminal o penal.

4.2. Necessitat d'una formació andorrana

La irrupció en l'escenari andorrà d'altres cultures, amb forta presència de castellanoparlants, porta l'Administració a promoure el coneixement de la llengua i la història d'Andorra com a motor d'integració. Les preocupacions per la llengua fan que la Junta de Cultura, l'any 1962, organitzi classes de català per a adults a totes les parròquies i que dos anys més tard s'imparteixin cursos obligatoris de català a tot el personal de l'Administració.

El 1963, s'edita el primer llibre de text, titulat *Andorra el meu país*, que il·lustra aspectes relatius a la geografia, la història, les institucions i les manifestacions culturals i populars. L'any 1967, el Consell veu la necessitat d'establir un pla de formació andorrana per a tots els infants del país, amb independència del sistema educatiu, que garanteixi l'educació religiosa, la formació cívica i la llengua. Durant el curs escolar 1970-1971, s'iniciarà l'ensenyament del català, la geografia, la història i les institucions andorranes a totes les escoles.

L'allau immigratòria condiona que la població escolar es multipliqui per 2,1 entre 1962 i 1969; es passa de 1.723 alumnes escolaritzats a 3.662. Davant aquest creixement, el Consell dota el país de nous edificis escolars dels quals assumeix la construcció i el manteniment. L'any 1962, s'adjudiquen les obres de les escoles d'Andorra la Vella, Escaldes i Sant Julià de Lòria, per un valor de 23,5 milions de pessetes. Els nous centres de Canillo, Andorra la Vella, Escaldes i Sant Julià de Lòria són inaugurats durant el curs escolar 1964-65, quan altres centres estan en construcció i els d'Encamp i Ordino a punt d'acabar-se. L'any 1967, el Consell comença a finançar el transport escolar i col·labora en les despeses de material i d'esquí escolar; es fixa l'escolarització obligatòria fins els catorze anys i la preocupació per la salut dels infants es plasma en campanyes de vacunació i revisions mèdiques periòdiques.

L'any 1962, l'ensenyament espanyol inicia el cicle de secundària, mentre que l'ensenyament francès ho havia fet la dècada anterior. El sistema educatiu francès, que ocupa una posició privilegiada en el concert educatiu andorrà, havia experimentat un increment constant i regular entre els anys 1952 i 1962; durant el curs acadèmic 1963-64, el sistema francès compta amb 1.109 alumnes de primària i secundària, davant dels 647 del sistema educatiu espanyol i els 212 de la Sagrada Família (Bastida, 1987, p. 110 i seg.).

El mapa escolar s'enriqueix amb la creació d'un nou centre confessional, gràcies a l'esforç inversor del Consell: un decret del bisbe, de maig de 1965, atorga la gestió del centre, subvencionat pel Consell, a la congregació religiosa de Sant Joan Bosco i declara la institució amb els seus béns mobles i immobles propietat del poble andorrà. El Consell cedeix el terreny, d'una hectàrea d'extensió i d'un valor de 6,4 milions de pessetes; el cost final de la construcció supera els disset milions de pessetes. El centre, amb capacitat per a 430 alumnes externs i 192 interns, s'inaugura el 17 d'octubre de 1966, amb el nom de Col·legi Sant Ermengol.

L'any 1962 les religioses de la Sagrada Família tanquen l'escola de Sant Julià de Lòria i el 1968 traslladen el centre escolar d'Andorra la Vella al nou edifici de Santa Coloma -l'Institut Janer. El mes de febrer de 1965, els alumnes de secundària del sistema educatiu espanyol, situats a l'edifici de la Hispano-Andorrana de la plaça de les Arcades d'Andorra la Vella, són traslladats als nous edificis del carrer Ciutat de Valls; es tracta de dos nous centres, un per al sistema educatiu espanyol i l'altre per al francès. L'any 1969, l'Institut espanyol de batxillerat completa l'oferta d'ensenyament espanyol amb la inclusió del batxillerat superior.

L'any 1967, s'emprenen les negociacions relatives a la construcció d'un liceu francès que disposarà d'una secció professional i es busquen terrenys per emplaçar-lo. L'any següent, el Consell compra una parcel·la de 30.000 metres quadrats a la Prada Motxilla per ubicar l'edifici que es començarà a construir l'any 1972; el Govern francès destina una suma important, consignada en el seu pressupost, per bastir l'edifici. Durant aquest decenni la cultura francesa gaudeix de prestigi, encara que els residents d'aquesta nacionalitat només representin el 5% del total de la població.

4.3. Sistema sanitari públic

L'expansió demogràfica, que respon a les necessitats d'un model econòmic de creixement basat en una elevada utilització de mà d'obra, exigeix la creació d'un sistema sanitari de protecció social. L'any 1962 s'instaura una assegurança d'accidents de treball obligatòria per a tots els obrers i empleats de la indústria, el comerç i l'agricultura, contractada amb les companyies acreditades al país. En cas d'incompliment, el patró s'havia de fer càrrec de les despeses sanitàries i de les indemnitzacions per incapacitat i defunció, segons les prescripcions de la legislació espanyola i francesa, mentre no es dictés una llei d'accidents de treball andorrana. Aquest sistema es manté vigent fins l'any 1968, data en què entra en vigor el sistema andorrà de seguretat social.

L'any 1967 es constitueix el Col·legi de Metges, primera associació professional del país que, el 1969, compta amb quinze metges en exercici. Al Pas de la Casa s'inaugura una policlínica, l'any 1968, que serà destruïda per una allau l'any 1971. L'atenció del Consell se centra en l'acabament i la posada en funcionament de la futura clínica anomenada Clínica Verge de Meritxell, a la qual destina 19 milions de pessetes entre 1963-1971 (Bricall, 1975, p. 358).

Per crear un sistema d'assistència sanitària per a tota la població, l'any 1966, el copríncep francès, a petició del Consell, envia un tècnic altament qualificat en temes de seguretat social, l'inspector J. Moitrier, que tindrà un paper clau en tot el procés de creació d'un sistema sanitari públic. Finalment, un Decret del Consell General del 12 de juliol de 1966, que entra en vigor l'abril de 1968, institueix un règim de seguretat social d'afiliació obligatòria per a tots els treballadors assalariats i optatiu per a certes categories de persones residents al país.

La Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS), amb personalitat jurídica i autonomia financera, queda encarregada de la gestió administrativa, financera i tècnica del règim de seguretat social andorrà. El nou sistema sanitari estableix dues branques, la de malaltia i la de vellesa, les despeses de les quals es preveu que siguin finançades amb les cotitzacions dels assegurats i de les empreses. Aquest sistema sanitari, que té molts paral·lelismes amb el sistema francès, es fonamenta en la lliure elecció de metge i en la remuneració per acte mèdic. L'any 1971, entra en funcionament la Clínica Verge de Meritxell, anomenada col·loquialment la clínica del Consell, per contraposició a la clínica Vilanova, de titularitat privada. Ambdues clíniques, la pública i la privada, conviuen durant uns anys, fins que tanca la clínica Vilanova, a finals dels anys setanta.

L'inspector d'Afers Socials del Govern francès, J. Moitrier, tècnic delegat pel Ministeri d'Afers Estrangers francès, relata com es crea el sistema i destaca les dificultats que s'han de superar. Andorra viu moments d'esplendor econòmica, però l'absència d'una base jurídica constitueix un entrebanc que afecta greument la instauració d'un sistema de seguretat social, un projecte, d'altra banda, centralitzador que suscita el recel parroquial. Els sectors més conservadors ho consideren un sistema de protecció social que només servirà als estrangers. Cal tenir present que bona part de la població disposava dels mitjans suficients per afrontar els riscos de malaltia, hospitalització i vellesa. La mentalitat individualista no afavoreix un projecte social en què el risc és col·lectiu, però les pressions d'un costat i de l'altre de la frontera, en especial de les autoritats espanyoles, obliguen a canviar l'actitud envers el projecte que, finalment, acaba sent assumit per la majoria de la població (Moitrier, 1970, p. 153-170).

4.4. Telecomunicacions i televisió

L'espectacular creixement econòmic del país obliga també a renovar les telecomunicacions, en un intent de millorar les comunicacions exteriors, tant viàries com telefòniques. El Consell proposa adquirir a la telefònica espanyola les línies des de la frontera espanyola fins a Andorra la Vella, en les condicions proposades per aquesta companyia, i acorda continuar les negociacions amb la PTT per connectar-se amb la xarxa francesa. L'octubre de 1962, es projecta la construcció d'una xarxa automàtica a tot el país i s'aprova l'avantprojecte de l'edifici destinat a central telefònica; paral·lelament s'inicien les gestions i s'encarreguen els estudis econòmics, jurídics, polítics i tècnics necessaris.

L'automatització de la xarxa obliga a fer diversos viatges a Madrid i a París i a mantenir reunions tripartides a Andorra, que donen com a resultat l'aprovació d'un protocol d'actuació durant el juliol de 1963; els països veïns prenen mesures tècniques per connectar la futura xarxa automàtica andorrana amb les seves. L'any 1965, ja es disposa del projecte d'instal·lació que inclou la creació d'una xarxa completament nova, ja que l'existent no reuneix les condicions tècniques necessàries, a més de la construcció de tres centrals automàtiques, amb un cost que supera els 12 milions de pessetes. Es preveu que tots els abonats puguin comunicar-se automàticament entre ells i amb els abonats de França i Espanya, gràcies a les línies previstes a l'interior del país i a les línies internacionals posades en servei amb els països veïns. Temporalment, les comunicacions internacionals amb d'altres països s'han de demanar a la central d'Andorra la Vella.

S'inicien els treballs d'obertura de rases i de col·locació de cables soterranis que són adquirits a l'empresa Câbles de Lyon, mentre que les centrals es compren a Estandard Eléctrica de Madrid. El Consell considera urgent disposar de l'edifici destinat a central i preveu que la nova xarxa entri en funcionament a finals de 1966. Es formalitza la connexió amb la xarxa francesa i els serveis de la PTT informen de l'obertura de les telecomunicacions entre els dos països a la Unió Internacional de Telecomunicacions (UIT), organisme al qual Andorra no s'integrarà fins el 1993, després d'ingressar a l'Organització de les Nacions Unides (ONU).

La nova central automàtica del servei de telecomunicacions, amb capacitat per a 1.500 línies, s'inaugura el 25 d'abril de 1967; la comunicació exterior es fa amb cable soterrani, que exigeix menys manteniment que l'aeri. Aquest avenç, a més de possibilitar un nombre més alt de converses simultànies, permet marcar i rebre directament les trucades sense passar

per l'operadora, així com connectar automàticament els abonats andorrans amb l'exterior. D'aquesta manera esdevé possible atendre un nombre elevat d'usuaris, donant un servei imprescindible per a una economia basada en el turisme. L'any 1968, es comptabilitzen 1.300 telèfons, xifra que representa un aparell per cada 13 habitants; el 47% es localitzen a Andorra la Vella, el 28% a localitat d'Escaldes, l'11% a Sant Julià de Lòria i el 8% a Encamp; un total de nou cabines i vuit tèlex completen el servei ofert poc abans d'acabar la dècada. L'any 1975, es crearà el Servei de Telecomunicacions d'Andorra (STA) que, a més d'encarregar-se dels serveis de telecomunicacions, també és farà responsable de les xarxes nacionals de radiodifusió i de televisió.

Les primeres imatges televisades arriben a Andorra gràcies a la iniciativa privada, però el Consell n'assumeix aviat la responsabilitat. L'any 1958, la corporació havia nomenat una Junta responsable del tema que acorda instal·lar i explotar la televisió per mitjà de relés que actuaran de receptors i retransmissors de les emissions dels països veïns. Dues empreses privades andorranes reben les primeres emissions de televisió; l'una, en un primer intent, capta Ràdio Televisió espanyola (RTVE) des de Sant Julià de Lòria i, en un segon intent, ho fa des del pic de Carroi; l'altra, l'any 1960, rep des del llac d'Engolasters les emissions de Ràdio Televisió Francesa (RTF) que són vistes a Escaldes. El Consell desestima les iniciatives privades i decideix procedir pel seu compte. Entre els mesos d'abril i juny de 1960, uns tècnics de televisió espanyola realitzen unes primeres proves al pic de Claror i en altres punts del país, però el senyal obtingut és insuficient. La solució tècnica que s'adoptarà és la de situar un relé al pic de Carroi i en altres en punts intermedis per crear una xarxa d'abast nacional.

El mes de novembre de 1961, el Consell autoritza la instal·lació de relés de televisió amb caràcter experimental. Dos anys més tard, s'aprofita el viatge a París, amb motiu del lliurament de la quèstia al copríncep francès, per visitar les instal·lacions de RTF. Es demana assessorament per obtenir una bona recepció de televisió, tant francesa com espanyola i, d'aquesta manera, introduir les famílies andorranes als avantatges d'aquest mitjà, que el Consell considera de cultura, informació i civilització. Els tècnics francesos recomanen contactar l'empresa Laboratoire Général de Télécommunications (LGT) de París a qui el Consell encomana la col·locació dels repetidors. L'any 1965, s'inaugura oficialment el primer centre repetidor i el més important del país, situat al pic de Carroi, que cobrirà la major part del territori. Un any després, amb motiu de la primera revisió de les instal·lacions, es recomana millorar les vies d'accés als centres del pic de

Carroi, del bony de les Neres i de la Llosada. En aquest moment la recepció de la televisió espanyola és qualificada de bona, malgrat les interferències existents a Sant Julià de Lòria, mentre que la qualitat de la televisió francesa resulta deficient, però susceptible de millora, a condició d'adequar l'estació de la Llosada amb un nou relé.

Les inclemències del temps interrompen sovint les emissions de televisió, fins a finals dels setanta, fet que obliga els tècnics encarregats del manteniment a desplaçar-se a peu, per efectuar les reparacions pertinents al pic de Carroi, per fer una feina que podia exigir més de nou hores de marxa, els mesos d'hivern. Igualment, els llamps eren la causa per la qual les emissions quedessin interrompudes durant els mesos d'estiu. L'any 1968, el Consell accepta el pressupost de LGT, per un valor de 139.933 francs francesos, per rebre la segona cadena de televisió francesa en color; posteriorment, s'acaben els treballs per rebre la segona cadena espanyola i la tercera francesa. Seran necessaris gairebé trenta anys, des de l'arribada de la televisió, perquè la radiodifusió i la televisió es declarin, l'any 1989, serveis públics essencials i es creï l'ORTA (Organisme de Ràdio i Televisió d'Andorra), entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia, l'objecte de la qual serà la gestió directa dels serveis públics de radiodifusió i televisió (Bertrana, 2015, p. 48 i seg.).

4.5. Carreteres

Les carreteres tenen un paper cabdal en la transformació del territori i l'accessibilitat des de l'exterior es considera una prioritat, tant pel comerç com pel turisme. El desenvolupament de la xarxa viària, que marca el creixement urbanístic, fa permeable bona part del territori nacional que, progressivament, es transforma d'espai rural en urbà. El geògraf francès J. Sermet, expert en comunicacions, a qui l'any 1963 el Consell encarrega un quadern de clàusules per a la construcció del túnel d'Envalira, calcula que l'extensió de la xarxa viària de l'any 1954 era de 70 km i que, l'any 1960, s'havia ampliat a 90 km. L'autor, que cataloga la xarxa de moderna per l'època, explica que el projecte inicial del túnel d'Envalira es va frenar per l'oposició de la Massana i Ordino (Sermet, 1970, p. 51 i seg.).

El setembre de 1961, es replanteja la necessitat de comunicar amb França a través d'un túnel, per evitar els problemes de circulació pel port d'Envalira a l'hivern. El Consell és conscient de la importància capital que té per al sector turístic la construcció d'un túnel que uneixi Andorra amb França i encarrega els primers estudis. Uns enginyers francesos, Maffre i Balsam,

presenten tres opcions possibles per localitzar la infraestructura: dues a la vall d'Incles i una al port d'Envalira; uns mesos més tard, els mateixos enginyers elaboren un altre projecte que busca alternatives a través de les parròquies d'Ordino i la Massana. El juliol de 1962, el Consell decideix que la perforació s'ha de fer íntegrament en territori andorrà i que ha de sortir al lloc que estigui més proper al ferrocarril. Una companyia canadenca proposa, l'octubre de 1962, dues alternatives: la del refugi d'Envalira fins al Pas de la Casa i la de la vall d'Incles fins al riu Sant Josep, amb una previsió de vuit metres de calçada i dos de voravies. Per la seva banda, els enginyers francesos elaboren un tercer projecte entre el refugi d'Envalira i el Pas de la Casa, amb quatre solucions tècniques de les quals la més costosa es fixa en 61 milions de pessetes.

El 28 de febrer de 1963, té lloc una sessió de Consell a la què assisteix J. Sermet, en qualitat d'assessor, així com sis enginyers responsables dels avantprojectes. Es presenten catorze propostes, amb el denominador comú de la prudència econòmica; de les solucions presentades, les més valorades són la d'Envalira al Pas de la Casa i la d'Ordino a la vall de Vicedessòs. Sermet defensa el traçat d'Envalira al Pas de la Casa, per l'existència d'un trànsit més important i per la proximitat a l'estació ferroviària de l'Hospitalet; a més, creu que el copríncep francès estaria disposat a ajudar Andorra en el projecte. Els criteris tècnics fan que els enginyers es decantin pel túnel entre el refugi d'Envalira i el Pas de la Casa, per la facilitat dels accessos a les boques d'entrada i sortida de la perforació. Finalment, el Consell, amb catorze vots a favor i vuit en contra, accepta construir el túnel a Envalira, però les parròquies d'Ordino i la Massana, en Assemblea Magna, demanen que es deixi sense efecte l'acord i que s'elaborin d'altres avantprojectes que cobreixin tot el sector limítrof amb França i que el projecte final sigui aprovat per referèndum.

Durant la visita institucional del 23 d'octubre de 1967, el copríncep De Gaulle fa al·lusió a un túnel que ha d'unir França i Andorra, sense precisar-ne la localització. Dins el marc de les comunicacions transpirinenques, l'Administració francesa encarrega un informe tècnic sobre aquest túnel per evitar les dificultats del port d'Envalira. Es recomana situar-lo sota el port d'Envalira, encara que hi ha dues possibilitats més: la primera amb una perforació localitzada lleugerament més al nord, i l'altra que abocaria a la vall d'Incles. Les tres propostes tenen en comú que les perforacions es localitzarien en territori andorrà i no exigirien canvis a la xarxa viària francesa. El pressupost aproximat de les obres es calcula entre 64 i 103 milions de francs francesos.

Pel que fa a l'ampliació permanent de la xarxa viària nacional, l'any 1960, es projecta la carretera d'Ordino al Serrat, amb un pressupost de dos milions de pessetes. També s'aproven altres reformes i ampliacions, com la carretera de Pal al port de Cabús, el projecte d'eixamplament de la carretera de la Massana a Arinsal, els plànols d'urbanització d'Escaldes i els plànols de la carretera de Meritxell, inaugurada el 1962, aprofitant la festivitat de la patrona. L'any 1965, el Consell aprova un conveni amb el Comú de la capital per construir la carretera des de la Comella fins a Engolasters. L'any 1969, es construeix el tram de carretera des del Serrat als llacs de Tristaina, com a contrapartida a les aspiracions de les parròquies de la Massana i Ordino, que busquen una comunicació amb França. Aquest any, l'extensió de la xarxa viària és de 200 km.

Les inversions en carreteres, entre l'any 1960 i l'any 1970, que es detallen a la taula núm. 2, es multipliquen per 5,8, passant de 7,6 milions de pessetes a 43,8 milions; en relació amb el pressupost general, representen el 21% i el 31% del pressupost de despeses, respectivament (Adellach, 1977, p. 195).

Taula 2. Pressupost en carreteres 1960-1970 (valor en pessetes)

Anys	Carreteres	Serveis públics	Pressupost
1960	7.600.000	-	
1965	22.000.000	39.347.684	72.711.354
1970	43.850.000	76.437.560	210.217.650

Les actuacions legislatives que determinen la classificació de les carreteres, les característiques del traçat i les repercussions que aquests aspectes tenen sobre les normes de construcció, es van definint amb les ordinacions del Consell durant els anys 1968 i 1969. L'any 1958, es calculava que el país comptava amb un cotxe per cada sis habitants, proporció que es duplica a finals dels anys seixanta; a conseqüència de l'augment del parc automobilístic, el trànsit esdevindrà un dels grans reptes que el país haurà d'enfrontar en les properes dècades; les carreteres es mostraran insuficients per absorbir la circulació, a causa dels desplaçaments generats tant pel turisme i els treballadors fronterers com per la població resident.

Bibliografia

- ADELLACH, B.; GANYET, R. (1977). *Estadístiques de les Valls d'Andorra*. 1976. Andorra: Consell General.
- BASTIDA, R. (1987). *Cent anys d'ensenyament a Andorra*. Andorra: Grafinter.
- BÉLINGUIER, B. (1970). *La condition juridique des Vallées d'Andorre*. París: Pédone.
- BERTRANA, U. (coord.) (2015). *L'entorn comunicatiu d'Andorra*. Andorra: UdA.
- CAPDEVILA, L. (1958). *Llibre d'Andorra*. Barcelona: Editorial Selecta.
- COMAS D'ARGEMIR, D. (2002). *Andorra, una economia de frontera*. Lleida: Pagès editors.
- GIRAL, E. (1988). *La radiodifusió en Andorra*. Tesi doctoral inèdita. Universitat de Barcelona.
- GUILERA, J. M. (1959). *Excursions pels Pirineus*. Barcelona: Ed. Aymà.
- GURDÓ, G. (2002). *Banc Internacional Banca Mora 1952–2002*. Andorra: Ed. BIBM.
- LACUEVA, L. (2001). *Els pioners de l'hoteleria andorrana del segle XVI al segle XX*. Andorra: Crèdit Andorrà i Govern d'Andorra.
- LLUELLES, M. J. (1991). *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: L'Avenç.
- . (coord.) (2004). *El segle XX. La modernització d'Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Servei d'Andorra i Pagès editors.
- . (coord.) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- . (2018). *Les ràdios andorranes. Una qüestió de sobirania*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MARTY, P.; MOURA, G. (1969). *Rapport sur l'Andorre*. Ministère de l'Economie et des Finances. París.
- MESSINES, J. (1969). *Rapport sur le développement agricole et forestier de l'Andorre*. Grenoble.
- MAESTRE, M.; SOLER, J. (2010). "Impacte econòmic dels estrangers des del 1960 fins al 2006". *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra .
- MOITRIER, J. (1970). "La Sécurité Sociale andorrane". *Les problèmes actuels des Vallées d'Andorre*. París: Pédone, p. 153-170.
- OURLIAC, P. (1970). «La réforme des Institutions andorranes». *Problèmes actuels des Vallées d'Andorre*. París: Ed. Pédone, p. 119-151.
- PALAU, M. (1967). *Andorra*. Barcelona: Ed. Selecta.
- SERMET, J. (1970). «L'économie des communications dans la géographie de l'Andorre». *Problèmes actuels des Vallées d'Andorre*. París: Pédone, p. 33-85.
- RIBERAYGUA, B. (1946). *Les Valls d'Andorra*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial.
- VILÀ-VALENTÍ, J. (1998). "Visions d'una Andorra canviant al llarg del segle XX". *Anuari socioeconòmic d'Andorra*. Andorra: BPA, p. 102-120.

CAPÍTOL V.

CONSOLIDACIÓ DEL MODEL

ECONÒMIC 1970-1999

Les tres darreres dècades del segle XX destaquen com l'època de creixement i consolidació del model de desenvolupament iniciat a partir de la Segona Guerra Mundial. Aquesta dinàmica expansiva és perceptible en els aspectes demogràfics i en els relacionats amb l'estructura productiva, així com en l'ocupació del territori; l'economia se sustenta sobre tres pilars bàsics que són el turisme, el comerç al detall i el sector financer. El coneixement d'aquesta fase històrica és clau per entendre les característiques de l'Andorra actual; és una època caracteritzada per l'afermament del model econòmic i el manteniment d'una dinàmica de creixement –encara que amb algun moviment de contracció–, que van portar el país a uns nivells de renda notablement alts.

La necessitat d'adequar l'estructura institucional d'Andorra a les noves circumstàncies socioeconòmiques, requereix dotar-se d'un marc legal per regular els fluxos creixents de persones, mercaderies i capitals que accedeixen al país, igual que l'activitat interior en els àmbits econòmic i social. Així, s'aprova en referèndum la Constitució, el 14 de març de 1993, que permet a Andorra ser reconeguda com a estat sobirà i independent; a partir d'aquest fet, Andorra enfortirà les relacions internacionals. A més, la Constitució garanteix una seguretat jurídica i uns drets fonamentals que, si bé havien estat presents en la societat andorrana, no es beneficiaven d'una regulació material concreta. S'inicia una evolució amb la creació d'unes estructures polítiques i administratives i d'un aparell estatal i de prestació de serveis imprescindibles en un estat modern.

Les dècades dels anys setanta i vuitanta presenten un creixement econòmic intens i prolongat que consolida el model de país iniciat en les dècades anteriors. D'altra banda, la recaptació en concepte de taxes sobre l'entrada de mercaderies experimenta un creixement espectacular que permet cobrir a bastament les necessitats nacionals, a mesura que la funció comercial es consolida i entra en un procés de forta expansió. Després de l'eufòria econòmica dels anys setanta i vuitanta, els noranta no van tenir les expectatives que s'esperaven, ja que l'afluència turística i el sector de la construcció es contrauen durant els primers anys de la dècada. La maduresa de l'estructura productiva, manifestada per la disminució del dinamisme demogràfic i empresarial, s'intenta pal·liar amb nous elements de diversificació de l'oferta d'oci, com Caldea o l'estació d'esquí de fons de la Rabassa, projectes inaugurats el 1994. Paral·lelament, neix la necessitat de valorar tant les condicions del model econòmic com els potencials de renovació, el que porta a l'elaboració d'un Pla estratègic (1993) i d'un Pla d'accions (1994).

Els impostos indirectes continuen com a font principal de recursos del Govern, molt especialment les taxes sobre l'entrada de mercaderies i carburants, malgrat els esforços realitzats per diversificar les fonts d'ingrés, especialment al final del període. En l'àmbit estatal, l'Acord d'Unió Duana entre el Principat d'Andorra i la Comunitat Econòmica Europea de 1990, comporta el règim d'unió duanera per als productes industrials i de país tercer per als productes agrícoles.

Com es veurà en els apartats següents, la dinàmica expansiva dels anys setanta i vuitanta, i la maduresa de l'economia manifestada a partir de finals dels vuitanta, estan presents en els diversos aspectes que es tracten, com la població, l'estructura productiva i el marc institucional. Les dades estadístiques utilitzades en l'elaboració d'aquest manual han estat consultades als webs del Departament d'Estadística del Govern d'Andorra i de la Caixa Andorrana de Seguretat Social.

1. La població

En aquest apartat s'examina la dimensió, l'estructura, l'evolució i la distribució de la població del país en el període 1970-1999. Les característiques de la població són el resultat de la relació de dos factors: l'evolució de la natalitat i la mortalitat i els moviments migratoris. La immigració, peça clau del creixement des de la dècada del seixanta, continua sent el factor més important per entendre l'evolució demogràfica dels darrers trenta anys i el que més ha incidit en l'estructura demogràfica. És obvi que l'evolució i la transformació de l'estructura de la població en aquest període han estat marcades pel procés de modernització de la societat, que ha influït en el descens de la mortalitat i de la natalitat, l'augment de l'esperança de vida i la consegüent tendència a l'envelliment de la població.

En el descens de la natalitat han estat determinants els canvis en l'estructura social, econòmica i cultural, així com la incorporació de la dona al mercat de treball. La progressiva disminució de la natalitat, la mortalitat i l'augment de l'esperança de vida, han comportat canvis en la composició per edats de la població andorrana que, a final del període, mostra una tendència clara a l'envelliment. És evident, que l'estudi demogràfic és cabdal, no només per explicar la dinàmica poblacional, sinó també per fer previsions de les necessitats econòmiques i socials del país.

La població experimenta un creixement ininterromput, en el decurs de les tres últimes dècades del segle xx, llevat d'una discreta inflexió que va tenir lloc a l'inici de la dècada dels noranta. En aquestes tres dècades, els habitants del país s'incrementen d'un 337%, passant de 19.545 a 65.971 persones. Evidentment, aquest fenomen va ser el resultat d'una intensa entrada d'immigrants a causa de les necessitats de mà d'obra que generava el fort impuls econòmic experimentat en aquests anys, en els quals es consolida el model productiu del país.

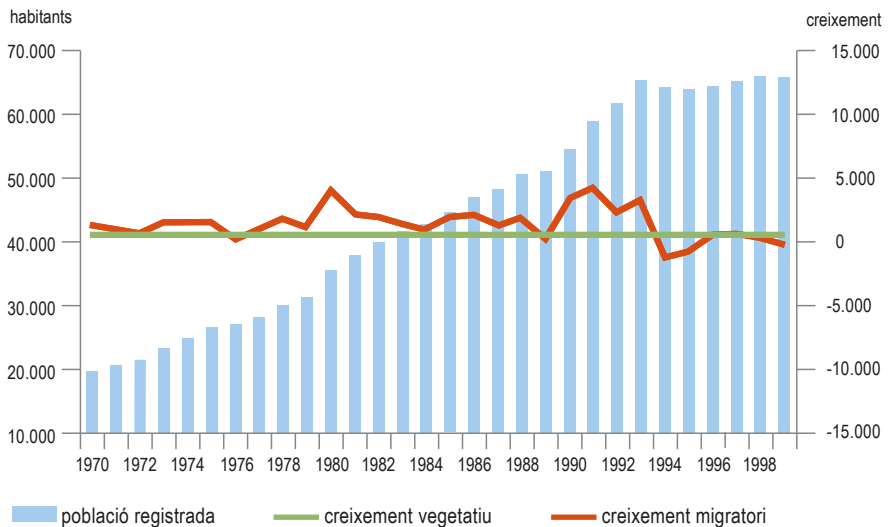
1.1. Evolució de la població

Durant la dècada dels anys setanta, l'augment de la població en termes absoluts és d'11.729 habitants, mentre que als vuitanta és de 15.427, per decaure a la dècada dels noranta en què l'increment se situa en 11.464 persones. Tot i que l'expansió demogràfica experimentada en aquestes tres dècades va assolir una notable intensitat, en valors percentuals va

ser inferior a la de la fase inicial de desenvolupament econòmic del país. Entre 1955-1970, un cop superada la crisi dels cinquanta, la població es multiplica per tres; posteriorment triga 21 anys a tornar a triplicar-se. Per tant, els ritmes de creixement més elevats es corresponen a la dècada dels seixanta, seguida de la dels setanta i vuitanta per disminuir de manera sensible als noranta.

L'evolució en valors absoluts de la població, així com el creixement vegetatiu i migratori, queden il·lustrats en el gràfic núm. 1. A partir de 1970, el ritme de creixement es modera progressivament, cosa que s'ha de considerar lògica, atès que mantenir durant períodes molt prolongats unes taxes d'increment properes als dos dígits hagués produït uns resultats quasi explosius. Com a exemple, es pot assenyalar que, en cas d'haver-se mantingut entre 1970 i 2000 la mateixa pauta de creixement dels anys seixanta, la població andorrana s'hauria aproximat als 250.000 habitants a l'inici del segle XXI (Sáez, 2004, p. 349 i seg.).

Gràfic 1. Evolució de la població, creixement vegetatiu i migratori (1970-1999)



No obstant això, l'expansió demogràfica enregistrada en el període 1970-1999 es pot qualificar d'espectacular, ja que va comportar que la població

es multipliqués per 3,4 en trenta anys. La desagregació del creixement demogràfic entre els dos grans components que l'integren –creixement vegetatiu i saldo migratori– posa de manifest la importància del flux d'entrada d'immigrants, en el període 1970-1999; en aquest interval, el 73,9% de l'augment de la població va correspondre al component migratori i el 26,1% restant es va derivar del creixement vegetatiu. L'entrada neta d'immigrants va ser de 35.538 persones, mentre que l'increment vegetatiu va aportar 12.549 persones, cosa que demostra que l'augment demogràfic provocat per la immigració va ser 2,8 vegades més important que el del creixement vegetatiu en tot el període.

El creixement vegetatiu, va seguir una pauta decreixent a partir dels primers anys setanta, no obstant això es va mantenir amb valors superiors a l'1% anual fins l'any 1983, a partir del qual se situa per sota de l'1% durant la resta del període. La màxima entrada d'immigrants, en valors absoluts, es produeix durant els anys vuitanta i comença, a partir de 1994, a presentar valors negatius o discretament positius. Malgrat els valors relatius del creixement vegetatiu resultin baixos, són importants en termes absoluts, a causa de l'increment del volum demogràfic de les dècades anteriors; en canvi, el creixement migratori es manté en taxes percentuals força modestes, si no negatives, durant la major part de la dècada dels anys noranta.

Respecte al moviment vegetatiu de la població, es pot afegir que, si bé es constata una estabilització de la taxa de natalitat, imputable a la consolidació d'uns determinats hàbits socials –participació més elevada de les dones en el mercat de treball, retard de l'edat de tenir descendència, etc.– i d'un model familiar amb un baix nombre de fills. En el cas de la taxa de mortalitat, es detecta una tendència descendent, moderada però perceptible, malgrat l'envelliment de la població. Lògicament, aquest fet s'ha d'associar a les millors condicions sanitàries i de vida de la població, així com als avenços en els tractaments mèdics i farmacològics.

Pel que fa a l'evolució seguida per la natalitat, les transformacions de la forma de les piràmides de població a què es fa referència més endavant posen de manifest el fort descens experimentat en la població infantil, conseqüència de la disminució de la natalitat. Durant la dècada dels anys seixanta i la primera meitat de la dècada dels setanta, la taxa de natalitat es va mantenir en valors superiors als 20 naixements per mil habitants, però en els deu anys següents la pauta descendent va ser pràcticament continuada. A partir de 1974, inicia una davallada que s'estabilitza a partir dels anys vuitanta, per situar-se el 1999 a gairebé la meitat del valor de 1972. Aquesta evolució no difereix significativament de la dinàmica seguida en els països de l'entorn.

L'evolució seguida per la taxa bruta de mortalitat, en el període 1970-1999, mostra una clara tendència regressiva, a conseqüència de les millors condicions de vida i dels avenços sanitaris i farmacològics, ja que, a partir de finals dels anys cinquanta, es produeix una reducció considerable de les defuncions, malgrat el creixement apreciable de la població de més edat. El nombre de defuncions registrades en un any es va situar en valors compresos entre un màxim del 5,7 per mil, el 1973, i un mínim del 3,4 per mil, el 1999.

Malgrat això, l'evolució demogràfica dels anys noranta mostra una notable reducció del dinamisme mantingut durant els vint anys anteriors. Tot i que, durant el trienni 1990-1993, la població augmenta de 10.720 persones, bàsicament per l'increment del saldo migratori, un nou episodi emigratori, menys intens que el dels anys cinquanta, fa reduir la població en un 2%, entre 1993-1995. Posteriorment, s'experimenta una lenta recuperació amb tendència a l'estabilització dels valors. L'augment de la població entre 1995-1999 és producte del creixement vegetatiu -diferència entre el nombre de naixements i defuncions- que aporta 2.691 persones, mentre que el moviment migratori és de signe negatiu, amb una pèrdua de 925 efectius. Aquest comportament indica que el sistema productiu ha entrat en una fase avançada de maduresa, que exigeix la incorporació d'un volum de mà d'obra inferior a la que es va absorbir en dècades anteriors. Per aquesta raó, el creixement vegetatiu serà el responsable de l'augment de la població durant els anys noranta, fet insòlit en la segona meitat del segle XX, on les migracions de signe positiu han marcat l'evolució demogràfica.

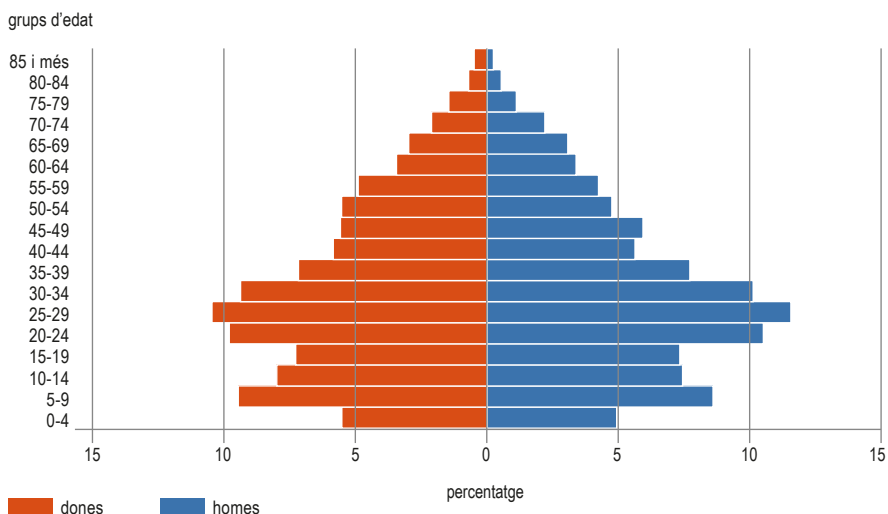
1.2. Estructura per edats i sexe de la població

La considerable pressió migratòria que experimenta Andorra des dels anys seixanta, derivada d'un procés de creixement econòmic molt intens, així com la transformació dels hàbits socials dels països europeus en la segona meitat del segle XX, com a resultat del desenvolupament econòmic i dels canvis en el model familiar, tenen repercussió en la base demogràfica andorrana. El factor principal que condiciona l'estructura demogràfica, al llarg de les dècades dels anys setanta i vuitanta, és l'entrada d'un fort corrent immigratori, tal com s'ha posat de manifest en l'apartat anterior. Els efectes d'aquests factors són perceptibles en aspectes com la segmentació de la població per edat i sexe, l'estructura dels residents segons la nacionalitat o la distribució dels habitants en el territori. En aquest apartat s'analitza la dinàmica de l'estructura demogràfica, segons edat i sexe.

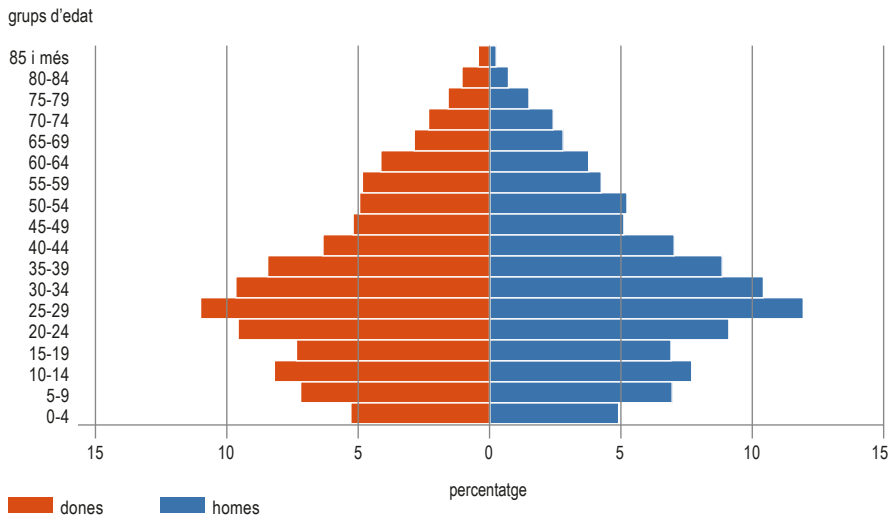
Les primeres estadístiques oficials de població són de l'any 1976, moment en el qual el nombre d'immigrants ja tenia un pes específic molt notable. A conseqüència d'aquest fet, les dades relatives a l'estructura d'edats evidencien una concentració elevada en les franges compreses entre els 25-34 anys, que representaven el 19,2% de la població total, dels quals el 10,3% eren homes i el 8,9% dones. Malgrat la concentració de població en les franges centrals d'edats citades, l'any 1976, la piràmide demogràfica encara presentava una base relativament àmplia, ja que el 24,4% dels habitants tenia menys de 15 anys. Tot i que l'envelliment de la població no apareixia gaire accentuat, ja es començaven a configurar els trets bàsics que condicionen l'estructura demogràfica del país en les dècades posteriors (Sáez, 2004, p. 249).

Com es pot veure en els gràfics núm. 2 i 3, relatius a l'estructura per edats i sexe –piràmide de població– dels anys 1980 i 1985, la tendència a l'envelliment de la població total i la reducció del pes relatiu de la població infantil i juvenil és clarament perceptible; així, l'any 1980, la població amb menys de 15 anys representava el 22% del total, per disminuir al 20%, l'any 1985. Aquesta tendència progressiva a l'envelliment de la població ja s'havia iniciat a la segona meitat de la dècada dels anys setanta i no deixa d'incrementar-se fins l'actualitat.

Gràfic 2. Piràmide de població (1980)



Font: Departament d'Estadística

Gràfic 3. Piràmide de població (1985)

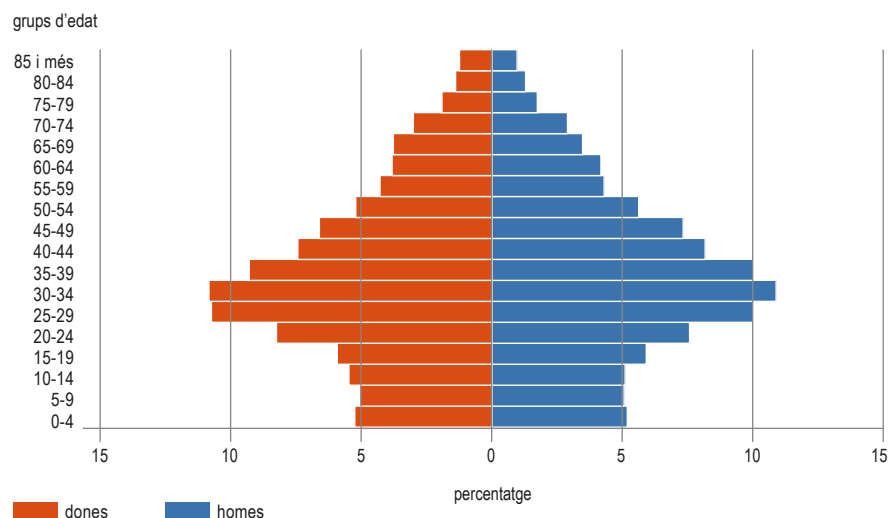
Font: Departament d'Estadística

L'any 1976 els residents de 65 anys i més representaven el 6,6% de la població total, mentre que aquest interval passa al 7,4% el 1980 i se situa en un 8%, l'any 1985. Convé remarcar que la concentració dels percentatges més elevats de la població en els trams centrals d'edats és una característica que es manté al llarg d'aquestes tres dècades, però amb un desplaçament progressiu cap als segments més madurs. Com es pot veure en el gràfic núm. 4, el procés d'envelliment es fa més palès a la piràmide de l'any 1995, data en què el grup de persones de 65 anys i més representen el 21,7% de la població total. En resum, la transformació de l'estructura per edats de la població, que es manifesta en una reducció de la base de la piràmide demogràfica i en un increment de la proporció de gent gran, ja s'observa clarament durant la dècada dels vuitanta.

Pel que fa a la distribució per sexes, la pauta general és la d'un pes moderadament superior dels homes sobre les dones, situació que es mantindrà amb discretes variacions al llarg del període. Les variacions en la composició per sexes de la població són mínimes en aquestes tres dècades; l'any 1976, la població masculina representava el 52,1% del total, proporció que el 1980 s'incrementa fins el 53,7%, per tornar als valors de dues dècades abans, amb el 52,7%, l'any 1995. Aquesta relativa masculinització de la població andorrana deriva principalment de la proporció més gran

d'homes que hi ha en les franges d'edats centrals de la piràmide demogràfica –les que inclouen una presència més nodrida d'immigrats–, en les quals la presència de les dones és inferior.

Gràfic 4. Piràmide de població (1995)



Font: Departament d'Estadística

Si es comparen les piràmides dels anys 1980 i 1985 amb la de 1995, es poden assenyalar com a trets més destacables els següents: en primer lloc, la reducció de la base de la piràmide i l'eixamplament dels segments superiors –modificació que posa de manifest la baixa natalitat i l'envelliment de la població–; en segon lloc, tot i concentrar el gruix de la població en els segments d'edats intermedis, s'aprecia un cert desplaçament de les cohorts més nombroses cap a edats més madures; en tercer lloc, s'observa un equilibri més gran en la proporció entre homes i dones en els segments de població amb edats potencialment actives més joves, entre 15 i 30 anys.

1.3. Estructura de la població per nacionalitats

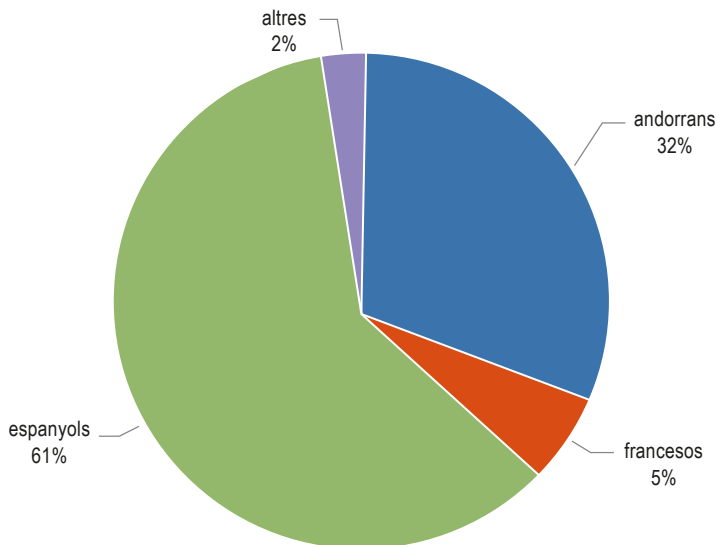
La notable intensitat que va assolir el fenomen migratori des dels darrers anys cinquanta i, especialment, en les tres dècades següents, configura

un model de societat força singular, en el qual la convivència d'un nombre elevat de nacionalitats i de cultures, en un espai geogràfic reduït i en un conjunt de població relativament poc nombrós, destaca com un signe d'identitat remarcable. Els països de procedència del corrent migratori rebut per Andorra en les tres darreres dècades del segle XX, són fonamentalment Espanya i, a molta distància, França, per incorporar-se Portugal a partir de mitjans dels anys setanta, col·lectiu que aviat es constituirà en un dels més importants. Tot i que, als anys setanta, la barreja de nacionalitats revestia rellevància, els espanyols ja eren el primer col·lectiu nacional des de finals dels anys cinquanta, moment en què els andorrans havien esdevingut minoria en el seu país.

En termes absoluts, en el període 1970-1999, destaca el creixement mantingut de tots els col·lectius nacionals, especialment el francès que es multiplica per 4,2, l'andorrà que ho fa per 3,3 i l'espanyol per 2,4. Menció especial mereix el grup portuguès, que no apareix a les estadístiques fins l'any 1983, i, en tan sols setze anys, es multiplica per 6,3. Aquesta evolució està associada a la pèrdua de les colònies portugueses, que culmina el 1975, i a la incorporació de Portugal a la Comunitat Econòmica Europea, l'any 1986.

Pel que fa a la participació de cada col·lectiu en el conjunt nacional, en el període de referència, els espanyols perden pes i passen d'un 61%, l'any 1970, a un 44,4%, l'any 1999; aquesta pèrdua, en termes relatius, és més accentuada a partir de 1985, any en què encara representen el 58,6%. En termes absoluts, però, els espanyols assoleixen el valor màxim històric l'any 1996, per iniciar una davallada progressiva que es manté amb el canvi de mil·lenni, moment en què l'estructura per nacionalitats variarà, com es veurà més endavant.

Com es pot veure als gràfics núm. 5 i 6, relatius a la distribució de la població per nacionalitats, de l'any 1970 i de 1999, el caràcter marcadament plurinacional que singularitza la societat andorrana es referma i s'incrementa de manera important al llarg d'aquest període. Com s'ha indicat, l'any 1970, els espanyols eren el primer col·lectiu, representant el 61% del total, seguit dels andorrans amb el 32%; a molta distància d'aquests dos grups, se situaven els francesos, amb un 5%, seguits d'un mosaic de diferents nacionalitats, amb un 2%.

Gràfic 5. Distribució de la població per nacionalitats (1970)

Font: Departament d'Estadística

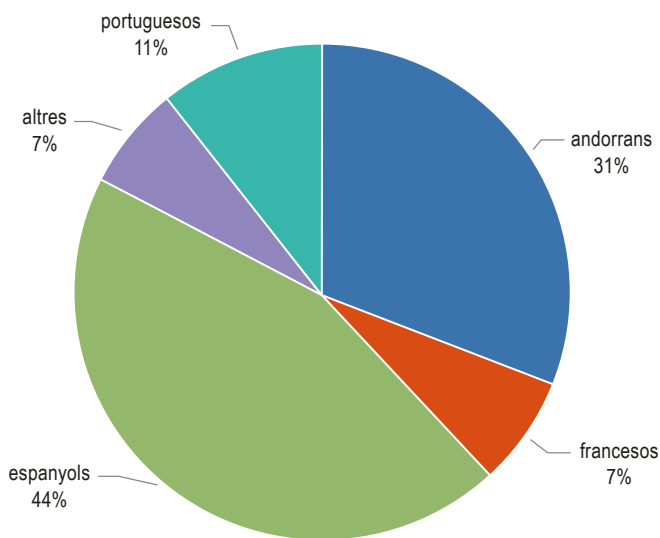
El paper clau de la immigració en el procés de creixement de la població preocupa les autoritats andorranes, ja que el desequilibri entre la comunitat nacional i l'estrangera posava en qüestió la identitat nacional. El Govern, l'any 1987, havia encarregat al demògraf francès G. Tapinos un estudi per analitzar la incidència de la immigració, des d'una perspectiva econòmica i històrica, amb projeccions demogràfiques a mig i llarg termini. Aquest estudi va tenir un especial ressò social, ja que havia de servir a l'executiu de reflexió per dur a terme una gestió coherent dels fluxos immigratoris. També es va demanar incorporar, en el treball, una avaluació del grau d'assimilació o integració de la població immigrada.

L'afirmació d'Andorra com a Estat de Dret, un cop aprovada la Constitució, comprometia a equiparar la població de fet amb la població de dret; amb aquest objectiu, les lleis de nacionalitat de 1993 i 1995 introdueixen canvis substancials que permeten als residents estrangers adquirir la nacionalitat andorrana. La Llei qualificada de nacionalitat, de setembre de 1993, atorga el dret a la ciutadania als estrangers amb trenta-tres o més anys de residència permanent al país (BOPA, any 5, núm. 51, 28/09/1993). La insuficiència d'aquesta disposició per ampliar la base nacional va exigir revisar-la als dos anys. Així, la Llei qualificada de la nacionalitat, d'octubre de 1995,

obre la nacionalitat andorrana als residents estrangers amb vint-i-cinc anys de residència permanent a Andorra (BOPA, any 8, núm. 8, 31/01/1996).

Com a conseqüència dels canvis legislatius introduïts en els anys noranta, augmenta el col·lectiu andorrà, en termes relatius i absoluts, a expenses dels residents estrangers, com s'observa al gràfic núm. 6, relatiu a la distribució de la població per nacionalitats de l'any 1999. El col·lectiu més afectat pel procés de nacionalització és l'espanyol que perd 17 punts percentuals de participació, malgrat continua encapçalant el rànquing de nacionalitats, seguit de l'andorrà. Per contra, s'observa la irrupció del grup portuguès que se situa en tercer lloc, amb una participació de l'11%, així com un increment del francès, que guanya dos punts, mentre que el grup de la resta de nacionalitats avança cinc punts percentuals.

Gràfic 6. Distribució de la població per nacionalitats (1999)



Font: Departament d'Estadística

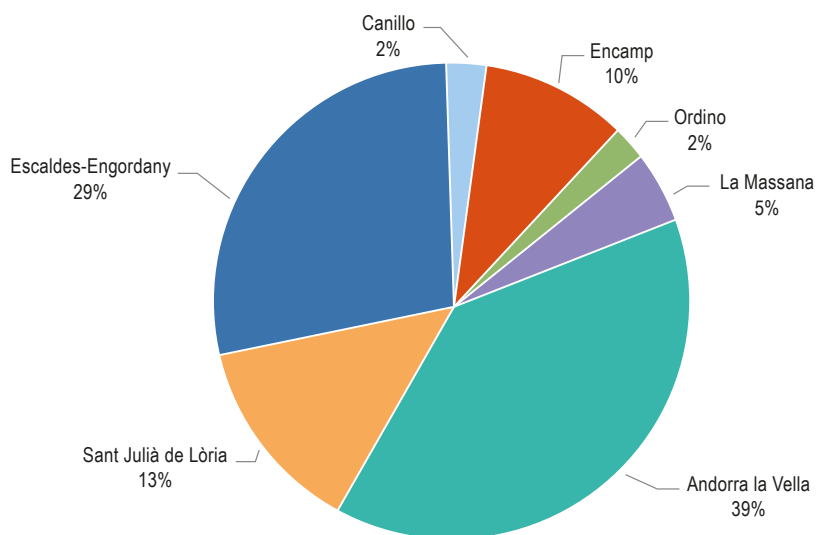
En resum, l'evolució de la població, en el període comprès entre 1970 i 1999, es va caracteritzar per tres aspectes principals: en primer lloc, pel predomini del grup nacional espanyol durant tot el període, malgrat que experimenta una pèrdua significativa de pes relatiu; en segon lloc, per una

participació gairebé estable dels andorrans; en tercer lloc, per una presència notablement més elevada dels ciutadans d'altres nacionalitats, sobretot portuguesos i francesos.

1.4. Distribució geogràfica de la població

Les modificacions notables de la base demogràfica, durant les tres darreres dècades del segle XX, van tenir també una incidència clara en la distribució dels habitants al territori nacional. Des de la dècada dels seixanta, es fa clarament perceptible una redistribució del creixement demogràfic, a favor de l'aglomeració constituïda per la capital i Escaldes-Engordany. Com s'aprecia als gràfics núm. 7 i 8, relatius a la distribució territorial de la població de l'any 1970 i de l'any 1999, aquestes dues localitats, amb un pes superior per part d'Andorra la Vella, van arribar a acollir més dels 2/3 de la població del país. Encara que la població del nucli urbà central augmenta en valors absoluts, la seva participació en termes percentuals disminueix 13 punts a final de segle, amb reduccions similars per les dues localitats.

Gràfic 7. Distribució parroquial de la població (1970)

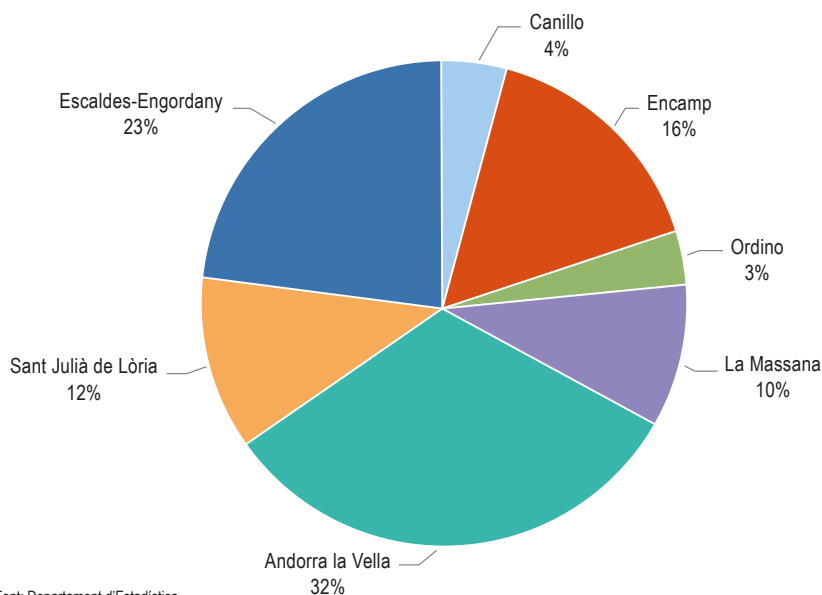


Font: Departament d'Estadística

Simultàniament, les parròquies d'Encamp i La Massana experimenten un increment de la seva participació en la població nacional del 6% i del 5%, respectivament. Menys dinamisme presenten la resta de parròquies: Canillo augmenta dos punts percentuals la seva participació i Ordino únicament un punt percentual, mentre que Sant Julià de Lòria experimenta un decreixement d'un punt percentual en les tres dècades.

La disminució del pes relatiu de l'aglomerat urbà central va comportar un desplaçament del centre de gravetat del país, des del punt de vista poblacional, cap a les parròquies del nord. Les raons que expliquen aquest fenomen són, sobretot, els costos de congestió i l'elevada pressió per l'ocupació del sòl per a activitats econòmiques i residencials, que va recaure sobre el territori de l'aglomerat urbà central del país.

Gràfic 8. Distribució parroquial de la població (1999)

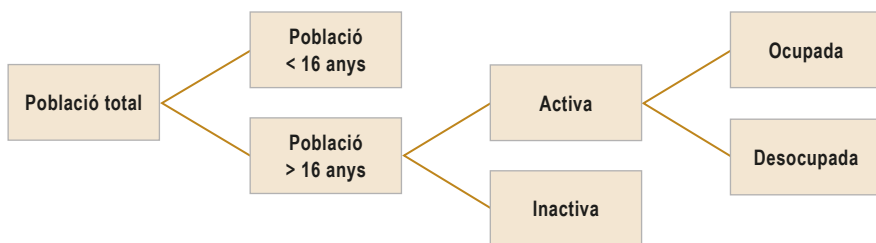


Paral·lelament, el fort desenvolupament de les àrees destinades a la pràctica dels esports d'hivern també va tenir un impacte significatiu sobre les parròquies més septentrionals. Com s'ha vist, Canillo i Ordino també van reforçar el seu pes demogràfic a conseqüència de la notable expansió dels

esports d'hiverns i dels serveis annexos. Pel que fa a Sant Julià de Lòria, el fet de no disposar de les condicions orogràfiques necessàries per desenvolupar les activitats esportives que en els anys setanta i vuitanta es perfilen ja amb claredat com un dels factors principals d'atracció turística, constitueix el factor condicionant de la pèrdua moderada de pes demogràfic que es va produir en aquesta època.

1.5. Mercat de treball

Els indicadors més rellevants per valorar l'aportació del factor treball a la creació de riquesa són la població activa i la població ocupada, així com la seva proporció amb la població total. Es proporciona la classificació de la població, en relació amb la seva situació en el mercat de treball, en l'esquema següent:



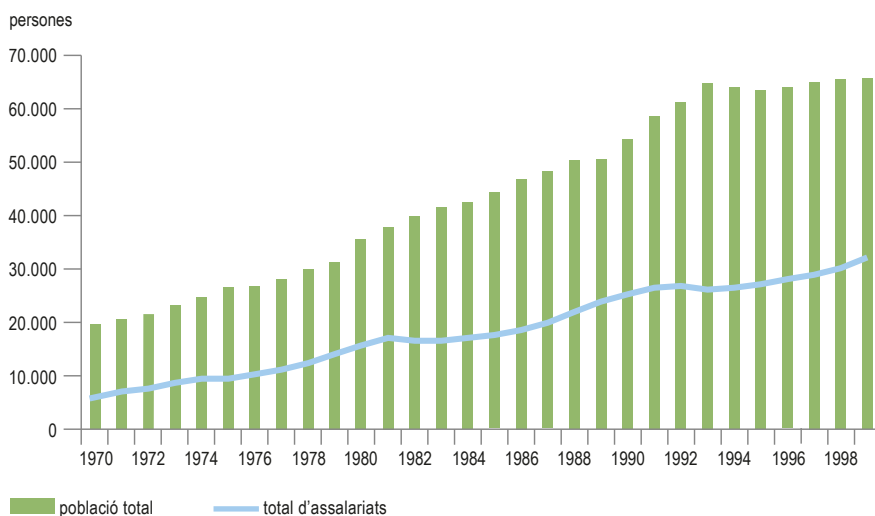
Les úniques dades disponibles per aproximar-se a l'evolució de la participació de la població en l'activitat productiva d'aquest període, són les de la Caixa Andorrana de Seguretat Social, a partir de la seva creació, l'any 1968. Aquestes dades corresponen tan sols a una part del conjunt de la població implicada en l'activitat productiva, ja que les estadístiques de la CASS no inclouen els treballadors per compte propi que no s'incorporaran com a afiliats, de forma obligatòria, fins l'any 2012.

Com s'infereix del gràfic núm. 9, relatiu a l'evolució dels assalariats entre els anys 1970-1999, el volum de treballadors manté una dinàmica expansiva en tot el període, tot i algunes oscil·lacions, que coincideixen amb episodis de recessió econòmica. La proporció de persones assalariades, respecte de la població total experimenta un increment progressiu durant les tres darreres dècades del segle XX. Així, la xifra d'assalariats, de l'any 1970, era de 6.045 persones que representaven el 31,8% de la població total d'aquest any, que ascendia a 19.545 habitants; l'any 1980, els gairebé

16.000 treballadors afiliats a la CASS són el 45% de la població nacional, que era de 35.460 persones. En definitiva, mentre la població creix un 81% en aquesta dècada, els afiliats a la CASS s'incrementen un 163%. L'any 1990, la xifra d'assalariats s'eleva a 25.425, que representen el 46,6% de la població total, que és de 54.507 habitants; en el decurs de la dècada dels vuitanta, els assalariats s'han incrementat un 60%.

Com s'observa en el gràfic núm. 9, el nombre d'assalariats se situa en valors notablement elevats a finals de l'interval temporal considerat, a excepció de l'any 1991, en què la taxa d'actius en relació amb la població total se situa al 51,8%. Entre els anys 1991-1992, aquest indicador va mantenir una pauta descendent i va seguir un comportament similar a altres indicadors econòmics, que mostren els efectes de les condicions generals de recessió. El segle es tanca amb 32.285 assalariats, el 1999, amb un increment del 27% respecte a l'inici de la dècada; aquest augment és superior al creixement del 21% que experimenta la població, que ja arriba a les 65.971 persones. D'aquesta manera, el tancament del segle assoleix una elevada participació dels assalariats que representen el 48,9% de la població total del país; és a dir, gairebé un de cada dos habitants treballa com a assalariat.

Gràfic 9. Evolució dels assalariats i de la població total (1970-1999)



Font: Departament d'Estadística

La població es multiplica per 3,4 en les tres últimes dècades del segle xx, mentre que els assalariats ho fan per 5,3. Aquesta diferència explica l'augment en 17 punts percentuals de la participació dels assalariats en el conjunt de la població, durant el període. Pel que fa a la procedència dels assalariats, la majoria són d'origen espanyol, en una proporció força elevada, en front de la resta de grups nacionals. No obstant això, aquesta proporció tendeix a una redistribució més equitativa en el decurs del període, sense que el col·lectiu espanyol deixi de ser el més representatiu (Maestre; Soler, 2010, p. 271 i seg.).

Els forts increments de la població assalariada de les dues primeres dècades coincideixen amb una expansió econòmica notable i una capacitat molt important de creació de llocs de treball. L'augment més atenuat dels anys noranta indica que el sistema productiu ha entrat en una fase avançada de maduresa, que exigeix la incorporació d'un volum de mà d'obra inferior al que es va absorbir en dècades anteriors. També s'ha de tenir en compte que, malgrat que el mercat laboral andorrà és limitat, la incorporació creixent dels segments de població que accedeixen a l'edat de treballar redueix la necessitat d'atreure treballadors de l'exterior.

La situació del mercat laboral es manté en circumstàncies similars, durant les tres darreres dècades del segle xx, amb una taxa d'ocupació notablement alta i una participació femenina en el mercat laboral que s'incrementa progressivament, fins acostar-se a les xifres d'ocupació masculina. La limitació de les dades disponibles del Departament d'Estadística i de la CASS no permeten efectuar un càlcul fiable de la taxa d'activitat femenina. No obstant això, la proporció de dones assalariades en relació amb el total d'assalariats, augmenta en el decurs del període; l'any 1970 les dones representaven tan sols el 26,3% dels assalariats, mentre que l'any 1999 se situen en un 44,4%.

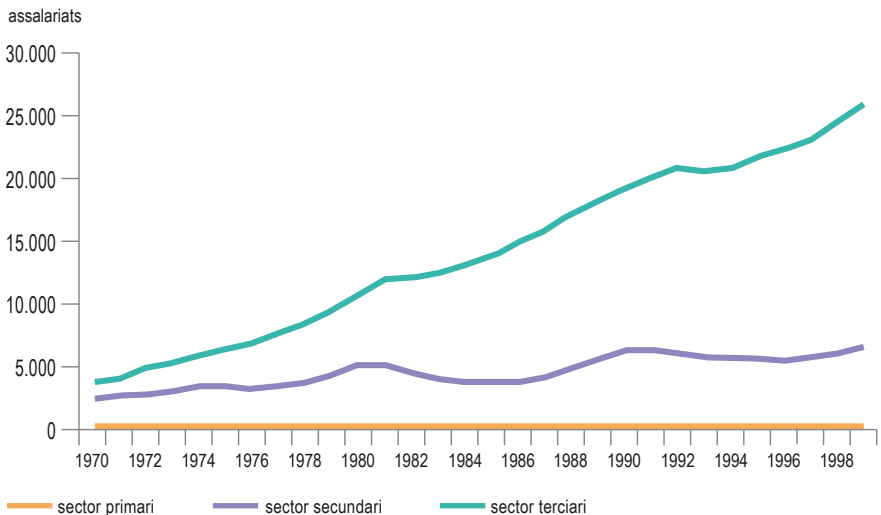
L'estructura d'edats i el model d'unitat familiar dels col·lectius estrangers influeixen en l'elevada taxa d'activitat que presenta variacions considerables entre els diferents grups nacionals. Segons les dades del Departament d'Estadística, el col·lectiu portuguès és el que presenta la taxa d'ocupació més elevada, seguit dels espanyols; contràriament, la taxa és inferior a la mitjana en el cas dels francesos i els andorrans. Les característiques dels immigrants portuguesos, d'edats relativament joves i integrats majoritàriament en el mercat de treball, expliquen aquestes diferències.

D'aquest conjunt d'informació es dedueix que la participació de la població del país en l'activitat productiva és notablement alta, en comparació amb

la dels països veïns (Maestre; Soler, 2010, p. 314). Aquest fet constitueix un tret positiu, ja que comporta una implicació elevada de la població en la creació de riquesa i un aprofitament dels recursos humans disponibles. El model econòmic andorrà ha estat importador de mà d'obra des de la segona meitat del segle xx, a diferència d'altres països més grans, amb un mercat laboral més ampli, on les noves incorporacions de mà d'obra autòctona aporten un flux de treballadors més important que en el cas andorrà.

En el gràfic núm. 10, relatiu a l'evolució del nombre d'assalariats per grans sectors d'activitat, s'han reagrupat els treballadors de les diferents activitats econòmiques en tres sectors -primari, secundari i terciari. El sector primari inclou les activitats relacionades amb l'agricultura, la ramaderia i, en general, amb l'aprofitament dels recursos naturals. El sector secundari aplega les indústries d'alimentació, del tabac, l'edició o la impremta, la producció i la distribució d'electricitat, així com la construcció i els seus annexos. Per últim, el sector terciari reagrupa el comerç, la restauració, l'hoteleria, el transport de mercaderies i persones, les agències de viatges, les entitats financeres, els serveis empresarials -immobiliàries, comptables, advocats, etc.-, l'administració pública, l'ensenyament i la sanitat.

Gràfic 10. Evolució del nombre d'assalariats per sector d'activitat (1970-1999)



Font: Departament d'Estadística

En aquest gràfic s'evidencia el procés de terciarització de l'economia andorrana en el període 1970-1999, on les activitats vinculades al sector terciari ocupen una posició preeminent; aquest sector representa el 58,7% de l'ocupació, a l'inici del període considerat; l'any 1980, passa a ocupar el 68,1% de la població assalariada, per incrementar aquesta participació una dècada més tard, amb el 75% i, finalitzar el període, amb gairebé el 80% de la població assalariada. El sector secundari, en el què la construcció té un pes molt important, inicia el període de referència amb el 40% de la població assalariada; deu anys més tard redueix la participació al 31,4% i inicia la dècada dels noranta amb un 24,4% de participació, tancant el període amb tant sols el 19,7%; aquest sector presenta oscil·lacions lligades als cicles econòmics. Per últim, el sector primari és gairebé testimonial durant tot el període.

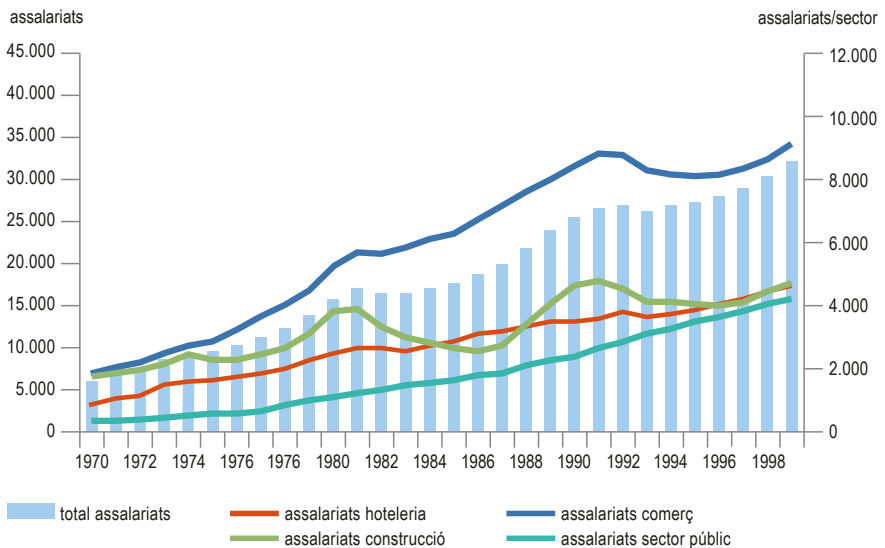
Cal remarcar que, a partir de mitjans dels anys vuitanta, es modifiquen les pautes d'estacionalitat en la contractació de la població assalariada; mentre els anys anteriors s'observava un increment significatiu de l'ocupació, durant l'estació estival, a mesura que avança la dècada dels vuitanta, i de manera molt més clara durant els anys noranta, el nivell d'ocupació augmenta en els mesos d'hivern i per les vacances de Setmana Santa; en canvi, tendeix a reduir-se durant les vacances d'estiu. Aquest canvi s'explica per una transformació progressiva del model turístic del país, amb un reforçament gradual dels visitants atrets per la pràctica dels esports d'hivern i una disminució progressiva, en termes relatius, dels turistes que feien estades més prolongades a l'estiu (Sáez, 2004, p. 371 i seg.).

Com s'aprecia en el gràfic núm. 11, relatiu a l'evolució de l'ocupació, en els sectors més rellevants de la base productiva andorrana, pel període 1970-1999, la població assalariada es multiplica per 5,3 vegades, passant de 6.045 assalariats l'any 1970, a 32.285 l'any 1999. El creixement és gairebé continuat, llevat d'algunes oscil·lacions dels primers anys de les dècades dels vuitanta i noranta.

A nivell sectorial, es pot observar que l'evolució general dels assalariats està íntimament lligada al comportament del sector comercial, ja que ambdues variables mantenen un paral·lisme durant tot el període; el sector comercial es multiplica per 5,2, augment gairebé idèntic a l'experimentat per la població assalariada. El sector de l'hoteleria també presenta un creixement continuat, multiplicant el seu valor 5,7 vegades, discretament per sobre la mitjana. Per la seva banda, la construcció, que experimenta un creixement irregular, multiplica els efectius per 2,8 vegades durant el període de referència. El creixement més espectacular dels registrats en el gràfic núm. 11, relatiu a l'evolució sectorial, correspon al sector

de l'administració que multiplica els efectius per 18,3, en el decurs de les tres dècades. Cal tenir present que aquest període coincideix amb un procés accelerat de modernització de l'administració, per adaptar-se a les necessitats d'una societat creixent i a les exigències d'un país que esdevé Estat de Dret amb l'adopció de la Constitució. En la dècada dels noranta, l'hoteleria i molt especialment l'administració, augmenten la participació, en termes relatius, però la construcció i el comerç turístic perden pes de manera significativa.

Gràfic 11. Evolució total i sectorial dels assalariats (1970-1999)



Font: Departament d'Estadística

En definitiva, el model social i econòmic andorrà comporta una taxa d'ocupació notablement elevada, com correspon a la forta incidència de la mà d'obra immigrada en el conjunt de la població i al progressiu accés de la dona al mercat de treball, amb una elevada taxa d'ocupació femenina, superior a la mitjana dels països de l'entorn. Ambdues variables –població i assalariats– mantenen una dependència molt estreta i evolucionen de forma gairebé paral·lela. D'altra banda, el pes considerable de les activitats terciàries, com l'hoteleria, el comerç, la sanitat, l'ensenyament o l'Administració, que ocupen un percentatge relativament alt de dones, permeten explicar el comportament de l'elevada taxa d'ocupació femenina.

2. El turisme com a condicionant del desenvolupament

El teixit productiu andorrà està fonamentat en l'activitat turística, amb un component comercial predominant que ha actuat com a sector inductor, atès el seu elevat ritme de creixement. Les dades de l'estructura sectorial de la població ocupada reflecteixen amb claredat la terciarització de la base econòmica des dels primers anys setanta, amb un predomini clar del comerç i l'hoteleria que donen la pauta del creixement econòmic. Durant el procés d'expansió econòmica, les inversions privades es van dirigir a les activitats productives amb més capacitat per competir i generar beneficis, especialment al comerç, l'hoteleria i la construcció.

A partir dels anys seixanta, l'atractiu turístic fonamental és l'oferta comercial que, necessàriament, s'havia de complementar amb una oferta hotelera suficientment àmplia. Aquests sectors destacaran al llarg de tota la segona meitat del segle XX i constituïran l'element impulsor de l'expansió econòmica. Per tant, el creixement de l'economia andorrana, fortament condicionat per la demanda exterior a través del turisme, donarà origen a dos sectors inductors, protagonistes del creixement: el comerç i l'hoteleria, estretament interrelacionats. L'activitat turística esdevé el motor fonamental del desenvolupament econòmic del segle XX i també del XXI. El model econòmic andorrà evoluciona estretament vinculat amb la dinàmica de creixement dels estats veïns, i especialment, per raons geogràfiques i culturals, amb la de Catalunya.

La situació de l'economia, poc diversificada i excessivament depenent del sector turístic, preocupa el Govern d'Òscar Ribas que, l'any 1982, encarrega a l'equip Prognos realitzar un estudi sobre les possibilitats de diversificar l'oferta turística. S'analitzen els punts forts i febles del sector per establir una sèrie de propostes que facilitin una millor integració en el mercat turístic internacional. Les propostes, a mig i llarg termini, exigeixen posicionar la imatge global d'Andorra i aconsellen crear un centre de congressos, un casino, una piscina termal i un parc natural i d'atraccions. Els responsables de l'estudi, que es publica l'any 1983, fan especial incidència en destacar que cal augmentar l'atractiu urbà i no perdre mai de vista que el capital d'Andorra està constituït per la natura, que s'ha de tractar amb molta cura (Boos; Bingemer; Persy; Walter, 1983, p. 99 i seg.).

L'augment de la capacitat adquisitiva dels visitants i les transformacions del model de consum que se'n deriven, obliguen el teixit econòmic andorrà a adoptar dues línies de resposta. D'una banda, la diversificació i la millora de les estructures turístiques –ampliació de l'oferta amb Caldea, ampliació i millora de la qualitat dels equipaments hotelers i de les estacions d'esquí–, en un intent d'aconseguir atreure un flux creixent de visitants i generar nous estímuls al consum de serveis. D'altra banda, el teixit comercial andorrà fa mostra d'una capacitat d'adaptació notable, amb l'objectiu de mantenir l'efecte de novetat i la competitivitat per preus, en la major mesura possible.

La iniciativa empresarial segueix el criteri de màxim aprofitament dels avantatges comparatius que proporcionen les circumstàncies del país, en relació amb el seu entorn. En conseqüència, concentra els recursos de capital en les activitats que permeten atreure rendes procedents de l'exterior –bàsicament el comerç i l'hoteleria–, com a resultat de la competitivitat que presta al comerç el diferencial fiscal favorable i gràcies als avantatges derivats de la capacitat per proporcionar una oferta diversificada, que aporta un element important de novetat als consumidors espanyols.

Uns dels trets més rellevants en el procés de desenvolupament econòmic del país han estat la flexibilitat i la capacitat d'adaptació del teixit empresarial a les condicions de la demanda. És inqüestionable la preponderància del comerç, com a sector motor fonamental del desenvolupament econòmic; en canvi, l'hoteleria apareix com a sector inductor secundari, pel seu ritme de creixement inferior. Si s'utilitzen com a referència les dades dels treballadors afiliats a la CASS, l'any 1970, el sector comercial absorbia el 29,3% del total de treballadors i l'hoteleria aportava un 13,4%; la suma dels dos sectors representava el 42,7% de l'ocupació total, clarament per damunt de qualsevol altra activitat.

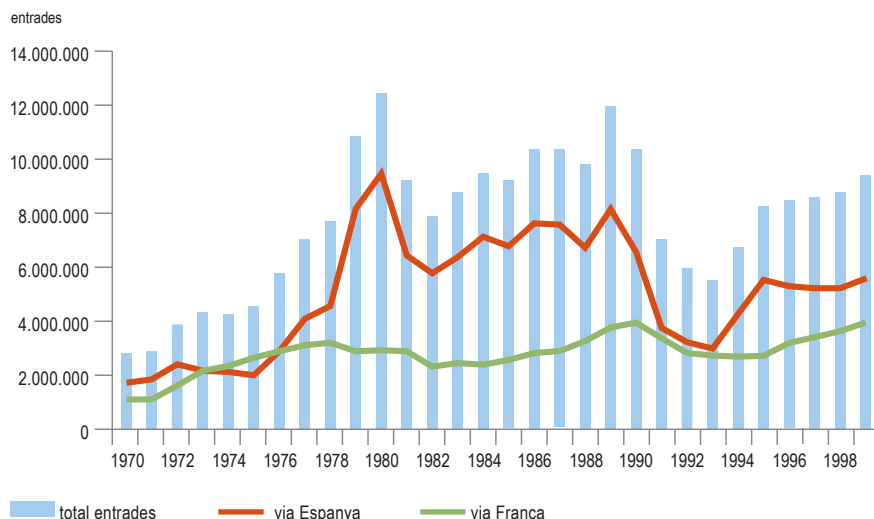
2.1. Afluència turística

Un bon indicador per conèixer la importància quantitativa de les activitats turístiques i la seva evolució al llarg del temps és el nombre de visitants rebuts. L'evolució de l'afluència posa de manifest la consolidació de la vocació turística de l'economia andorrana. Les xifres de l'afluència turística fan referència al nombre de persones entrades per les fronteres espanyola i francesa i, per tant, no solament inclouen els turistes sinó també les entrades d'andorrans al país i el trànsit de treballadors fronterers. Les dades de l'afluència

són un indicador que proporciona una primera noció respecte a la capacitat d'atracció generada per l'oferta turística andorrana. Cal assenyalar que, tot i que Andorra ingressa a l'Organització Mundial del Turisme (OMT) l'any 1995, fins el 1999 no es disposa d'estadístiques oficials sobre turisme, confeccionades amb criteris moderns. Per tant, abans d'aquesta data, cal recórrer a la informació que proporcionen els organismes espanyols i francesos, encarregats de registrar els moviments de persones en frontera.

L'any 1970, els viatgers que van entrar a Andorra per les dues fronteres s'aproximaven als 2,8 milions de persones, xifra important si es considera el volum limitat dels fluxos turístics de l'època, especialment els generats per la societat espanyola en aquells moments. El ritme de creixement de les entrades, durant el període 1970-1999, va ser molt intens i es va multiplicar per 3,4 fins assolir els 9,4 milions de persones els darrers anys noranta.

Gràfic 12. Afluència turística (1970-1999)



Font: Frontur, Direction Régionale des Douanes (Perpinyà) i Departament d'Estadística

El gràfic núm. 12, relatiu a l'afluència turística en el període de referència, permet veure l'important flux de visitants entrats durant la dècada dels vuitanta, en què es registra la xifra rècord de 12 milions d'entrades al país, concretament els anys 1980 i 1989; l'increment turístic dels anys vuitanta és conseqüència de la gran afluència espanyola, amb participacions que

superen el 70% del total de les entrades, especialment els anys previs i posteriors a l'ingrés d'Espanya a la CEE. A l'inici dels anys noranta, es produeix una davallada de l'afluència, entre 1991-1994, anys en què no se superen els vuit milions de visitants; a partir de 1995 s'inverteix la tendència i es recuperen els valors anteriors, superant novament els vuit milions. Els visitants entrats per la frontera espanyola van representar un volum superior al 64% del total d'entrades, en el període 1970-1999, el que significa que dos de cada tres persones entrades al país ho van fer per la frontera hispanoandorrana.

També es pot comprovar en el gràfic que els visitants procedents de França presenten, al llarg de tot el període, un comportament més regular que els espanyols, tot i que durant els primers anys dels setanta, els visitants entrats per la frontera francesa van augmentar de manera més intensa que els que accedien per la frontera espanyola, per equiparar-se ambdós fluxos, entre 1973-1976. Posteriorment, al llarg de quasi tota la dècada dels anys vuitanta, els visitants procedents d'Espanya s'incrementen fins arribar a proporcions similars o superiors al 70% del total de les entrades.

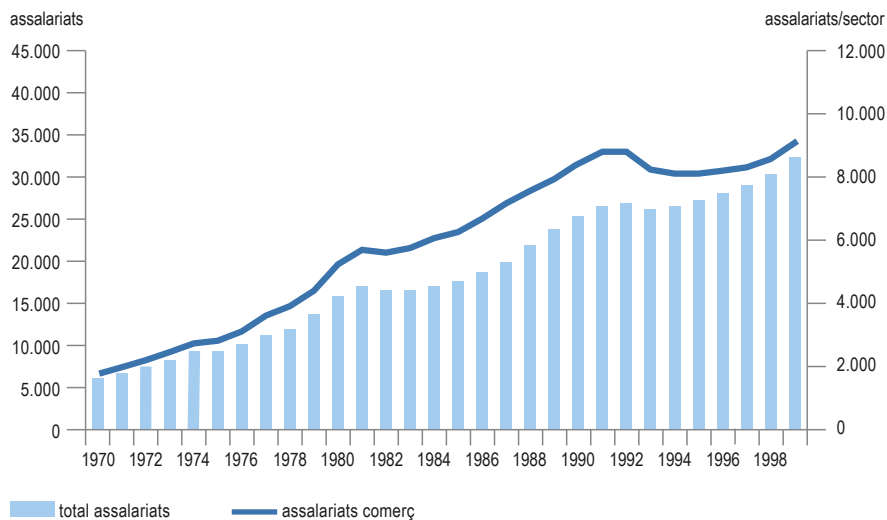
La motivació comercial dels turistes apareix clarament destacada des de la dècada dels anys seixanta, associada a la consolidació del turisme de masses, fenomen que persisteix en les dècades posteriors. Aquest comportament és el resultat d'una combinació de factors: la proximitat d'àrees amb una densitat de població elevada, especialment Catalunya, les afinitats culturals amb aquesta zona i la millora del nivell de renda. No obstant això, l'atracció derivada d'una oferta comercial, notablement àmplia per als estàndards de l'època i amb preus molt competitius, va ser un factor determinant. La situació es modificarà a partir de l'entrada d'Espanya a la CEE, moment en què el mercat domèstic espanyol amplia la seva oferta; aquest fet influirà sobre el sector comercial andorrà que es veurà obligat a adaptar-se a les noves condicions.

2.2. Sector comercial

Històricament, la base productiva andorrana ha estat marcada per la condició d'economia de frontera que, atesa la dimensió del país en el context dels estats veïns, la situa en una posició de dependència considerable, alhora que li proporciona avantatges comparatius importants. D'altra banda, cal dir que tradicionalment Andorra ha sabut aprofitar els avantatges derivats de l'estatus polític i ha aconseguit adaptar els elements de competitivitat que es deriven de la situació de pont entre els dos estats veïns.

En el període 1970-1999, cal posar de relleu tres qüestions: el creixement vigorós de l'economia espanyola a partir de la dècada dels anys seixanta, les fortes restriccions que mantenia el mercat de béns de consum d'aquest país –amb una disponibilitat molt limitada d'articles de producció interna i un tancament considerable envers l'exterior–, i l'atractiu comercial del comerç andorrà basat en una elevada competitivitat per preus i en una gran diversitat d'oferta. D'altra banda, en el cas dels visitants espanyols, s'afegia com un incentiu addicional important, l'efecte novetat en bona part de l'oferta comercial, a conseqüència de la poca varietat de productes disponibles en el mercat domèstic, una situació mantinguda fins ben entrada la dècada dels anys vuitanta. No es pot deixar de banda la importància que per a Andorra va tenir el nou context espanyol, arran del procés d'adhesió a la CEE (1986), ja que va comportar una obertura gradual del seu mercat a tots els productes dels països europeus i, per tant, una reducció considerable de l'efecte de novetat i de diversificació de l'oferta que aportava el comerç andorrà. Aquest procés va implicar una reducció dels avantatges comparatius del teixit comercial i va generar una necessitat d'adaptació del sector (Sáez, 2004, p. 282 i seg.).

Gràfic 13. Assalariats totals i del sector comercial (1970-1999)



L'única font d'informació disponible que permet una aproximació a l'estructura productiva del país és la que proporcionen les xifres d'assegurats a la CASS, detallades sectorialment, i el nombre d'establiments registrats que faciliten un acostament a l'estructura sectorial de l'economia. Com es pot veure en el gràfic núm. 13, relatiu a l'evolució dels assalariats totals i els del sector comercial, en el període 1970-1999, existeix una estreta relació entre el total d'assalariats declarats a la CASS i els treballadors del sector comercial.

Com ja s'ha comentat, es produeix un fort increment de la xifra global d'ocupació; els assalariats inscrits a la CASS es multipliquen per 5,3, en el període 1970-1999, mentre que els del sector comercial ho fan per 5,2, passant de 1.770 assalariats l'any 1970 a 9.132 l'any 1999. Aquestes tres dècades estan caracteritzades per una expansió econòmica notable i una capacitat important de creació de llocs de treball, especialment en el sector comercial que actua de motor del creixement econòmic.

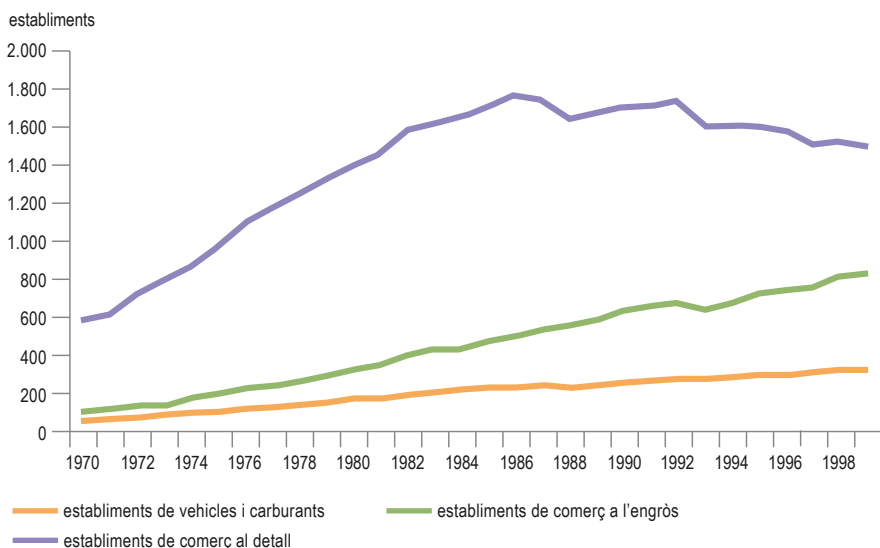
Malgrat s'aprecien oscil·lacions moderades en l'evolució dels assalariats del sector comercial, els treballadors del sector presenten una participació en el total d'assalariats propera al 30% en tot el període, amb un màxim del 36,2%, l'any 1987, i un mínim del 28,3%, l'any 1999. La participació dels treballadors del sector comercial en el conjunt d'assalariats duplica els valors dels de l'hoteleria, en el període 1970-1999, fet que evidencia un augment de l'afluència turística motivada per la compra, amb estades inferiors a 24 hores -excursionistes.

Pel que fa a l'evolució creixent del nombre d'establiments del sector comercial, en el període 1970-1999, s'evidencia la influència de la població del país que es caracteritza per ser una gran consumidora, donada l'elevada renda per habitant, aspecte que s'analitzarà més endavant. Ara bé, la profusió d'establiments no respon tan sols a la demanda interior, sinó a l'efectuada per les àrees veïnes. El sector comercial, que inclou els majoristes, minoristes i el sector de l'automòbil, creix de manera ininterrompuda durant tot el període, passant de 753 establiments l'any 1970 a 2.680 l'any 1999; és a dir, el nombre total d'establiments, en el període 1970-1999, es multiplica per 3,6, en resposta a la demanda turística.

En el gràfic núm. 14, relatiu a l'evolució de l'estructura del sector comercial, entre 1970-1999, es representen els valors desagregats del comerç al detall, comerç a l'engròs i vehicles. El comerç al detall, que és el subsector més important dels tres, creix ininterrompudament fins l'any 1986, moment en què s'assoleix el valor més elevat de la sèrie. El comerç al detall experimenta una lenta recessió, iniciada amb l'entrada d'Espanya

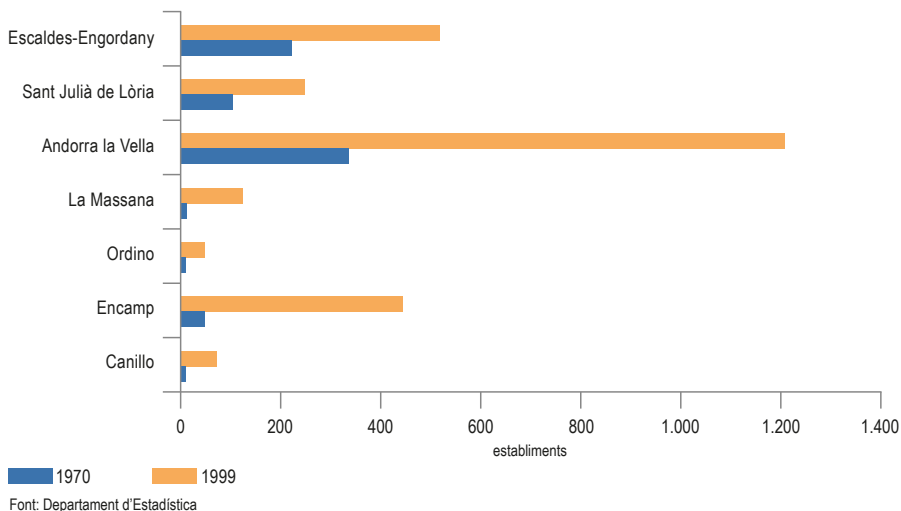
a la CEE, fet que provoca una disminució del nombre d'activitats, entre 1986-1988, coincidint amb una inflexió de l'afluència turística espanyola. Posteriorment, tal com reflexa el gràfic, el nombre d'establiments es recupera parcialment, per tornar a decaure l'any 1992, a conseqüència de la crisi econòmica dels inicis de la dècada dels noranta, que també disminueix l'afluència turística. Mentre que el subsector del comerç al detall perd establiments, a partir de l'entrada d'Espanya al mercat comú, el comerç a l'engròs i els concessionaris de vehicles i de distribució de carburants incrementen la seva presència. En termes relatius, el comerç al detall que representa el 78,1% del total d'establiments l'any 1970, disminueix la participació al 56,2% l'any 1999, el que representa una pèrdua de 22 punts percentuals en el global d'establiments.

Gràfic 14. Estructura del sector comercial (1970-1999)



Font: Departament d'Estadística

Dins el comerç al detall, durant el període de referència, les activitats del sector alimentari tenen una forta presència, ja que Andorra és un bon mercat dels productes excedentaris intervinguts pel mercat comú, com és el cas dels làctics i el sucre. No obstant això, els productes que es venen al comerç andorrà estan subjectes a fortes oscil·lacions de la demanda i a variacions conjunturals de l'oferta.

Gràfic 15. Establiments comercials per parròquies (1970/1999)

La distribució territorial del conjunt de les activitats comercials varia en el període de referència, com es pot veure en el gràfic núm. 15, que compara l'evolució del nombre d'establiments, entre 1970-1999. Durant aquestes tres dècades, la xifra d'activitats comercials s'incrementa a totes les parròquies, en valors absoluts, mentre que en valors relatius s'aprecia l'increment d'activitats a les parròquies amb estacions d'esquí. L'any 1970, la capital destaca sobre la resta de parròquies, seguida d'Escaldes-Engordany i, a més distància, de Sant Julià de Lòria. L'any 1999, es manté la preponderància de les parròquies centrals, especialment de la capital, però Encamp ocupa la tercera posició, a poca distància d'Escaldes-Engordany, gràcies al Pas de la Casa, localitat amb una marcada funció comercial.

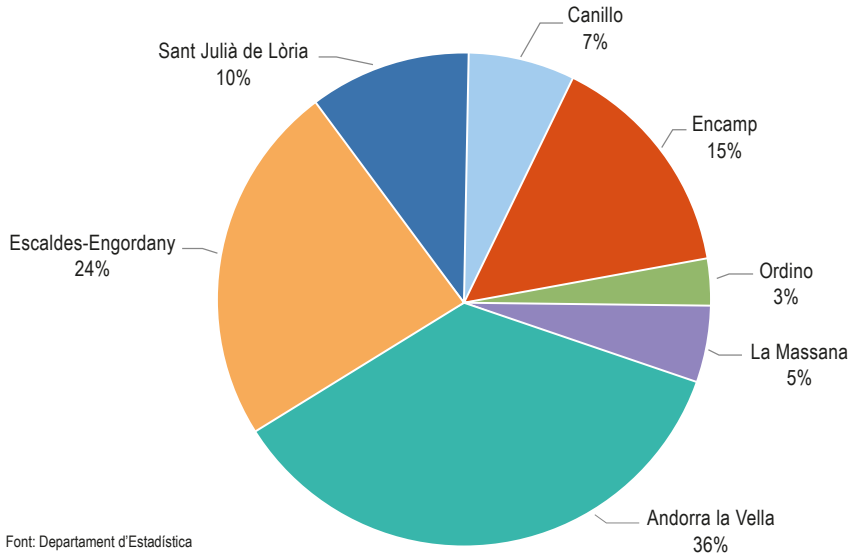
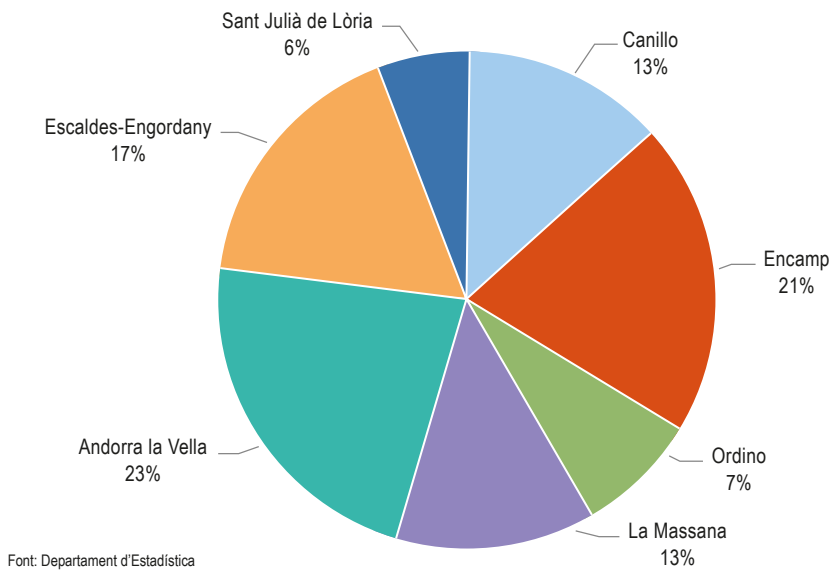
En resum, malgrat el comerç al detall presenta signes d'estancament, des de que Espanya entra a la CEE, el sector comercial continua constituint un dels pilars econòmics d'Andorra, impulsat tant per la demanda interior com, més especialment, per l'exterior. Aquest fet determina que el nombre d'establiments creixi fins a triplicar els valors durant tot el període. El sector comercial absorbeix el 28,3% de la mà d'obra assalariada l'any 1999, situant-se com el sector més dinàmic pel que fa a l'ocupació en tot el període de referència. Tot i així, aquest sector perd participació relativa en el mercat de treball durant els darrers anys del període, a conseqüència de l'augment de la participació relativa d'altres sectors, com el de l'administració.

2.3. Allotjament turístic

Complementant l'oferta comercial, la presència del sector hotelier apareixia també com un altre element revelador del protagonisme del turisme en l'activitat econòmica del país. L'any 1970, el nombre de places d'allotjament en establiments hotelers per mil habitants s'aproximava a les 650, en el cas d'Andorra, mentre que un país com Mònaco no arribava a les 200. Les places totals d'allotjament –incloent-hi també apartaments i càmpings– s'estimaven en quasi 900 per cada mil d'habitants, mentre que la majoria dels països europeus –inclosos França i Espanya– no arribaven a les 40 places per mil habitants (Lluelles, 1991, p. 392 i seg.).

L'evolució del nombre absolut de places hoteleres disponibles proporciona una idea de l'expansió seguida per aquest sector: el 1970 el nombre d'establiments hotelers era de 162 –més del doble dels existents deu anys abans– i el nombre d'habitacions totals era de 6.353; a final de mil·lenni, l'hoteleria comptabilitza 268 establiments, amb una oferta total de 12.519 habitacions. En conseqüència, en les tres darreres dècades del segle xx, el nombre d'establiments creix un 65,4% i el d'habitacions un 97%. Aquestes dades revelen l'augment de la dimensió mitjana d'aquests establiments que, en l'interval esmentat, passa de 39 a 47 habitacions per establiment.

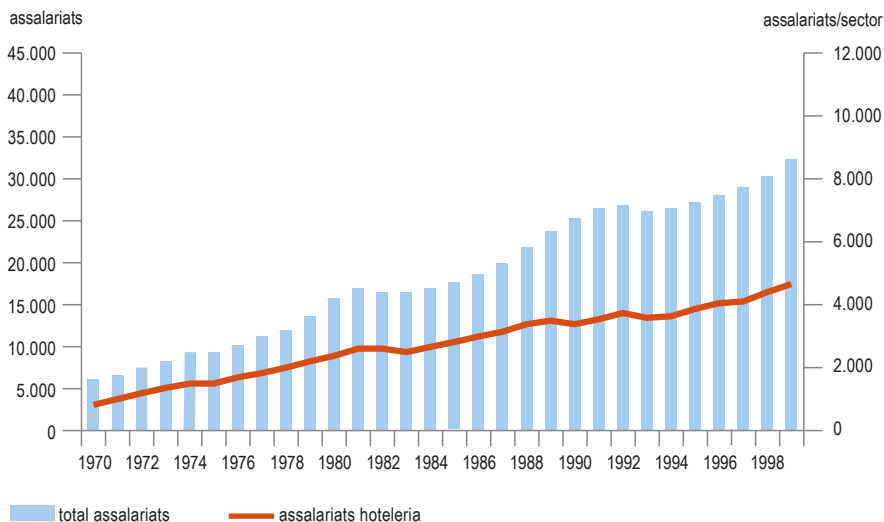
Els gràfics núm. 16 i 17 mostren la distribució de l'oferta hotelera per parròquies dels anys 1970 i 1999; a l'inici del període la capacitat d'allotjament turístic es concentra a les localitats d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany que, l'any 1970, comptaven amb el 60% de les places hoteleres. No obstant això, durant les tres darreres dècades del segle xx, s'assisteix a una redistribució de les places a tot el territori nacional. Aquesta redistribució s'ha fet a expenses de la significativa pèrdua d'establiments, en termes relatius, de la capital i d'Escaldes-Engordany que, malgrat augmentar en 10 hotels, redueixen la participació conjunta en 30 punts, per situar-se en un 40% del total nacional d'hotels; també Sant Julià de Lòria perd quatre punts percentuals de participació en el total d'establiments hotelers. En contrapartida, destaca l'increment de la parròquia d'Encamp que assoleix el 21% de participació en el global nacional, gràcies al creixement del sector turístic del Pas de la Casa; també destaquen la parròquia de la Massana, que guanya un 8% de participació, la de Canillo, que creix un 6%, i la d'Ordino, que augmenta en un 4%.

Gràfic 16. Distribució parroquial dels hotels (1970)**Gràfic 17. Distribució parroquial dels hotels (1999)**

La redistribució parroquial ja s'inicia en la dècada dels setanta i es manifesta més clarament als anys vuitanta. Aquest procés es deu, bàsicament, al fort desenvolupament del sector hotel·ler a les parròquies que disposen d'estacions d'esquí i la consegüent disminució proporcional de la capital i d'Escaldes-Engordany. Pel que fa a l'evolució del nombre d'hotels, en el període 1970-1999, en termes absoluts, s'incrementen a totes les parròquies, amb l'excepció de Sant Julià de Lòria que perd un establiment. Ara bé, el major increment l'experimenta la parròquia d'Encamp, amb la creació de 41 hotels nous, seguida de la Massana amb 26, Canillo amb 24 i Ordino que incrementa en 14 els hotels de la parròquia.

De la mateixa manera, el nombre absolut dels assalariats en l'hoteleria és també expressiu de l'expansió d'aquesta activitat, ja que proporciona una aproximació al grau d'especialització del sector turístic. El gràfic núm. 18 descriu l'evolució dels assalariats totals i del sector de l'hoteleria en el període 1970-1999; el sector hotel·ler comptava amb 810 assalariats l'any 1970, que s'incrementen fins a 4.651 l'any 1999. Per tant, en el període de referència, els treballadors del sector hotel·ler s'han multiplicat per 5,7.

Gràfic 18. Assalariats totals i del sector hotel·ler (1970-1999)



Font: Departament d'Estadística

L'augment experimentat pels assalariats del sector és notablement superior al del nombre d'establiments i al de places hoteleres, fet que revela una millora considerable en la qualitat del servei ofert pels establiments, encara que també respon a un canvi en el model d'explotació de les empreses del sector, basat cada cop menys en establiments de caràcter familiar i més en unitats empresarials especialitzades i de major dimensió. Pel que fa a la participació relativa del sector, els assegurats de l'hoteleria representaven el 13,4% del total d'assalariats, l'any 1970, proporció que es manté amb un moderat increment, en el decurs de les tres dècades; l'any 1999, els treballadors del sector hotelier absorbien el 14,4% del total dels assalariats.

En resum, l'hoteleria és un sector que té un pes important en l'economia del país, tant pel nombre d'establiments, com pel de treballadors ocupats. Així, augmenta la seva participació en el mercat de treball, multiplicant-se per 4,7 el nombre d'assalariats, durant les tres darreres dècades del segle xx; d'altra banda, el nombre d'establiments hotelers augmenta en un 65,4%, en el període de referència, a conseqüència de l'elevada afluència turística.

2.4. Esquí

El desenvolupament de l'esquí s'ha beneficiat, en el cas andorrà, del fenomen comercial i, al mateix temps, ha col·laborat en el desenvolupament del sector hotelier, de forma molt especial en aquelles parròquies en què s'ubiquen les estacions d'esquí. El factor de l'estacionalitat, a l'inici del període de referència, beneficiava la temporada estival en front de la d'hivern, ja que la poca difusió de l'esquí en les zones de procedència de la demanda comportava una presència de visitants més reduïda durant els mesos d'hivern. La millora progressiva dels nivells de renda en els visitants i la popularització d'aquest esport van incrementar significativament la presència de turistes en la temporada hivernal, en el decurs de les tres últimes dècades del segle xx.

La iniciativa privada i la pública s'interrelacionen per assolir el desenvolupament econòmic de les zones afectades per la implantació d'una estació d'esquí. El sector privat va tenir el mèrit de construir les tres primeres estacions, mentre que el sector públic va dur a terme els "camps de neu" de Pal i Arcalís. Com ja s'ha comentat, els esports d'hivern iniciaven la seva singladura als anys trenta, però fins els cinquanta no es van realitzar les primeres inversions en el sector, amb la creació de les estacions d'esquí del Pas de la Casa i de Grau Roig. L'estació de Soldeu s'inaugurava el 1964 i la

d'Arinsal ho feia nou anys més tard, a la dècada dels setanta; a començament dels vuitanta, Soldeu ampliava l'oferta al Tarter. El camp de neu de Pal inicia l'activitat l'hivern de 1982-1983 i la parròquia d'Ordino passava a tenir la primera estació d'esquí amb Arcalís, la temporada 1983-1984. A la dècada dels noranta, Sant Julià de Lòria inaugura la Rabassa, primera i única estació d'esquí nòrdic del país.

Fruit de les inversions, la superfície esquiable s'amplia en el decurs de la dècada del noranta, passant de 2.400 a 2.625 hectàrees esquiables; l'extensió total de les pistes s'amplia de 188 a 275 km que disposen de 1.083 canons de neu artificial per garantir temporades més regulars. Per tant, a final del segle XX, el mapa de l'esquí andorrà queda configurat amb cinc estacions d'esquí alpí -Ordino-Arcalís, Arinsal, Pal, Soldeu-el Tarter i Pas de la Casa-Grau Roig- i una de fons a la Rabassa, que donen ocupació a més de mig miler de monitors; en aquestes dates, la capacitat de transport per cable -esquiadors/hora- varia d'una estació a l'altra, i els valors oscil·len entre 13.500 i 38.100 esquiadors per hora (Lluelles, 2000, p. 124 i seq.).

La pràctica de l'esquí depèn de l'explotació d'uns recursos naturals i exigeix constants inversions en remuntadors mecànics, adequació de les pistes i dels accessos. Totes les estacions amplien el domini esquiable en la dècada dels anys noranta i es milloren les infraestructures viàries, per facilitar l'arribada dels esquiadors. Pel que fa a la seguretat, el Govern realitza una inversió de 1.000 milions de pessetes en la construcció d'un dic antiallaus al sector d'Arinsal, després de la caiguda de dues allaus el febrer de 1996 que van causar importants destrosses materials, sense ocasionar víctimes.

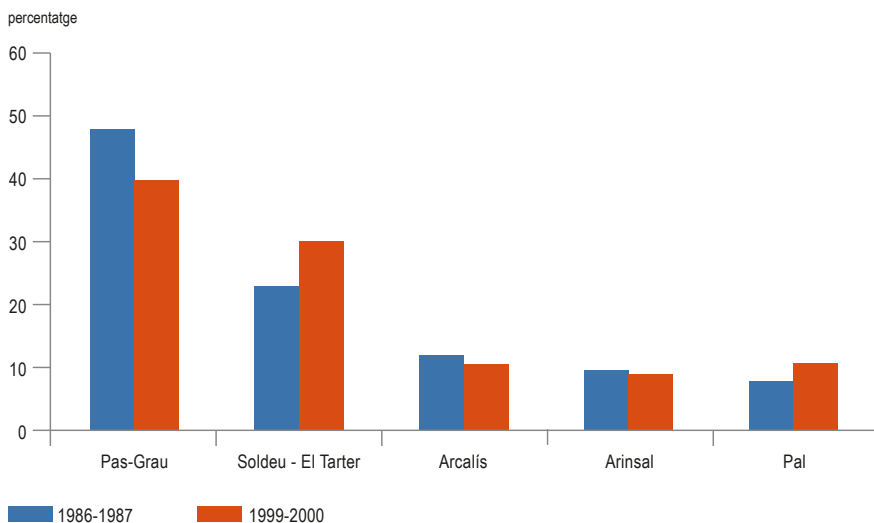
Amb l'objectiu de reduir distàncies entre usuaris i estacions, es construeix el Funicamp, telecabina que enllaça la localitat d'Encamp amb les pistes del Pas de la Casa-Grau Roig i Soldeu-El Tarter. Les inversions més importants del període de referència es corresponen a la temporada 1998-1999, en què es destinen 2.205 milions de pessetes, a banda del cost del Funicamp, finançat pel Comú d'Encamp, que va suposar una inversió de 3.502 milions de pessetes. Aquest giny, inaugurat la temporada 1998-1999, amb un recorregut de 5,6 km i un desnivell de 1.172 metres, permet enllaçar la localitat d'Encamp amb la zona esquiable en un temps inferior al quart d'hora. La mateixa temporada, un telecadira enllaça el poble de Canillo, a través de la zona del Forn, amb les pistes d'esquí del Tarter.

En els darrers anys del segle XX, coincidint amb l'època en què es realitzen les inversions més importants, la venda de forfets ja sobrepassa els dos milions per temporada i el sector ocupa unes 1.200 persones, a banda de les activitats induïdes al voltant de les estacions. Ski Andorra -associació

de les estacions andorranes creada el 1993- estima que l'impacte econòmic de l'esquí de la temporada 1997-1998 ascendeix a 33.440 milions de pesetes; d'altra banda, la temporada 1999-2000, s'assoleix el rècord històric de vendes, amb 2.250.000 forfets venuts.

En el gràfic núm. 19, relatiu a l'evolució de la venda de forfets per estacions, les temporades 1986-1987 i 1999-2000, s'observa una situació similar pel que fa a la distribució de la venda de forfets per estacions. En aquest interval temporal, a conseqüència de l'ampliació de l'àrea esquiable i les importants inversions efectuades en el sector de la neu, la venda de forfets s'incrementa en un 71%, passant d'1,3 milions a 2,2 milions de dies d'esquí venuts.

Gràfic 19. Venda de forfets per estacions (1986-1987 / 1999-2000)



Font: Lluelles, 2000, p. 135

Pel que fa la distribució de la venda de forfets, Pas de la Casa-Grau Roig encapçala el rànquing de vendes, en les dues temporades analitzades en el gràfic, seguida de Soldeu-El Tarter i, entre ambdues, sumen el 70% dels forfets venuts. Durant la temporada 1986-1987, Pas de la Casa-Grau Roig va vendre el 48% dels dies d'esquí totals, seguida de Soldeu-El Tarter amb un 23%, Ordino-Arcalís amb un 12%, Arinsal amb un 9% i Pal, que va ser la menys visitada, amb un 8%. A final de segle, Soldeu-El Tarter guanya

un 7% respecte tretze anys abans, mentre que Pas de la Casa-Grau Roig perd un 8%; en aquest moment ja existeix el projecte d'enllaçar les dues estacions, que no es materialitzarà fins entrat el nou mil·lenni. La resta d'estacions, com es pot veure en el gràfic, mostren poques variacions en el decurs dels darrers anys del segle xx.

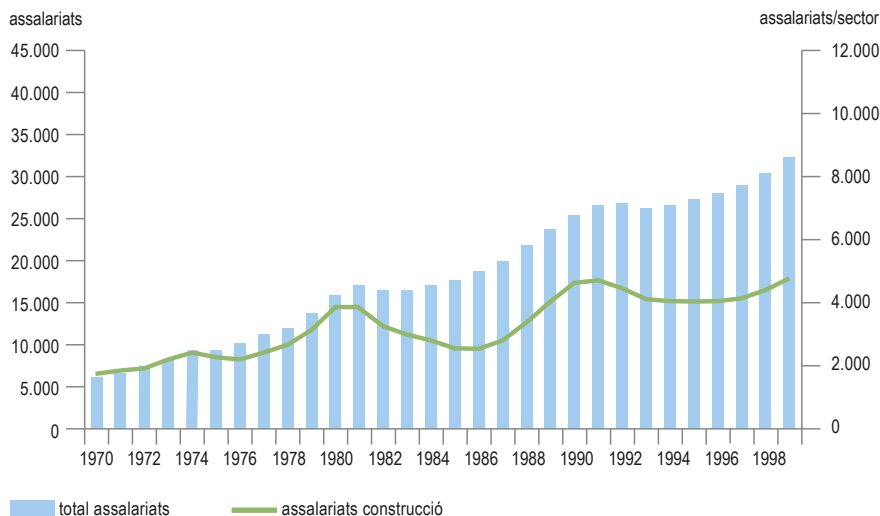
Evidentment, les estacions d'esquí, amb l'ampliació progressiva de la superfície esquiable i la millora i la modernització de les instal·lacions, han constituït l'element més destacat del procés de reforçament i ampliació de l'oferta turística. Cal assenyalar que, a més de l'esquí, també han col·laborat el termalisme i els esports en espais oberts en contacte amb la natura com el senderisme, l'esquí de muntanya o l'escalada, que han contribuït de manera significativa a canviar la imatge de país que únicament disposa d'oferta comercial. El centre termolúdic de Caldea, situat a Escaldes-Engordany, es consolida com a oferta turística complementària no tan sols de la temporada d'hivern, sinó de tot l'any. Segons les estadístiques publicades per Caldea, el centre incrementa la seva clientela, de forma ininterrompuda, passant de 129.428 entrades venudes, l'any 1994 en què s'inaugura, a les 380.000 visites que rep l'any 1999.

3. Construcció i habitatge

L'hoteleria i el comerç, com a sectors inductors del creixement, requereixen d'unes instal·lacions que necessiten el suport del sector de la construcció, com a subministrador de locals i edificis de tot tipus. Una part rellevant de la producció dels sectors induïts s'adreça a satisfer la demanda interna, però la capacitat d'arrossegament del turisme i les activitats directament vinculades ha estat determinant. Cal assenyalar que el pes relatiu de la demanda interior va seguir una pauta creixent al llarg de les tres darreres dècades del segle xx.

Durant els anys setanta i inicis dels vuitanta, les ordinacions del Consell servien de base normativa per establir les zonificacions i per a la redacció de les ordinacions comunals sobre urbanisme i construcció, sense que existís una classificació urbanística primària d'un Pla general. A finals de l'any 1980 i principis de 1981 el Consell va suspendre les llicències de construcció, excepte les d'habitatges unifamiliars, per forçar els poders locals a zonificar el territori parroquial (Casadevall; Casajuana, 2015, p. 56-57). Cal remarcar que les normes, dictades tant pel Consell com pels Comuns, no constituïen un instrument de planificació; les ordinacions es limitaven a qualificar zones distintes i, sobretot, a regular el procés d'edificació. D'altra banda, la intervenció pública en la fase prèvia -parcel·lació, urbanització i previsió per a infraestructures, serveis i equipaments col·lectius- era gairebé nul·la.

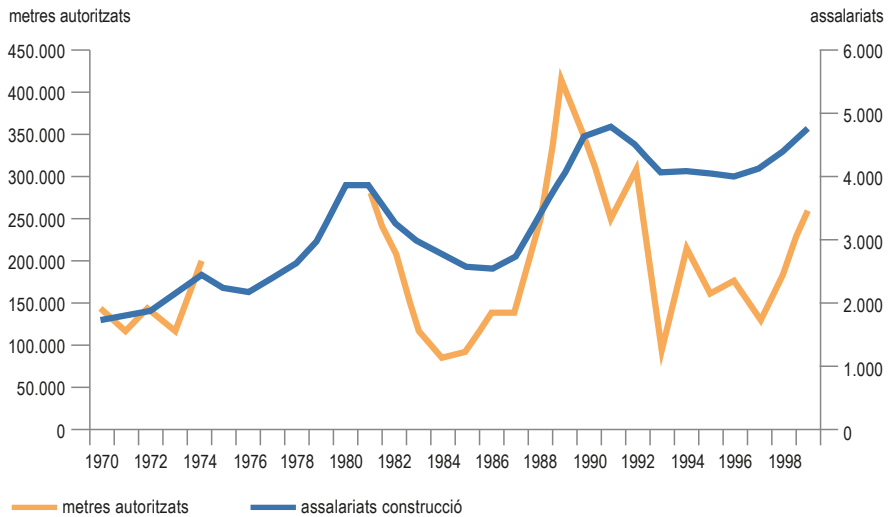
El sector de la construcció, impulsat pel creixement demogràfic i l'expansió turística, ha estat determinant en l'economia andorrana, tant pel grau d'ocupació com per les rendes que ha generat. En el període 1970-1999, la superfície anual autoritzada a construir s'incrementa un 84%. Malgrat créixer el volum construït, el nombre de treballadors del sector de la construcció redueix la participació en l'ocupació total, durant les tres dècades. Com es veu en el gràfic núm. 20, relatiu als assalariats del sector en el període de referència, durant els primers anys de la dècada dels setanta, el sector de la construcció destacava molt clarament com un dels més importants, amb una participació en el conjunt de la població afiliada a la seguretat social que superava el 28% del total, l'any 1970; aquest indicador es redueix al 14,7%, l'any 1999. En aquesta fase inicial de la consolidació del model econòmic del país, les necessitats de formació de capital inherents al procés de desenvolupament –en forma d'hotels, apartaments i habitatges, locals comercials i oficines, naus i magatzems, equipaments i infraestructures, etc.– comportaven un impuls molt potent de l'activitat constructora.

Gràfic 20. Assalariats totals i del sector de la construcció (1970-1999)

Font: Departament d'Estadística

Un altre indicador per valorar la dinàmica del sector és la superfície total autoritzada per als diferents tipus de construccions; aquesta variable no reflecteix exactament l'activitat, sinó els plans a curt i mitjà termini; tanmateix, és un bon indicador de la marxa del sector, quantificat en unitats físiques i metres quadrats, que permeten conèixer detalladament tant els usos previstos per a les construccions com la distribució territorial. Com es pot veure en el gràfic núm. 21, relatiu a la superfície total autoritzada i els assalariats del sector, entre 1970-1999, el període de més activitat se situa entre els anys 1989-1992, amb una mitjana anual que supera el miler d'habitatges; la construcció d'habitatges determina l'activitat empresarial i l'ocupació del sector, ja que representa més dels 2/3 de la superfície construïda en tot el període.

Pel que fa a la distribució territorial, Andorra la Vella va ser la parròquia on es va concentrar la major activitat constructora, seguida de Sant Julià de Lòria, la Massana i Escaldes-Engordany. Evidentment, una proporció considerable, encara que difícil d'estimar, dels edificis construïts va ser absorbida per la demanda interior, a conseqüència de l'augment de població. Tanmateix, una part rellevant dels immobles residencials construïts en aquestes dècades va ser adquirida per inversors no residents.

Gràfic 21. Evolució de la superfície construïble i assalariats construcció (1970-1999)

Font: Departament d'Estadística

En resum, el sector de la construcció es va caracteritzar per un dinamisme significatiu durant tot el període de referència, especialment a finals de la dècada dels vuitanta i començament dels noranta. Malgrat la mà obra ocupada en el sector creix en termes absoluts, redueix la seva participació en el mercat de treball, en termes relatius. L'edificació d'immobles residencials ha condicionat la dinàmica del sector, adreçada no tan sols al mercat interior, sinó també als compradors estrangers.

4. Sistema financer

El sistema financer es consolida com un dels principals pilars de l'economia andorrana. Els fluxos financers donen lloc a la creació i consolidació d'un sistema bancari amb un paper important en el conjunt de la base productiva, reforçat per la captació de recursos procedents dels estalviadors estrangers. Les entitats proporcionen liquiditat i mitjans de pagament als agents econòmics, a més d'anticipar fons als inversors i de canalitzar els excedents de recursos dels estalviadors cap als agents que necessiten finançament. Per tant, el paper del sistema bancari és cabdal per al funcionament del sistema econòmic.

A començaments dels anys setanta, apareixien clarament definits els trets fonamentals del sistema bancari andorrà, representat bàsicament per entitats que ofereixen serveis de banca universal, que es mantindran sense gaires variacions al llarg de les tres darreres dècades del segle xx. La preservació del secret bancari, com a principi bàsic de funcionament del sistema, resulta essencial per a l'activitat bancària, amb vista a la clientela no resident. Cal destacar la capacitat del sistema per absorbir un volum de recursos que cobreix amb escreix les necessitats interiors de finançament i el predomini de les operacions a curt i mitjà termini, situació que es pot considerar coincident amb les característiques de la base econòmica nacional.

4.1. Estructura i organització del sector bancari

En aquest període, ja actuen en el mercat andorrà set entitats financeres – Banc Agrícol, La Caixa, Crèdit Andorrà, Banca Mora, Banc Internacional, Banca Cassany i Banca Reig- que, amb escasses modificacions, integren el sistema bancari del país al llarg de les tres dècades. La Banca Coma SL, propietat de la Banca Mora, esdevé Banc Internacional SA, l'any 1970. Caixa de Catalunya compra el 70% de Banca Cassany, l'any 1993, quan adquireix el 33% que tenia la Banque Nationale de Paris (BNP) a més del 37% que ostentaven els fundadors de l'entitat, la família Cassany. L'entitat canvia la seva denominació per Banca Privada d'Andorra, SA (BPA), l'any 1994. Uns anys més tard, el 2000, Caixa Catalunya surt de l'accionariat de BPA i el banc passa a accionistes andorrans. La Caixa manté una intensa activitat durant les dues darreres dècades: l'any 1986, adquireix el 30,6% de Crèdit Andorrà, participació que el 1998 augmenta al 46,3%, i l'any 1997 crea la

filial andorrana CaixaBank, que passa a controlar les cinc sucursals de La Caixa.

Malgrat que els recursos gestionats per la banca andorrana a començament dels setanta tenen un volum bastant moderat, segueixen un procés d'expansió molt notable: així, les valoracions efectuades dels passius de clients captats pel conjunt de les entitats, l'any 1970, se situaven en 3.500 milions de pessetes, mentre que l'any 1973 pugen a més de 7.300 milions de pessetes, duplicant-se en un interval molt curt de temps. En relació amb la riquesa total del país, aquestes xifres ja representaven un valor considerable, atès que la renda nacional de l'any 1972 assolía els 3.850 milions de pessetes; això vol dir que, en aquell exercici, els dipòsits de clients representaven una quantitat 1,6 vegades superior a la renda nacional total. D'altra banda, el volum de dipòsits existents a la banca andorrana, en l'exercici de 1988, era de 484.285 milions de pessetes. Si es compara amb els passius de clients de l'any 1973, el creixement assoleix una taxa anual acumulativa del 32,3%, valor certament expansiu per més que es tractés d'una de les èpoques més inflacionistes de les economies europees, especialment de l'espanyola (Sáez, 2004, p. 313 i seg.).

En el període de referència, es posa de manifest el paper de la banca andorrana en la captació de rendes procedents de l'exterior, per motius fiscals i per la condició de refugi que ofería el país. Per una altra banda, cal destacar la importància de la lliure circulació de divises com a factor que col·labora en l'emergència del sector bancari andorrà, ja que va constituir un atractiu pels capitals dels països veïns, especialment els espanyols, que d'aquesta manera van obtenir uns beneficis addicionals (Galabert, 2017, p. 1-5).

Entre els trets més rellevants del sistema bancari andorrà d'aquest període, es pot assenyalar, d'una banda, l'estalvi recaptat per la banca que excedeix la necessitat de finançament interior i s'adreça a l'exterior cap a inversions en el mercat financer internacional. D'altra banda, les necessitats financeres interiors són relativament baixes, orientades a finançar estocs comercials, adquirir terrenys i a la construcció. Per tant, el pes de les operacions a curt i mitjà termini són predominants; a més, una part dels recursos procedents de l'exterior es destinen a inversions directes en immobles i terrenys. Tot i així, el sistema bancari no està directament vinculat a l'activitat econòmica interior i, en la concessió de crèdits pesa més la confiança i la coneixença personal que les garanties patrimonials o les referències de les condicions financeres dels sol·licitants. De les escasses dades disponibles, es desprèn que, en els primers anys de la dècada dels setanta, el finançament de les activitats interiors absorbia una part majoritària dels

actius de la banca –al voltant del 50%, segons estimacions de Bricall, pels anys 1972-1973– i les col·locacions en els mercats financers exteriors se situaven com a la segona partida en importància.

A mesura que la capacitat de captació de recursos augmenta a un ritme intens i les necessitats de formació de capital en l'economia interior perden pes, en termes comparatius, el paper de les entitats bancàries com a canalitzadores de fons cap als mercats internacionals augmenta per adoptar una posició predominant. El dinamisme relatiu del sector financer va ser inferior al global de l'economia, però aquest fet no és contradictori amb la constatació que, durant els anys noranta, l'activitat del sector experimenta una expansió notable, ja que les millores en la productivitat aconseguides permeten absorbir un volum creixent d'activitat.

Les entitats introdueixen noves línies de negoci per captar recursos de la clientela; d'aquesta manera, augmenta notablement l'adquisició d'actius financers per part dels clients, com accions o obligacions d'empreses, títols de deute públic, participacions en fons d'inversió, etc. que aporten als bancs un rendiment elevat per la mediació. Aquestes operacions no apareixen reflectides en l'actiu ni en el passiu del seu balanç, ja que no són part dels seus béns o drets –que integren l'actiu– ni comporten deutes o obligacions; és a dir, tampoc corresponen a partides del passiu. Per aquesta raó, tots els recursos gestionats per les entitats en forma d'actius financers dels quals són titulars els clients, no figuren en els balanços de les entitats, malgrat que integren una part considerable del negoci bancari i generen una proporció substancial del volum de negoci, ja que les comissions cobrades en concepte de custòdia i les que recauen sobre les transaccions assoleixen un valor significatiu. Aquests actius s'anomenen actius fora de balanç (Sáez, 2004, p. 396 i seg.).

4.2. Marc normatiu

Fins la creació de l'Institut Nacional Andorrà de Finances (INAF), el sector financer es beneficiava de la inexistència d'una autoritat reguladora i de l'escassa normativa relativa a l'activitat bancària. El sector es regia, bàsicament, amb criteris d'autoregulació emanats d'un organisme que rebia la denominació de Convenció de Bancs i Banquers, creat l'any 1960 (actual Associació de Bancs Andorrans). La situació canvia quan es crea l'INAF, el 12 juny de 1989, com a institució financera de caràcter públic, amb l'objectiu de facilitar el finançament del sector públic, ajudar el Govern a acomplir els seus objectius socials i econòmics i assistir les autoritats en

la direcció de la política financera i econòmica (BOPA, any 1, núm. 13, 30/06/1989). Posteriorment, la Llei del 3 de setembre del 1993 defineix l'INAF com a òrgan tècnic executiu de l'autoritat financera d'Andorra i li atorga unes funcions addicionals derivades d'aquesta condició (BOPA, any 5, núm. 51, 28/12/1993).

La inexistència d'un recull normatiu sistematitzat exigia l'elaboració d'un text, concebut amb criteri unitari i sistemàtic, que recollís totes les infraccions i establís normes generals sobre els delictes i les contravencions, la responsabilitat criminal i les penes. El Codi Penal, d'11 de juliol de 1990, codificarà les lleis penals que, fins el moment, es basaven en la jurisprudència del Tribunal de Corts, normes específiques i codificacions parcials. Com a novetat, passa a sancionar el blanqueig de capitals procedent del tràfic de drogues, proxenetisme o terrorisme (BOPA, any 2, núm. 21, 30/07/1990). L'any 1990, els bancs andorrans acorden un codi deontològic per autoregular el sistema bancari. Entre els aspectes més destacables, cal fer referència a l'obligatorietat de realitzar auditories dels estats financers anyals, l'exclusió d'activitats de blanqueig de diner i el manteniment del secret bancari. Posteriorment, l'any 1995, amb la Llei de protecció del secret bancari i de prevenció del blanqueig de diner o valors productes del crim, de l'11 de maig, es dota de rang legal el compromís adquirit amb la lluita contra el blanqueig de diner procedent del narcotràfic i d'altres activitats criminals, tot ratificant el principi de no ingerència en els afers del client i de preservar el secret professional (BOPA, any 7, núm. 29, 24/05/1995).

Un cop aprovada la Constitució, el parlament promulga tot un seguit de normes, amb l'objectiu de regular l'activitat financera, tenint en compte la singularitat andorrana. Les normes legislatives dels anys noranta regulen el règim bàsic de les entitats bancàries; per la seva importància, cal destacar la Llei d'ordenació del sistema financer, de 27 de novembre de 1993, que reconeix el règim de reserves obligatòries del sistema bancari, juntament amb el coeficient d'inversions obligatòries. La Llei considera com a entitats integrants del sistema financer: les bancàries, les financeres no bancàries de crèdit especialitzat, les financeres d'inversió, les financeres de serveis diversos i les associacions professionals del sector financer. Les entitats integrades en el sistema financer estan subjectes a l'autoritat pública delegada de la Comissió Superior de Finances i l'Institut Nacional Andorrà de Finances (BOPA, any 5, núm. 70, 22/12/1993).

Posteriorment, la Llei de regulació del coeficient d'inversions obligatòries, de 30 de juny de 1994, estableix l'obligació de mantenir en l'actiu

de les entitats un determinat coeficient d'inversió en fons públics. L'11 de maig de 1995, la Llei de regulació de reserves en garantia de dipòsits estableix les reserves mínimes de fons propis en garantia de les obligacions operacionals de les entitats integrades en el sistema financer. Es deixa que el Govern determini la retribució dels dipòsits de reserves en garantia, ja que són mesures sense naturalesa tributària, aplicades en el marc de la política financera de l'Estat. Posteriorment, la Llei de regulació per a la creació de noves entitats bancàries de dret andorrà, del 30 de juny de 1998, obria la possibilitat a la creació de noves entitats bancàries (BOPA, any 10, núm. 37, 29/07/1998).

A final de la dècada, el març de 1999, una delegació del Moneyval (comitè d'experts del Consell d'Europa) es desplaça al país per avaluar el sistema antiblanqueig de l'Estat andorrà. L'equip avaluador elabora un informe -publicat el 2001- en el què recomana que s'intensifiquin les mesures de control del blanqueig de diners; també es mostra preocupat per l'existència de comptes numerats i reclama la verificació obligatòria de les persones que actuïn com a fiduciaris de dipòsits.

Per concloure, el sector financer presenta uns trets característics que es mantenen durant les tres darreres dècades del segle XX: en primer lloc, la inexistència d'un òrgan de supervisió del sistema bancari o d'un organisme oficial amb competències assimilables, fins l'any 1989 en què es crea l'Institut Nacional Andorrà de Finances (INAF) que neix amb unes competències limitades que es desenvoluparan posteriorment; en segon lloc, la llibertat total de circulació de divises; en tercer lloc, la manca de fiscalitat sobre les operacions financeres; i, per últim, l'aplicació rigorosa del principi del secret bancari.

5. Sector públic

El pressupost de l'Estat regula les obligacions de l'administració general i les entitats parapúbliques. El pressupost de l'administració general és una eina essencial de la política econòmica d'un país i un element clau en el desenvolupament i el nivell de vida dels habitants d'un territori, en aquest cas Andorra. Posa de manifest les pautes i objectius de l'executiu a través de les quantitats assignades a despeses i ingressos que reflecteixen les prioritats econòmiques i socials. Per tant, el pressupost constitueix un instrument de política econòmica, mitjançant el qual s'assignen recursos o despeses per assolir objectius de desenvolupament econòmic i social en un període de temps.

L'anàlisi que es fa a continuació es limita als pressupostos de l'administració general, ja que fer-ho extensible a tot el sector públic, inclosos els Comuns, sortiria dels límits del present treball. D'aquesta manera, l'estudi se centra en l'evolució econòmica i financera del pressupost de l'administració general, durant el període 1970-1999. Pel que fa a la població assalariada, les dades que proporciona la CASS no estan desglossades i, per tant, inclouen tots els treballadors de l'administració pública i de les parapúbliques, sense distinció.

5.1. Pressupost de l'administració general

Es defineix el pressupost general de l'Estat com el document polític i jurídic, que s'elabora periòdicament, en el qual de forma comptable es recullen les autoritzacions de despeses i les previsions d'ingressos que realitzarà l'administració pública durant l'exercici econòmic; inclou el pressupost de l'administració general i el de les entitats dependents o vinculades. El pressupost és aprovat i controlat, en les modificacions i en la fiscalització final, pel Consell General i ha de ser aprovat de manera que els estats de despeses i els estats d'ingressos quedin equilibrats.

Les finances de l'administració general estan integrades per la despesa pública i els ingressos, que es preveuen en el pressupost; aquestes operacions estan subjectes al principi de legalitat i tenen per objectiu realitzar les funcions financeres de l'Estat. S'entén per despesa la inversió que es realitza en diferents projectes d'interès públic. Per mantenir la despesa, les autoritats s'encarreguen de definir el sistema fiscal per obtenir ingressos. De

la relació entre la despesa pública i els impostos depèn l'estabilitat econòmica d'un país i els seus ingressos, és a dir que hi hagi dèficit o superàvit.

En els pressupostos de l'administració general, es consideren despeses o ingressos no financers els generats o produïts per l'activitat pròpia de l'Administració. Són despeses no financeres les despeses corrents i de capital, entre les que es troben les despeses de personal, la compra de béns i serveis, les despeses financeres, les transferències corrents, les inversions reals i les transferències de capital. Els ingressos considerats no financers són els ingressos corrents i de capital, entre els que es troben els impostos directes, indirectes, taxes i altres ingressos, transferències corrents, ingressos patrimonials i transferències de capital. Pressupostàriament, les despeses i els ingressos no financers són els que s'imputen del capítol 1 al 7 del pressupost, tant en l'estat d'ingressos com de despeses, quedant fora d'aquesta consideració els capítols 8 i 9. Quan les despeses no financeres superen els ingressos no financers es dona una situació de dèficit no financer i, per tant, es produeix endeutament i cal recórrer al finançament extern; quan el resultat és positiu, es parla de superàvit no financer. El principi d'equilibri pressupostari, que suposa que les despeses pressupostàries han de ser finançades en la seva totalitat per ingressos ordinaris, té l'origen en què el finançament del dèficit limita les possibilitats d'inversió i estimula la inflació.

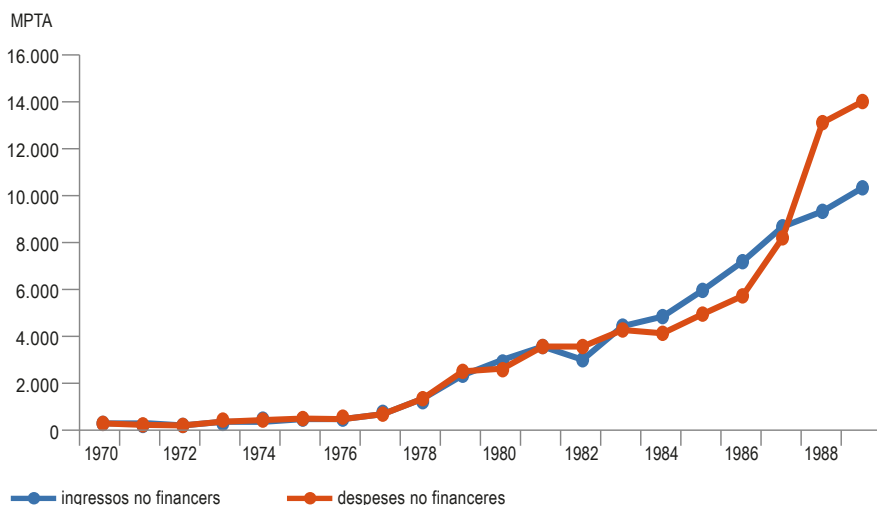
El sector públic incrementa notablement la seva presència en el conjunt de l'activitat econòmica, en les tres darreres dècades del segle xx, per la necessitat de dotar el país d'una base d'equipaments i infraestructures que facilitin el desenvolupament. L'augment progressiu dels recursos gestionats pel sector públic posa de manifest, en termes quantitatius, l'extensió i la intensificació de les àrees d'activitat especialment en àmbits com l'educació i la sanitat. Evidentment, la dimensió i les característiques del país justificaven un pes moderat de l'Estat en l'economia, ja que algunes de les funcions del sector públic que comporten una despesa pública elevada –com la representació diplomàtica, la seguretat o el foment de la investigació científica bàsica– no eren necessàries o podien tenir una dimensió limitada en l'Andorra dels anys setanta. Tanmateix, les dimensions de l'aparell de l'Estat eren reduïdes en relació amb el volum que començava a assolir l'activitat econòmica i a les necessitats de dotació d'infraestructures i equipaments (Sáez, 2004, p. 314).

Durant el curs acadèmic 1970-1971, havia començat l'ensenyament del català, la geografia, la història i les institucions andorranes; un any després s'aprovava la Nota Informe de l'Andorranització que creava el Servei de Formació Andorrana, amb la idea d'assegurar a tots els infants un

complement essencial de la seva educació per integrar-se de forma lliure, conscient i plena a la societat andorrana. L'andorranització neix com una cunya que s'integra en els sistemes educatius francès, espanyol i confessional; l'evolució porta a la creació i consolidació d'un sistema educatiu propi, vertebrat a través de l'Escola Andorrana (1989), la Universitat d'Andorra (1997) i la Formació Professional (2010).

Entre altres reformes, condicionades per la pròpia evolució del país, el Govern assumeix el compromís de millorar l'assistència sanitària; amb aquesta finalitat, construeix a Escaldes-Engordany un hospital modern, dotat de les tecnologies més avançades del moment, que s'inaugura l'any 1994 i centralitza els serveis que abans oferien, de forma complementària, la Clínica Santa Coloma i la Clínica Meritxell.

Gràfic 22. Liquidació d'ingressos i despeses no financers en milions de pessetes corrents (1970-1989)



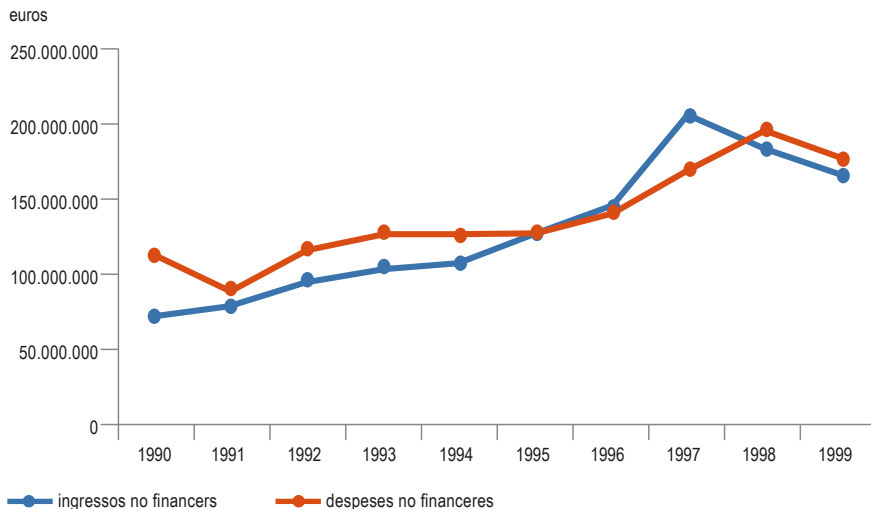
Font: Sáez, 2004, p. 316

El creixement de la despesa pública andorrana, com a indicador de síntesi de l'actuació del sector públic, mostra una tendència positiva a partir dels anys seixanta, amb un ritme de creixement molt similar durant la dècada següent. S'ha elaborat el gràfic núm. 22, relatiu a l'evolució de la liquidació dels ingressos i les despeses no financers, del període 1970-1989, a partir de les dades aportades per Sáez. En el gràfic es posa de manifest que,

durant la dècada dels setanta, van coexistir exercicis amb un resultat presupostari positiu amb d'altres de caràcter deficitari, però amb una situació global que va compensar ambdós fluxos, de manera que s'aproxima a una posició d'equilibri. L'evolució entre els anys 1970 i 1977, respon a un creixement moderat d'ingrés i de despesa, tendència que canviarà a partir del 1977, quan ambdós fluxos començaran a presentar creixements notables que es mantindran fins el final del període.

Les despeses de l'Administració de l'any 1980 eren, en valors monetaris corrents, 14,2 vegades superiors a les liquidades deu anys abans; per tant, van assolir una taxa anual acumulativa del 30,3% en termes nominals, pràcticament idèntica al decenni anterior. Durant la dècada dels vuitanta, continua la dinàmica expansiva de la despesa pública, fins al punt que les despeses no financeres liquidades, en l'exercici del 1990, van ser 7,3 vegades més altes que els valors de 1980, amb una taxa anual acumulativa de creixement nominal del 22%. Com s'aprecia al gràfic, es produeix un fort increment de les despeses no financeres, a partir de 1987; les despeses totals no financeres passen de 5.753 milions de pessetes, l'any 1986, a 14.104,3 milions de pessetes, l'any 1989, el que comporta resultats presupostaris deficitaris pels exercicis 1988 i 1989 (Sáez, 2004, p. 313 i seg.).

Pel que es refereix als ingressos, l'any 1970, les taxes de consum representen el 65% dels ingressos totals, mentre que l'any 1975 assoleixen el 71,6% i el 1980 superen el 90%. Aquestes taxes, constituïdes com a element primordial del sistema tributari andorrà, es configuren com la base essencial d'obtenció d'ingressos del sector públic. D'altra banda, per la seva vinculació automàtica al flux d'entrada de mercaderies, a mesura que la funció comercial es consolida i entra en un procés de forta expansió, la recaptació en concepte de taxes experimenta una dinàmica de creixement que permet cobrir a bastament les necessitats nacionals. En concret, els recursos obtinguts per aquesta via, entre 1970 i 1980, passen de 135 milions de pessetes a 2.772 milions, amb un increment espectacular a partir de l'exercici de 1977. En la dècada següent el creixement dels ingressos, en termes nominals, és més moderat, però també amb un ritme força important, ja que entre 1980 i 1990 augmenta amb una taxa anual acumulativa del 15,2%. En definitiva, fins a finals dels anys vuitanta, el fort impuls creixent dels ingressos públics i, especialment, de la recaptació en concepte de taxes que graven l'entrada de mercaderies i carburants, possibilita un ritme similar d'expansió de les despeses sense generar problemes importants (Sáez, 2004, p. 318-319).

Gràfic 23. Liquidació d'ingressos i despeses no financers (1990-1999)

Font: Departament d'Estadística

Com es pot observar en el gràfic núm. 23, relatiu a la liquidació d'ingressos i despeses no financeres del període 1990-1999, la tendència de les liquidacions pressupostàries de la dècada és la de mantenir una posició deficitària. Les finances públiques mantenen una tendència positiva pel que fa a les despeses no financeres, que no pot ser compensada pel flux d'ingressos no financers. A partir de l'any 1988, es presenta una situació estructural deficitària que es compensa amb l'increment de l'endeutament. Únicament, en els exercicis 1996 i 1997, els ingressos no financers superen les despeses corrents, mentre que per la resta dels exercicis la diferència entre ambdós fluxos dona lloc a dèficit; els dos anys esmentats presenten un resultat excepcional que obeeix a circumstàncies puntuals, com l'important augment de les importacions de tabac.

Pel que fa a les despeses no financeres, les despeses corrents mantenen en tota la dècada dels noranta una proporció majoritària, ja que, a excepció dels exercicis 1990 i 1998, la resta d'anys són superiors al 50% de les despeses totals no financeres, assolint un percentatge màxim de 60,5% l'any 1994, proporció que tan sols era del 40,2% a l'inici de la dècada. Dels quatre capítols que configuren les despeses corrents, el que més s'incrementa, multiplicant-se per 2,8, és el de despeses de personal, que passa de 15,1 milions d'euros, l'any 1990, a 42 milions d'euros, l'any

1999. També s'incrementen els capítols de transferències corrents i el de despeses de béns i serveis, encara que menys que el de despeses de personal. Les despeses de consum públic, que inclouen els capítols de remuneracions al personal i de compra de béns corrents i serveis, absorben, l'any 1990, el 24,9% de les despeses totals no financeres, mentre que l'any 1995 representaven el 38,5%; la tendència alcista ve marcada pel fort procés d'expansió del sector públic. Aquesta evolució proporciona una noció del progressiu increment que assoleixen les despeses vinculades al funcionament habitual de l'Administració dins el total de les despeses no financeres. Per tant, les despeses corrents tenen una pauta de creixement força accelerat, durant la dècada dels noranta, mentre que les despeses d'inversió tenen un comportament molt més variable, en funció de les circumstàncies pressupostàries que condicionen cada exercici.

Pel costat dels ingressos, es constata que la font principal de recursos del Govern, entre els anys 1990 i 1999, continua sent el capítol d'impostos indirectes que inclou l'impost sobre mercaderies indirecte, les taxes sobre el consum i el reemborsament de la Tarifa Exterior Comuna (TEC). L'any 1990, els impostos indirectes representen el 94,7% dels ingressos no financers, mentre que a final de dècada disminueixen al 70,6% dels ingressos, amb una reducció de 24 punts percentuals.

En resum, encara que la capacitat del Govern per obtenir ingressos millora en la darrera dècada del segle XX, el flux de despeses segueix una pauta creixent encara més intensa; en conseqüència, cada liquidació pressupostària incrementa el volum de l'endeutament, a excepció dels exercicis del 1996 i del 1997.

5.2. Marc normatiu

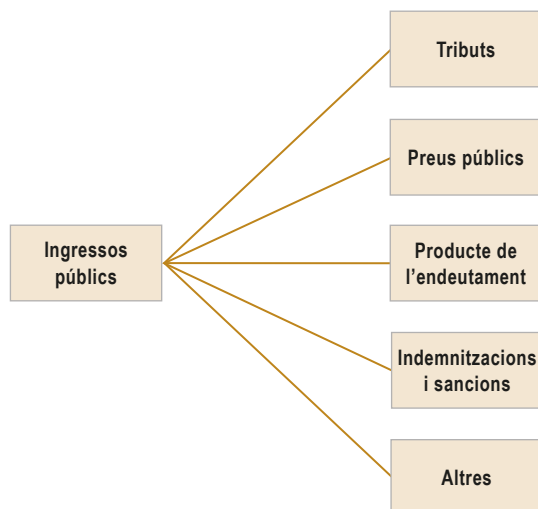
En la fase d'expansió econòmica, l'augment dels fluxos d'intercanvi comercials i financers feia imprescindible un reforçament de l'acció reguladora i mediatra del sector públic. Així ho entén el primer Govern d'Oscar Ribas que va avançar al llarg de la seva legislatura (1982-1984) en el disseny d'alguns instruments normatius, com la Llei de refosa i creació de fonts tributàries, aprovada pel Consell General el 18 d'agost de 1983. Aquesta Llei, que plantejava sanejar les finances públiques i aconseguir un pressupost més equilibrat, va ser objecte de diversos recursos que van tenir com a efecte la seva suspensió quan el Consell els accepta. La crisi que es va obrir arran d'aquest fet va finalitzar amb la dimissió d'Oscar Ribas com a cap del Govern, el mes d'abril de 1984.

La necessitat de fer efectiva la publicitat de les disposicions de caràcter general que, tradicionalment, només es donaven a conèixer en els taulars públics, impulsa la creació del Butlletí Oficial del Principat d'Andorra (BOPA). Un Decret del veguers i un altre del cap de Govern, ambdós del 17 de gener de 1989, estipulen que totes les disposicions de caràcter general emanades dels coprínceps i dels seus serveis, així com les emanades del Consell General, del Govern, dels Comuns i dels Quarts seran, en el successiu, publicades en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra (BOPA, núm. 1, 30/01/1989).

A partir d'aquest moment, el BOPA esdevé el mitjà de publicació oficial de les normes jurídiques i dels actes i anuncis que han de ser objecte de publicitat oficial. Es publiquen les lleis, els tractats i els acords internacionals i les altres normes jurídiques, així com els acords, els actes i els anuncis dels coprínceps, del Consell General, del Govern, del Tribunal Constitucional, del Consell Superior de la Justícia, de l'Administració de Justícia, dels Comuns, dels Quarts, dels Veïnats, i dels altres organismes públics que, d'acord amb una norma jurídica, hagin de ser objecte de publicitat. També es publiquen al BOPA anuncis no oficials en els supòsits en què ho determina una norma jurídica.

Els canvis derivats de l'adopció de la Constitució fan necessària la Llei general de les finances públiques, del 19 de desembre de 1996, que actualitza una d'anterior -Llei general de les finances públiques de 1983. Aquesta llei esdevé el nou marc bàsic i de referència de les finances públiques i de control dels fons públics. En l'exposició de motius es deixa clar que és necessari controlar la gestió dels cabals públics que realitzen els diferents òrgans de l'Estat i es concreta que s'hauran d'aprovar mitjançant un text de rang legal tant el pressupost com les seves modificacions, l'establiment, modificació i supressió de tributs, el règim d'endeutament, la creació, modificació, extinció, d'entitats parapúbliques o de dret públic i de societats amb participació de l'Administració (BOPA, any 9, núm. 5, 15/01/1997). Aquesta transcendent llei defineix els principis pressupostaris, l'estructura, l'elaboració i aprovació, les modificacions i l'execució, liquidació i control; també defineix l'endeutament, la seva destinació i les seves limitacions.

D'altra banda, pel relatiu als drets econòmics de les finances públiques -ingressos de l'administració-, cal destacar la diferencia que estableix la Llei de finances públiques entre els tributs (impostos, taxes i contribucions especials) i els preus públics (prestació de serveis o d'activitats administratives, sol·licitades o rebudes de manera voluntària, com el preu pagat per accedir als equipaments comunals esportius o a les escoles bressol). Les fonts d'ingressos públics estan contingudes en l'esquema següent:



La Llei de bases de l'ordenament tributari, de 19 de desembre de 1996 (BOPA, any 9, núm. 5, 15/01/1997), configura el marc bàsic tributari estatal i comunal, incorporant els principis de justícia, legalitat i reserva de llei, generalitat i distribució equitativa de la càrrega tributària que estableix la Constitució. Com indica l'exposició de motius, dos fets determinen aquesta llei: l'Acord d'unió duanera i l'aprovació de la Constitució; per això aquesta norma esdevindrà la peça clau sobre la qual es desenvoluparan noves figures tributàries.

Cal fer esment del condicionant legal que imposa transferir una proporció dels recursos tributaris a les administracions comunals que introdueix un factor de rigidesa en l'estructura de les despeses públiques, a partir de 1992. La Llei sobre les transferències als Comuns (1991) i la Llei qualificada de transferències als Comuns (1993), estableixen l'obligació legal de transferir una part proporcional dels ingressos tributaris del Govern a l'administració comunal, amb la finalitat d'aplicar aquests recursos a operacions d'inversió. Aquest mecanisme de participació dels Comuns en els ingressos tributaris del Govern, dota l'administració local d'una font d'ingressos molt important. Les transferències de capital passen de representar una proporció irrellevant de les despeses no financeres, l'any 1991, a un 16,4%, l'any 1992, valor que creix en el decurs de la dècada.

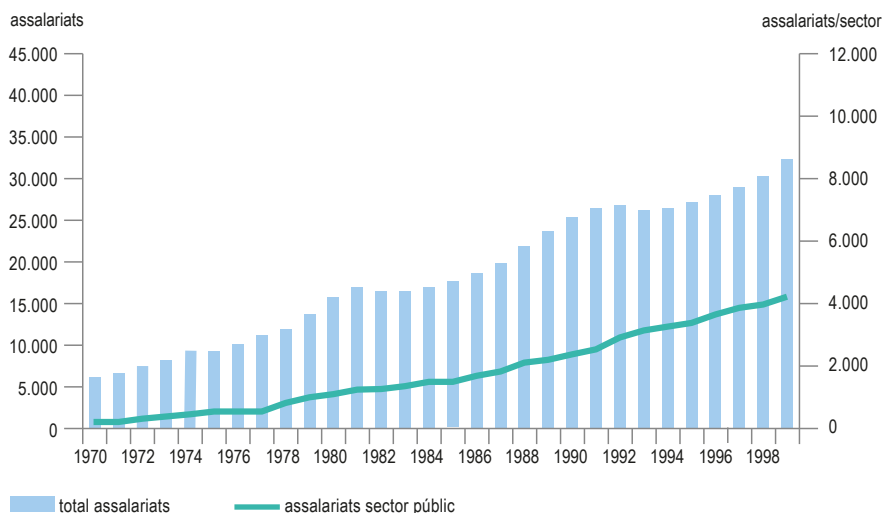
Davant la inexistència d'un índex oficial andorrà, les variacions dels preus dels productes i serveis es calculaven, tradicionalment, a partir dels índexs oficials francesos i espanyols. Per pal·liar aquesta mancança, el Govern

aprova, l'any 1998, un Decret relatiu a l'Índex de Preus al Consum andorrà (IPC) que estableix que serà elaborat pel Ministeri de Finances. L'IPC es configura com a indicador oficial de les variacions dels preus dels productes i serveis; per tant, a partir d'aquest moment, serà l'índex que s'aplicarà a tots aquells textos legals que s'hi remetin. Les variacions percentuals, amb dues xifres decimals, es fan públiques anualment al BOPA (BOPA, any 10, núm. 64, 23/12/1998).

L'IPC és un indicador estadístic relatiu a l'evolució del cost de la vida i mostra l'evolució del nivell de preus del conjunt de béns i serveis bàsics que consumeixen les llars andorranes. No recull el preu dels productes, sinó els augments o disminucions del seu valor de manera percentual. Per calcular l'IPC es contrasta l'evolució dels preus d'una sèrie de productes, sempre els mateixos i als mateixos establiments; aquestes variacions es relativitzen en funció de la ponderació del consum d'aquell bé o servei. Aquest indicador és important per conèixer la inflació o la deflació, l'increment o la disminució generalitzada dels preus de béns i serveis. Per aquest motiu, la seva variació determina la revisió dels salaris, els contractes d'arrendament d'immobles, la fixació de les pensions, les primes d'assegurances i altres tipus de contractes. Els dos primers anys de funcionament de l'IPC, els valors registrats van ser d'1,62%, l'any 1998, i de 2,68%, l'any 1999.

5.3. Assalariats del sector públic

Des del punt de vista de la població ocupada, s'han reagrupat en el gràfic núm. 24, relatiu als assalariats totals i els del sector públic entre 1970-1999, sota l'epígraf sector públic, els assalariats dels subapartats administració pública i seguretat social, educació, activitats sanitàries i serveis socials, per ser activitats vinculades al servei públic. Com s'observa en el gràfic, el nombre total de treballadors del sector públic creix al llarg de les tres darreres dècades del segle XX, com correspon a un procés d'adaptació a la realitat socioeconòmica de l'època; en valors absoluts, els assalariats es multipliquen per 18,3, passant dels 232 de l'any 1970, amb una participació del 3,8% en el total dels assalariats, als 4.246 assalariats de 1999, amb una participació del 13,2%. El comportament mantingut per l'ocupació palesa una expansió del sector públic amb una intensitat que supera la de qualsevol altre sector d'activitat, en aquest període.

Gràfic 24. Assalariats totals i del sector públic (1970-1999)

Font: Departament d'Estadística

En síntesi, el fort creixement del sector públic respon a la demanda de serveis i prestacions que creix amb l'increment de la riquesa del país; a més, s'ha d'afegir l'expansió considerable de l'Administració en l'àmbit de la regulació i el desplegament normatiu, a partir dels primers anys noranta i, en especial, després de l'aprovació de la Constitució, l'any 1993. No és estrany que l'ampliació de les activitats del sector públic, així com la creació i l'aplicació d'un marc regulador de nova creació, comportin la necessitat d'incorporar nous efectius laborals, amb un augment considerable del pes en termes d'ocupació. Els ingressos pressupostaris mantenen, durant les tres darreres dècades del segle XX, una considerable dependència dels tributs indirectes. El ritme de creixement de despeses i ingressos, mantingut durant els anys setanta i vuitanta, s'accelera d'una manera notable durant els darrers anys de la dècada dels vuitanta, especialment pel costat de les despeses, tot i la tendència a l'equilibri pressupostari. Aquest comportament prossegueix durant els anys noranta, fins l'exercici del 1998, a partir del qual les liquidacions tanquen amb resultat deficitari.

6. Nivell de renda i distribució de la riquesa

Un dels indicadors utilitzats per mesurar el creixement econòmic d'un país és l'evolució de la renda per habitant o producte interior brut per càpita. El Producte Interior Brut (PIB) és el valor de la producció total durant un any de béns i serveis de l'economia, exclosos els consums intermedis i inclosos els impostos nets sobre producció i importació. El PIB és un dels agregats macroeconòmics essencials per l'avaluació de la producció de les unitats residents de qualsevol economia. Es pot estimar per tres vies: ingressos, despesa i oferta. El Departament d'Estadística, a partir de 2002, començarà a estimar el PIB amb mètodes indirectes, per la via de l'oferta o producció, on el valor s'obté mitjançant la suma dels valors afegits dels sectors productius. El PIB nominal és el valor, a preus de mercat, de la producció de béns i serveis finals produïts en un país, en un període de temps, mentre que el PIB real, calculat a preus constants, reflecteix els increments o disminucions d'aquests preus, és a dir, si hi ha inflació o deflació.

El procés de creixement econòmic que manté el país a partir de la segona meitat dels anys cinquanta permet assolir ja a començament dels anys setanta un nivell de renda força alt. A l'inici dels anys setanta, el model de desenvolupament, basat en els sectors comercial i turístic, permet absorbir rendes procedents de l'exterior que generen un volum de riquesa elevat, si es compara amb els països de l'entorn. Aquesta situació serà la tendència de tot el període 1970-1999.

Així, les estimacions realitzades en l'estudi dirigit per J. M. Bricall, publicades l'any 1975, que feien referència a l'exercici de 1970, atribuïen a Andorra un nivell de renda entre els més elevats d'Europa. Es valorava aquesta magnitud en 2.332 dòlars per persona, xifra que s'aproximava al valor francès (2.606 dòlars) i que era 2,6 vegades més alta que la renda per càpita espanyola, de tan sols 889 dòlars. L'estudi aportava estimacions respecte a la distribució funcional de la renda, a les destinacions de la mateixa i a la seva distribució sectorial; en relació amb el primer aspecte, la participació dels diferents tipus de rendes en la riquesa global, durant l'any 1972, assolía un valor d'uns 3.850 milions de pessetes. La participació més voluminosa corresponia a les rendes salarials, amb prop del 40% del total; les rendes mixtes, obtingudes per empresaris individuals, professionals liberals i treballadors per compte propi absorbien un 22,7% i els beneficis de les

empreses, els interessos, els lloguers i altres rendes de la propietat sumaven un 27,3% més. El 10% restant corresponia a entrades netes de rendes procedents de l'exterior i a recaptació d'impostos (Bricall, 1975, p. 303 i seg.).

Des del punt de vista de la distribució del valor afegit total per sectors d'activitat, el grau elevat de terciarització que presentava l'economia, a començaments dels anys setanta, es palesa en el pes important que assolí el sector terciari; el conjunt de les activitats terciàries aportaven el 63,1% de la producció interior bruta total, mentre els sectors de la indústria i la construcció sumaven un 28,6% i les activitats primàries aportaven el 8,3% restant. Aquestes dades reflectien la realitat d'una economia que creixia per la inducció del sector comercial i del turisme, depenent de la demanda exterior, on el pes del sector secundari -construcció i producció d'energia- estava condicionat pel sector terciari (Bricall, 1975, p. 289 i seg.).

Els aspectes més rellevants que es dedueixen de les dades dels primers anys setanta són l'escassa importància del paper del sector públic i una certa desvinculació de la inversió respecte al procés de desenvolupament del país. L'estudi de Bricall estimava el percentatge de la renda destinat a la despesa pública en el 6,3%, proporció que valorava com a molt baixa en comparació amb els països amb un nivell de renda similar.

La renda per càpita experimenta un creixement notable, en termes quantitius, durant els anys setanta i vuitanta. El PIB per càpita -volum mitjà de riquesa generat per persona- entre 1970 i 1990, manté un ritme de creixement accentuat, amb un valor de quasi el 438%, significativament superior al dels països de l'entorn europeu més dinàmics. Durant els anys vuitanta el PIB per càpita dels països europeus creix en termes nominals a un ritme molt més mesurat que en la dècada anterior, en part per la moderació dels preus, però també a conseqüència dels efectes negatius del segon xoc del petroli durant els primers anys de la dècada. En el cas d'Andorra, en aquesta dècada, el creixement nominal del PIB per càpita se situa en un percentatge del 114%, sensiblement superior a l'increment dels països europeus, amb l'excepció d'Espanya (Sáez, 2004, p. 272 i seg.).

En definitiva, durant els anys setanta i vuitanta, Andorra segueix una dinàmica de creixement intens que, partint l'any 1970 d'un nivell de renda similar als països europeus de l'entorn més ben posicionats, manté una pauta expansiva equiparable a les economies més dinàmiques de la zona. Amb tot, es poden apreciar clarament dos moviments de contracció d'una certa significació en el bienni 1974-1975, arran de la crisi existent en els mercats de primeres matèries energètiques, i després de 1981, per un motiu similar.

Un nou estudi de l'economista J.M. Bricall, situava el PIB valorat a preus de mercat de l'any 1997 en 195.616,5 milions de pessetes corrents, quantitat que, traduïda a valors per persona, equivalia a gairebé tres milions de pessetes. L'estimació imputava al sector primari una participació en el PIB del 0,6%; a la indústria, un 9,0%; a la construcció, un 6,8%; als serveis destinats a la venda, un 63,1%; als serveis no de mercat, un 6,7%, i a l'aportació dels impostos indirectes, el 13,8% restant. També es detallava la distribució de la renda entre els factors de producció; es valorava en un 44,4% la participació de les rendes salarials en el PIB, l'excedent brut d'explotació s'estimava en un 41,8% del PIB, i el 13,8% corresponia als impostos indirectes (Bricall, 2001, p. 124 i seg.).

El nivell de riquesa del país segueix un ritme de creixement intens durant els anys noranta, en comparació amb l'entorn europeu. La dècada dels noranta comença amb una fase de contracció en les economies occidentals, entre 1991-1993. L'alentiment del creixement econòmic es deriva dels efectes negatius de la primera guerra del Golf (1990-1991) i dels costos i tensions econòmiques resultants del procés d'unificació d'Alemanya. A partir dels anys 1995-1996, el cicle expansiu en la majoria de les economies europees és intens, millorant durant el global de tota la dècada, tot i que més moderat que en les dues dècades anteriors. Andorra, tot i que també es va veure afectada per la situació general i pels problemes específics del context europeu, va resistir bastant bé les circumstàncies desfavorables, tal com evidencia la dinàmica de creixement de la renda; el creixement nominal dels anys noranta se situa en un 49%, que representa una taxa anual acumulativa del 3,7%.

7. Marc institucional

Resulta especialment remarcable la transformació i la creació de noves estructures i òrgans institucionals reguladors de l'activitat econòmica i social durant el període 1970-1999. Així, el desenvolupament econòmic requereix disposar d'institucions i dotar-se d'un marc normatiu per regular els fluxos creixents de persones, mercaderies i capitals que accedeixen al país, així com l'activitat interior en els àmbits econòmic i social.

L'escàs desplegament normatiu anterior als anys setanta, les discrepàncies entre el Consell General i els coprínceps per qüestions competencials, arrossegades d'èpoques anteriors, i la manca de reconeixement d'Andorra a escala internacional, són els motius que porten el Consell General a reclamar l'adaptació de les institucions als nous temps. Calia crear una base normativa i una estructura administrativa suficients per vertebrar l'evolució del país i acotar l'espai de la tutela exercida per l'autoritat dels coprínceps. Les modificacions en l'àmbit institucional culminen, l'any 1993, amb l'aprovació de la Constitució que obre un nou marc de referència en el pla normatiu i en l'organització de les administracions públiques.

Els conflictes institucionals entre els coprínceps, al voltant de la representació internacional d'Andorra, estan latents durant tot el segle XX. La representació internacional suscitava un debat complex, amb postures i interessos contraposats. Els dos coprínceps tenien atribuïda, a nivell teòric, la representació internacional d'Andorra de forma paritària, malgrat l'opinió contrària del copríncep francès. La tesi francesa considerava que Andorra no posseïa atributs de sobirania internacional i, en conseqüència, no podia formar part de l'ONU ni d'altres organismes internacionals, llevat dels esportius.

Com s'ha vist en capítols anteriors, la complexa i apassionant crònica de la radiodifusió, protagonitzada per Ràdio Andorra i Sud Ràdio, és una part essencial de la història andorrana del segle XX. Les implicacions polítiques de les ràdios, tant o més transcendents que les econòmiques, serveixen de fil conductor per entendre la transformació institucional del país. Mig segle de la història d'Andorra es pot analitzar a través de les emissores, per la interrelació entre les ràdios i el territori. La multiplicitat d'interessos al voltant de les ràdios genera una situació de conflicte permanent entre les empreses concessionàries, el Consell General i els coprínceps. Després de moltes vicissituds, la corporació decideix el tancament d'ambdues emissores el 1981, per no servir als interessos nacionals. Malgrat aquesta

primera decisió, les emissores obtenen el permís del Govern i continuen emetent, de forma intermitent, per tancar definitivament uns anys més tard; Ràdio Andorra ho fa el 7 d'abril de 1984, mentre que Sud Ràdio tancarà el 27 de maig de 1987; els immobles i les instal·lacions esdevenen propietat de l'Estat andorrà. Les reivindicacions sobiranistes del poble andorrà, vinculades al control de la radiodifusió, van servir per impulsar el procés de reforma institucional.

Les aspiracions de reforma ja es manifesten als anys seixanta, quan es reivindiquen els drets polítics de les dones, la creació de la setena parròquia i la redacció d'un projecte constitucional que transformi els coprínecs en sobirans constitucionals. Conscients de les reivindicacions andorranes, el 25 d'agost de 1973, els coprínecs es reuneixen a Càors per abordar-les. Georges Pompidou, president de la República Francesa, i Joan Martí Alanís, bisbe d'Urgell, assumeixen la necessitat d'Andorra d'obrir-se al món, assegurant la presència en conferències i organismes internacionals que interessin per la seva temàtica. Convenen que el camp de la radiodifusió pot ser un dels primers a recórrer. Aquesta trobada històrica, la primera d'ambdós coprínecs des de la signatura dels Pariatges, no aporta solucions concretes al conflicte de la representació internacional, però és el punt de partida oficial d'un procés de canvis que culmina dues dècades més tard. Un cop posada en marxa, la dinàmica de la reforma institucional resultarà imparable.

Després de la reunió de Càors, el bisbe, que mostra tenir una gran visió política, s'acosta a les posicions de les autoritats andorranes i esdevé un impulsor del procés de reforma. L'any 1975, s'inicia amb una crisi política d'àmbit nacional que, en paraules del Consell General, afecta el futur institucional del país. El desencadenant ha estat un Decret del 3 de gener dictat pels veguers —responsables de l'ordre públic en nom dels coprínecs— referent a la residència d'estrangers. Al promulgar aquest decret, els veguers havien fet cas omís a les propostes del Consell, presentades tres anys abans, en què la corporació exigia un increment en les competències administratives. En resposta als veguers, el 12 de febrer, la corporació eleva un recurs als coprínecs per reclamar la necessitat de readaptar les institucions als nous temps. Cada vegada més conscient de la seva força, el Consell reflexiona sobre els possibles models de reforma institucional que, salvaguardant el sistema de coprincipat, poguessin adequar les institucions al moment històric.

Després d'un llarg període de negociació, un projecte de reforma institucional és sotmès a una doble consulta popular, els dies 28 d'octubre de 1977

i 16 de gener de 1978. D'acord amb els resultats de les consultes, el Consell General aprova, en les sessions del 31 de març i del 3 d'abril de 1978, una memòria de reforma institucional que tramet als coprínceps. Es proposa definir Andorra com a Estat de Dret, tot mantenint el sistema de copríncipat proindivís, amb el reconeixement consegüent de la Declaració Universal dels Drets de l'Home, proclamada per l'ONU el 1948. També s'inclou la creació d'un Consell executiu per separar les funcions legislatives i executives del Consell General; es proposa mantenir l'estructura territorial de federació de parròquies i crear un tribunal contenciós administratiu. Pel que fa a la representació internacional, la memòria subratlla que el subjecte de dret internacional és l'Estat andorrà i planteja la necessitat que Andorra participi en òrgans de representació internacional, amb representants de nacionalitat andorrana, tot i considerar que aquesta representació pertany als coprínceps, de manera igual i paritària. En aquelles matèries que facin referència a l'anomenada "política econòmica de la terra", el Consell demana que els coprínceps el facultin per portar a terme diversos actes i situacions de representació internacional (Marquès, 1989, p. 77 i seg.).

Un decret de les Delegacions Permanents dels coprínceps, del 14 de juny de 1978, fent-se ressò d'una vella aspiració de la localitat d'Escaldes, crea la parròquia d'Escaldes-Engordany, per divisió de la parròquia d'Andorra, atorgant d'aquesta manera una major representació al si del Consell General de les localitats més poblades. En el marc evolutiu de la reforma institucional, també es crea, per decret dels delegats permanents del 15 de gener de 1981, un Consell executiu que entra en funcionament el 15 de gener de l'any següent. Aquest primer "Govern", presidit per Òscar Ribas, tenia per objectius prioritaris avançar en la reforma institucional, solucionar la qüestió de la radiodifusió i aconseguir el reconeixement internacional d'Andorra, amb la proposta d'adhesió a la UIT (Unió Internacional de Telecomunicacions) i a la Unió Europea de Radiodifusió (UER). Es volia aconseguir el reconeixement d'Andorra com a Estat de Dret perquè, segons els estatuts de la UIT, només podien ser-ne membres els estats sobirans; en conseqüència, l'admissió d'Andorra implicava el reconeixement com a Estat sobirà i independent (Poy, 2002, p. 46).

La sol·licitud d'ingrés d'Andorra a la UIT és tramesa pels dos coprínceps al Secretariat General de l'organisme, a través de dues cartes idèntiques, signades pel bisbe d'Urgell i el president de la República Francesa, respectant el principi de paritat. Les pressions polítiques al Secretariat de la UIT van fer fracassar l'intent d'adhesió d'Andorra; d'aquesta manera, Andorra perdia l'oportunitat d'esdevenir membre de l'organisme, malgrat que el

resultat favorable de la votació constituïa un reconeixement implícit a la seva condició jurídica internacional.

El 1991, es crea la comissió tripartida formada per representants dels dos coprínceps i el Consell General que tenia com a objectiu redactar la Carta Magna (Marqués, 2005, p. 128). Però els treballs d'aquest òrgan es van interrompre per la crisi del Govern d'Òscar Ribas, que va culminar amb la dissolució del Consell. A finals de 1992 es finalitza la redacció del projecte constitucional que va obtenir el suport de la cambra parlamentària i es va sotmetre a referèndum. La Constitució va ser aprovada per referèndum, el 14 de març de 1993, amb el suport del 74% dels vots emesos, i va entrar en vigor el 4 de maig del mateix any, data de la seva publicació al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra. Un cop aprovada, Andorra ja podia ser reconeguda com a Estat sobirà i independent. En conseqüència, manifesta la voluntat d'integrar-se en el context mundial i afirma la presència internacional amb l'adhesió a diferents organismes; el mateix any 1993, ingressa com a membre de ple dret a l'Organització de les Nacions Unides (ONU), l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura (UNESCO) i la Unió Internacional de Telecomunicacions (UIT). L'any 1994, es va adherir al Consell d'Europa i l'any 1996 ingressa a l'Organització Mundial de Turisme (OMT) i a l'Organització per la Seguretat i la Cooperació Europea (OSCE).

En la tònica d'integrar-se als diferents organismes internacionals, l'any 1997, Andorra s'incorpora a l'Organització Mundial de la Salut (OMS); cal esperar, però, al nou mil·lenni per veure com Ràdio i Televisió d'Andorra (RTVA) ingressa a la Unió Europea de Radiodifusió (UER) com a membre de ple dret, l'any 2002 (Bertrana, 2015, p. 59).

En conclusió, la Constitució garanteix seguretat jurídica i drets fonamentals que, si bé havien estat presents en la societat andorrana, no es beneficiaven d'una regulació material concreta. La Constitució és la norma suprema de l'ordenament jurídic, organitza el funcionament de l'Estat democràtic i és d'obligat compliment pels poders públics i els ciutadans. La Carta magna instaura un règim jurídic de llibertats i drets fonamentals, amb mecanismes obligatoris per la seva garantia; incorpora els principis de dret internacional públic universalment reconeguts i la Declaració Universal de Drets Humans de Nacions Unides. El Conveni Europeu per a la salvaguarda dels drets Humans i de les llibertats fonamentals es va ratificar pel Consell General el 21 de novembre de 1995 i és part del marc jurídic andorrà. La Constitució vincula als poders públics i sotmet les seves actuacions a Dret que poden ser objecte de control jurisdiccional. A partir

d'aquest moment històric, s'inicia una evolució que exigeix la creació d'estructures polítiques i administratives, d'acord amb el nou marc constitucional; en definitiva, dotar-se d'un aparell estatal i de prestació de serveis imprescindibles en un Estat modern.

Amb una voluntat manifesta d'integrar-se en el context europeu i mundial, l'any 2000, Andorra subscriu la Carta Social Europea, un tractat internacional vinculant que constitueix un instrument per a la defensa dels drets humans. La Carta Social Europea és un compendi de drets socials i econòmics a escala europea, elaborat l'any 1961 pel Consell d'Europa, organisme que emet informes periòdics en els quals examina el grau de compliment per part dels països integrants.

8. Acord Andorra-CEE de 1990.

Integració econòmica

Les noves capacitats d'actuació del sector públic es plasmen en un increment dels àmbits d'actuació i en un desplegament ampli d'instruments de regulació. Dotar-se d'una Constitució era una condició necessària, però no suficient, per al bon funcionament del país; es requeria establir un nou marc de relacions amb la Comunitat Econòmica Europea (CEE) que es derivava de l'adhesió d'Espanya a aquest organisme. La Declaració comuna número nou, entre la Comunitat Europea i Espanya, sobre el règim futur d'intercanvis amb Andorra, continguda en el Tractat d'Adhesió d'Espanya a la CEE, de juny de 1985, estableix que en el termini de dos anys s'hauria de regular un règim per a les relacions comercials entre la Comunitat i Andorra que substituïria els règims nacionals en vigor (Pou, 1986, p. 11 i seg.).

Per tant, des del punt de vista andorrà, la incorporació espanyola a la CEE tenia conseqüències, ja que obligava a abandonar el model de relacions bilaterals amb França i Espanya, per establir un nou marc de relacions amb el conjunt dels estats integrants de la comunitat. L'entrada en vigor de l'Acta d'Adhesió Espanya a la CEE, l'1 de gener de 1986, obliga a incorporar la normativa europea i redissenyar un nou marc normatiu per regular els intercanvis amb Andorra que exigeix a Espanya abandonar el sistema de contingents que havien regulat els intercanvis hispanoandorrans, durant gairebé tot el segle XX, tal com s'ha vist en els primers capítols del treball.

El procés que havia de conduir a l'elaboració de l'Acord regulador dels intercanvis comercials entre Andorra i la CEE va ser llarg; les negociacions van culminar el 28 de juny de 1990, data en què se signa a Luxemburg l'intercanvi de cartes entre Andorra i la CEE. Aquest Acord, el primer de la CEE amb un microestat, que va resultar força favorable pels interessos andorrans, es basava en els següents punts:

- règim d'unió duanera per als productes industrials (capítols 25-97 del sistema harmonitzat)
- règim de país tercer per als productes agrícoles (capítols 1-24 del sistema harmonitzat)
- augment de les franquícies de viatgers procedents d'Andorra que es fixa en el triple del valor acordat per la CEE als viatgers provinents d'altres països tercers

L'Acord entra en vigor l'1 de juliol de 1991 i té una durada il·limitada. Un Comitè mixt permet gestionar l'aplicació de l'Acord i pren cura de la seva bona execució; aquest comitè està compost per representants de la CEE i del Principat d'Andorra (BOPA, any 3, núm. extra 5, 14/06/1991). Andorra ha d'incorporar, pel que fa als productes coberts per la unió duanera, la legislació relativa a les formalitats d'importació aplicades a la CEE en relació amb els països tercers, en la versió vigent en tot moment. A conseqüència de l'Acord, qualsevol producte industrial dels països de la CEE i de països tercers que haguessin satisfet els drets de duana i les taxes comunitàries, podien entrar lliurement al país, subjectes únicament a la tributació imposada per la normativa andorrana. Paral·lelament, es van suprimir totes les restriccions quantitatives al tràfic comercial entre Andorra i la Comunitat.

Ara bé, el règim de país tercer per als productes agrícoles va tenir implicacions fiscals directes, relatives als drets de duana cobrats per Andorra sobre les importacions, ja que el règim aplicat a la importació de mercaderies no cobertes per la unió duanera provinents de països tercers no podia ser més favorable que l'aplicat a les importacions de productes comunitaris. En conseqüència, Andorra adopta les disposicions de política comercial comunitària, concretament aquelles aplicables a la importació de mercaderies que provenen de països tercers.

D'aquesta manera, les exportacions de productes agrícoles andorrans queden sotmeses a la política comercial comuna del sector agrícola. Pel que fa a la importació de productes agrícoles comunitaris, Andorra obté la consideració de país tercer, estatus que permet beneficiar-se de les subvencions atorgades a l'exportació de productes agrícoles comunitaris. El comerç andorrà tan sols obté aquests avantatges durant un període curt de temps, ja que, l'any 1996, la Comunitat Europea suprimeix les restitucions als productes làctics i als seus derivats.

En el marc de l'acord duaner, s'adopta una solució específica pel tabac, en un intent de conciliar els interessos de la indústria tabaquera andorrana amb els de la indústria comunitària. L'acord estableix que el tabac andorrà que s'exporti a la CEE no ha de pagar la tarifa exterior comuna (TEC) i que els productes de tabac manufacturats a la comunitat adquirits per Andorra gaudeixin d'una taxa especial reduïda -el 60% de la tarifa corresponent al tabac manufacturat de països tercers (Pou, 1994, p. 128-131).

L'entrada en vigor de l'Acord, que crea una unió duanera amb els països de la CEE, constitueix la peça inicial per endegar el procés d'aproximació d'Andorra a l'àmbit comunitari. S'elimina qualsevol barrera al comerç exterior de productes industrials, que queden sotmesos en el mercat andorrà a la mateixa fiscalitat que la producció nacional (Sáez, 2004, p. 416-417).

L'aplicació de l'Acord, amb la consegüent entrada a la unió duanera comunitària pel que fa als productes industrials, fa indispensable modificar la Llei de Taxes al Consum de desembre de 1985, que s'aplicava a la importació de mercaderies. A partir d'aquest moment, s'anul·len els drets de duana recaptats anteriorment sobre els productes que, amb l'Acord, queden inclosos en l'àmbit de la unió duanera. Aquest fet exigeix introduir una normativa fiscal que assegurí un nivell equivalent d'ingressos a la hisenda pública, per compensar la pèrdua d'ingressos de les taxes duaneres tradicionals. Les taxes al consum queden limitades a les importacions de productes agrícoles -capítols de l'1 al 24 del Sistema Harmonitzat-, amb l'excepció d'una taxa reduïda als tabacs manufacturats de la CEE. Per garantir els ingressos de la hisenda pública, es promulga la Llei de l'Impost de Mercaderies Indirecte (IMI), de 26 de juny de 1991, que passa a gravar la producció interior al mateix nivell que les importacions i elimina tot tipus de discriminació (Bricall, 2001, p. 456 i seg.).

L'article 8, paràgraf 1 de l'Acord, preveu un període de cinc anys, en el qual Andorra autoritza la Comunitat a posar en lliure pràctica els productes de països tercers destinats a Andorra; l'Acord designa una sèrie de despatxos de duana comunitaris i la CEE s'encarrega de reemborsar a l'Administració andorrana el 90% dels drets de duana recaptats. A partir de 1996, per decisió del comitè mixt, és la duana andorrana l'encarregada de realitzar les formalitats de posada en lliure pràctica de les mercaderies importades procedents de països tercers. Amb aquesta mesura, la duana andorrana passa a operar com a punt d'entrada de mercaderies en el territori comunitari i recapta la totalitat de la TEC sobre les importacions de productes industrials procedents de països tercers ¹¹. El 20 de juny de 1996, s'aprova el Codi de Duana, revisat el 14 d'abril de 2004; aquesta norma ha permès desenvolupar la reglamentació i normativa duanera i fiscal, amb l'objectiu de regular procediments que facilitin els tràmits duaners.

Finalment, el protocol sobre qüestions veterinàries, signat el 1997, completa la unió duanera i forma part d'aquest Acord; aquest protocol preveu que Andorra adopti la normativa comunitària en matèria veterinària i s'integri en l'espai geogràfic veterinari de la Unió Europea, permetent la circulació lliure, a nivell veterinari, d'animals vius i de productes d'origen animal (BOPA, any 9, núm.74, 10/02/1997).

11 Décision 1/96 du Comité mixte CE-Andorre, OJ, 1996, L 184/39.
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:21996D0724\(03\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:21996D0724(03))
 [consulta, 10.11.2017].

Bibliografia

- BERTRANA, U. (coord.) (2015). *L'entorn comunicatiu d'Andorra*. Andorra: UdA.
- BOOS, R.; BINGEMER, F.; PERSY, A.M; WALTER, M. (1983). *Pla de desenvolupament turístic del Principat d'Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- BRICALL, J. M.; CAMPS, C.; CULLELL, J. M.; FARRÉ-ESCOFET, E. P.; PETITBÓ, A.; SOGUES, J.; TOMÀS, R. (1975). *Estructura i perspectives de l'economia andorrana*. Barcelona: Edicions 62.
- BRICALL, J. M.; DURAN, J. M.; GARCÍA, G.; KINDER, C.; RIVERO, A.; SÁEZ, X. (2001). *L'economia andorrana en el canvi de segle*. Andorra: Fundació Julià Reig.
- CASADEVALL, E.; CASAJUANA, J. (2015). *Introducció al dret de l'urbanisme d'Andorra*. Andorra: UdA i Crèdit Andorrà.
- CENTRE D'ESTUDIS DE PLANIFICACIÓ (1983). *Andorra en el context de la CEE*. Andorra: Crèdit Andorrà.
- FAUS, J. (coord.) (1994). *Andorra Pla d'Accions*. Andorra: Govern d'Andorra.
- GALABERT, M. (2017). "Mercado libre de divisas y ventaja competitiva de la banca andorrana, 1945-1998". *Investigaciones de Historia Económica*. Elsevier España y Asociación Española de Historia Económica.
- LLUELLES, M. J. (1991). *La transformació econòmica d'Andorra*. Barcelona: L'Avenç.
- . (coord.) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MAESTRE, M.; SOLER, J. (2010). "Impacte econòmic dels estrangers des del 1960 fins al 2006". *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.
- MARQUÈS, N. (1989). *La reforma de les institucions d'Andorra (1975-1981). Aspectes interns i internacionals*. Lleida: Pagès editors.
- . (2005). *Les institucions públiques del Principat*. Andorra: UdA i Crèdit Andorrà.
- POU, V. (1986). *Negociacions Andorra-Mercat Comú Europeu. Anàlisi i documentació entre Andorra i la CEE*. Andorra: Crèdit Andorrà.
- . (1994). *Andorra. El GATT i la nova organització mundial del comerç*. Andorra: Crèdit Andorrà.
- POY, R. (2002). *El repte. Records d'un cap de Govern d'Andorra*. Andorra: Edicions del Diari d'Andorra.
- PÜMPIN, C. (coord.) (1993). *Andorra Pla Estratègic*. Andorra: Govern d'Andorra.
- SÁEZ, X. (2004). "La consolidació: de 1970 al segle XXI". *El segle XX. La modernització d'Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis i Pagès editors.
- . (1995-1999). "Informe sobre l'economia andorrana". Publicacions anuals. *Anuari socioeconòmic*. Andorra: BPA.
- TAPINOS, G. (1987). *Rapport sur l'immigration en Andorre. Diagnostic et perspectives*. Treball inèdit. Andorra: Govern d'Andorra.

CAPÍTOL VI.

MADURESA DE LA BASE ECONÒMICA

2000-2016

La notable evolució viscuda per Andorra en les darreres dècades ha estat condicionada, en gran part, per la dinàmica internacional que ha obligat a desenvolupar un important desplegament normatiu per sortir de l'aïllament i aproximar-se als països de l'entorn. Aquesta és la raó per la que, malgrat la complexitat, l'estudi dels primers setze anys de l'actual segle resulta de cabdal importància. La història recent d'Andorra, en el decurs del segle XXI, es pot identificar amb el procés d'aproximació a Europa i d'homologació als estàndards internacionals en diverses matèries en què es troba immers el país des dels anys noranta del segle passat.

La globalització i la interrelació creixent entre les economies nacionals condicionen la definició de les relacions internacionals d'Andorra, un cop consolidada com a Estat constitucional. L'estructura productiva, configurada amb unes característiques similars a la de dècades anteriors, ha assolit un grau avançat de maduresa, com ja posava de manifest la disminució del dinamisme demogràfic dels anys noranta i la consolidació d'un model turístic que intenta diversificar l'oferta d'oci per adaptar la base productiva del país a les noves exigències. No obstant això, l'estructura econòmica ha assolit tal grau de maduresa que dificulta les possibilitats de renovació i de relançament d'una nova fase expansiva amb una intensitat equiparable a la d'etapes anteriors. El factor de l'estacionalitat de la demanda, derivat de les característiques estructurals de l'economia andorrana, resulta difícil de modificar, malgrat els esforços del sector turístic per reduir-ne l'impacte negatiu.

La disminució del dinamisme demogràfic i empresarial, que ja s'havia iniciat a la dècada dels noranta, s'agreuja amb la crisi econòmica de 2007 que reverteix els efectes de la fase de creixement produïda a l'inici del mil·lenni. Andorra, com la resta dels països de l'entorn, pateix els efectes d'una recessió econòmica d'àmbit global. Per compensar l'escassa capacitat de resposta del sistema, els successius Governos busquen nous elements de diversificació econòmica que exigeixen un procés d'obertura i de relació amb la Unió Europea.

El període que precedeix a la crisi financera internacional és important per entendre l'abast de la crisi econòmica, ja que és on s'acumulen part dels desequilibris de l'economia andorrana. Entre els factors de risc, cal destacar el fort creixement de la construcció a conseqüència de la moratòria urbanística i de l'especulació immobiliària que se'n deriva. El sector de la construcció té un comportament especulatiu i cíclic, de manera que totes les fases expansives comporten una posterior detenció del creixement i una caiguda de l'activitat del sector.

Els primers símptomes de la crisi financera internacional es comencen a observar a mitjans de 2007, especialment en el mercat hipotecari americà -hipoteques *subprime* o d'alt risc. El canvi de tendència en el sector immobiliari, amb un esgotament del cicle econòmic expansiu propicia una revisió a l'alça del risc per part dels inversors i un descens dels preus dels actius financers. Tot plegat condueix a un enduriment de les condicions de finançament al sector privat. La crisi esclata el 15 de setembre de 2008, quan fa fallida el banc d'inversió americà Lehman Brothers, i segueix amb la nacionalització de la major asseguradora mundial, American International Group (AIG). D'aquesta manera, Estats Units entra en plena crisi, augmentant les primes de risc als mercats internacionals, amb una caiguda de les cotitzacions borsàries i un augment de la volatilitat. En un context d'elevada integració i globalització, la inestabilitat es va estendre ràpidament a la resta d'economies desenvolupades, especialment les de la zona euro. Aquesta recessió mundial s'acompanya d'una crisi immobiliària i produeix ajustaments en el mercat de treball.

Com assenyala V. Pou, tres són els factors que van generar un paper fonamental en la crisi:

1. Una política monetària extremadament expansiva a ambdós costats de l'Atlàntic, amb tipus d'interès molt baixos.
2. La globalització, que va facilitar durant un llarg període de temps que la inflació es mantingués baixa gràcies a l'entrada de productes de baix preu provinents dels nous mercats emergents.
3. La desregulació del sistema bancari, que va propiciar que la banca d'inversió aprofités aquesta deficient regulació i els baixos requisits de capital per prendre posicions d'alt risc, explotant una enginyeria financera que facilitava un apalancament excessiu (Pou, 2011, p. 175).

Cal tenir en compte que, en el context europeu, el procés de recuperació mundial de la crisi financera va ser interromput per la crisi de la zona euro o del deute sobirà de l'eurozona, que s'inicia el 2010 i afecta els Estats membres de la Unió Europea que utilitzen l'euro com a moneda única. Aquesta nova recessió té com a punt de partida les finances públiques de Grècia, amb un nivell d'endeutament molt elevat que impedia complir els acords d'estabilitat pressupostària europeus. La crisi afecta tots els països de la zona euro, on les economies havien crescut de manera important, especialment Portugal, Irlanda, Itàlia i Espanya que es veuen empesos a adoptar fortes mesures de reajustament. Aquest procés s'ha d'emmarcar en la manca de regulació financera i en el context del període, amb un elevat

preu dels actius reals i financers, un excés de deute per part d'institucions financeres, governs i famílies, una elevada dependència del finançament extern i un excessiu pes del sector immobiliari en l'economia, factors que s'agreugen amb la pèrdua de competitivitat d'algunes economies.

El maig de 2010, la Unió Europea i el Fons Monetari Internacional acorden un pla de rescat de l'economia grega de 750.000 milions d'euros, per tal d'evitar el contagi de la crisi a d'altres països; s'afegeix un fons d'estabilització col·lectiu per l'eurozona i plans d'ajustament de les finances públiques nacionals. La crisi posa de manifest la importància de desenvolupar un creixement més equilibrat i sostenible a llarg terme.

Andorra, com totes les economies desenvolupades, també sofrirà els efectes de la crisi financera que comença l'any 2007. Aquesta recessió, que s'origina als Estats Units amb les hipoteques *subprime*, s'encomana a totes les economies desenvolupades i, com es veurà en aquest capítol, el país tampoc escaparà a les conseqüències de la mateixa. Amb l'arribada de la crisi, el ritme de creixement mantingut per l'economia andorrana des de la segona meitat del segle XX sembla haver arribat a la fi, fet que ja constataven els indicadors econòmics de la darrera dècada del segle XX.

Per Emerson, aquesta situació no respon tan sols a un problema de caràcter cíclic, sinó que respon a qüestions estructurals, com són els límits físics i ambientals per a un major creixement econòmic basat en el sector de la construcció, la pèrdua de l'avantatge competitiu del sector comercial i les pressions externes per limitar els serveis financers *offshore* i aplicar els estàndards fiscals i reguladors internacionals. (Emerson, 2007, p.1 i seg.).

Tant els sectors motors de l'economia andorrana com els induïts patiran la recessió econòmica; no obstant això, el sector financer suportarà millor la sacsejada, però el model econòmic, basat en el turisme i el comerç, se'n va ressentir quan els països de l'entorn redueixen el consum. Els indicadors mostren com, a partir de 2014, s'albiren els primers símptomes de recuperació econòmica d'una recessió que ha durat gairebé una dècada, però no serà fins l'any 2015 quan els sectors econòmics tradicionals, a excepció del financer que ja havia obtingut bons resultats els anys anteriors, mostrin una discreta recuperació.

Per tant, la necessària renovació, davant la maduresa del sistema econòmic, exigia abordar simultàniament tres nivells diferents d'actuació, amb la intenció de potenciar l'element d'atracció per als inversors estrangers: l'obertura econòmica, la imposició directa i l'homologació internacional en diversos àmbits. La prioritat d'Andorra era situar la seva economia

de manera competitiva en un marc d'economia globalitzada, comproment-se amb l'homologació amb els estàndards internacionals.

Com es veurà en els apartats següents, la tendència expansiva dels primers anys del mil·lenni es veu interrompuda per la crisi econòmica internacional, que afecta tots els sectors productius de l'economia andorrana. Cal fer èmfasi que actualment, Andorra ja ha iniciat la fase de recuperació, malgrat que els indicadors socioeconòmics estan lluny de la fase expansiva anterior. Vist que l'activitat legislativa del Consell General ha estat molt intensa en els darrers anys, resulta impossible abastar tota la normativa. Per tant, només es fa referència a les principals lleis que introdueixen canvis substancials en el marc normatiu, per evitar fer una descripció exhaustiva que no és l'objectiu del present manual. Si es vol aprofundir en algun aspecte concret de la normativa, s'aconsella consultar les modificacions que es publiquen al BOPA, així com les normes de caràcter reglamentari, aprovades per Govern, que desenvolupen aspectes concrets d'algunes lleis a les quals es fa referència.

1. La població

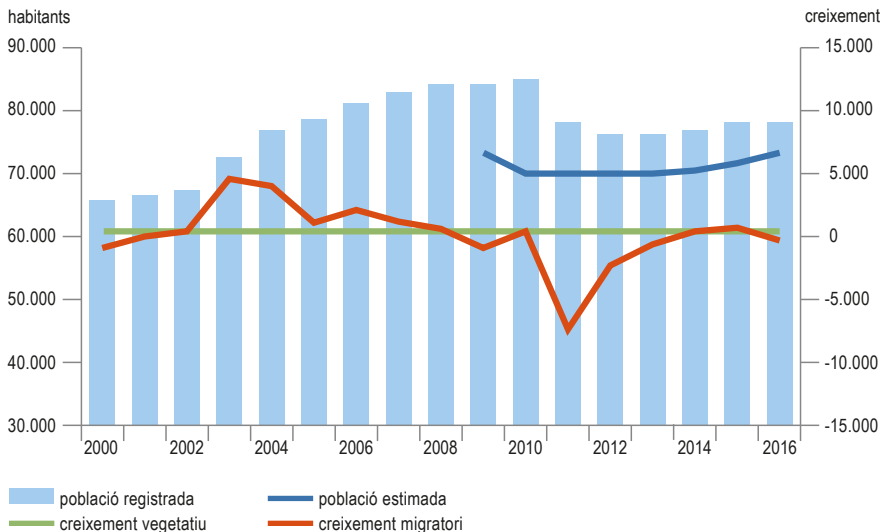
El moviment expansiu de la base demogràfica que va tenir lloc a les dècades setanta i vuitanta del segle XX, experimenta una reducció en el dinamisme, a la dècada dels anys noranta, situació que es mantindrà fins l'any 2002. En els següents anys de la dècada, s'assisteix a un nou moviment expansiu de la població, però la crisi econòmica de 2007-2008 deixa sentir els seus efectes sobre l'economia andorrana; a partir del 2010, s'inicia un canvi de tendència que es tradueix en una notable reducció de les xifres de població. És evident que el nombre d'habitants cau pels efectes de la crisi que inverteix el procés migratori i provoca una pèrdua d'efectius que retornen als països d'origen. No obstant això, també contribueix el fet que els Comuns decideixin regularitzar els censos en les mateixes dates, donant de baixa aquells que no tenien residència efectiva, amb una reducció considerable de les xifres de població. A partir d'aquest moment, les estadístiques oficials proporcionen dos criteris diferents per calcular la població nacional: un que estableix els valors de població registrada i l'altre que, per primera vegada, es refereix a la població estimada, habitualment inferior a la registrada en un 10%, aproximadament.

Com s'ha assenyalat, la dinàmica demogràfica andorrana s'havia vinculat a les necessitats de mà d'obra en el sistema productiu i el desenvolupament econòmic havia estat basat en la captació de força de treball procedent de l'exterior. En els anys previs a la crisi, l'aportació de la immigració encara és superior a la del creixement vegetatiu, però, a partir de 2005, es manté estable el creixement vegetatiu com venia succeint, mentre que es redueix progressivament l'aportació migratòria fins a esdevenir negativa a final de la primera dècada. Cal dir que les variacions de les xifres d'immigració obeeixen en gran part a motius estadístics, derivats de la retenció durant els anys anteriors d'una borsa d'immigrants assentats al país, però amb una situació administrativa pendent de regularització. També cal assenyalar que, a partir de 2007, els Comuns procedeixen a netejar els censos, la qual cosa dificulta conèixer amb exactitud la proporció imputable al procés migratori i la corresponent a neteja de censos de persones que ja no resideixen al país i no han donat de baixa la residència al Comú.

1.1. Evolució de la població

Com es desprèn del gràfic núm. 1, relatiu a l'evolució de la població, del creixement vegetatiu i migratori, en el període 2000-2016, l'aportació més important en l'augment de població correspon al creixement vegetatiu que, amb 8.500 persones, contribueix amb el 71% del creixement de la població, valor molt superior a l'aportació de la immigració que, amb 3.500 immigrants, tan sols representa el 29% del total.

Gràfic 1. Evolució de la població, creixement vegetatiu i migratori (2000-2016)



Respecte a la relació entre natalitat i mortalitat, com un dels factors que determinen el creixement de la població, cal destacar que, en el període 2000-2016, la taxa de mortalitat oscil·la entre un valor màxim del 4 per mil i un mínim del 2,8 per mil. Es pot considerar que aquestes taxes són baixes si les comparem amb les dels països de l'entorn. Cal tenir present que l'envelliment de la població, més baix en el cas andorrà, ve determinat per l'estructura d'edats de la població immigrada i per l'elevat nombre de persones que retorna al seu país d'origen en assolir l'edat de jubilació. Així, aquesta taxa presenta valors sensiblement inferiors.

Pel que fa a la taxa de natalitat, disminueix progressivament en el període, s'inicia amb un valor del 10,6 per mil l'any 2000 i passa al 8,1 per mil l'any 2016. Cal remarcar que la taxa es manté en valors inferiors al 10 per mil des de l'any 2010, valors lleugerament per sota dels catalans i també de la mitjana europea; l'any 2016 és de 9,23 per mil a Catalunya i de 10,1 per mil a la Unió Europea, segons es desprèn de la consulta de l'Idescat i de l'Eurostat. El descens que reflecteix la natalitat està condicionat per la disminució observada, des de les dues darreres dècades del segle XX, en la taxa general de fecunditat –número de naixements amb relació a les dones en edat fèrtil. L'any 1989, aquest indicador era de 45,4 naixements per cada 1.000 dones entre 15 i 49 anys; l'any 2000 es va situar en 39,2 naixements i el 2016 en 34,7, el valor més baix de les últimes dècades. Pel que fa a l'indicador conjuntural de fecunditat –número de fills per dona en edat fèrtil-, l'any 2001 era d'1,32 fills, molt similar al de Catalunya, per situar-se en 1,19 fills el 2016, valor inferior al català que era d'1,39. El recanvi generacional requereix que l'indicador conjuntural de fecunditat assoleixi un valor mínim de 2,1 fills per dona en edat fèrtil. Aquesta realitat posa de manifest que Andorra, com la resta dels països europeus, en un futur, haurà de seguir necessàriament la tendència actual de rebre un flux d'immigració força important.

En resum, la informació estadística disponible posa de manifest que, durant els primers setze anys del nou mil·lenni, entren 3.500 nous immigrants, mentre que el creixement vegetatiu aporta 8.500 persones. És a dir, el creixement vegetatiu col·labora amb el 71% en el creixement de la població d'aquest període, mentre que la immigració tan sols aporta el 29%, a diferència del que succeïa des de la meitat del segle XX, quan la immigració es constituïa en el factor clau del creixement demogràfic.

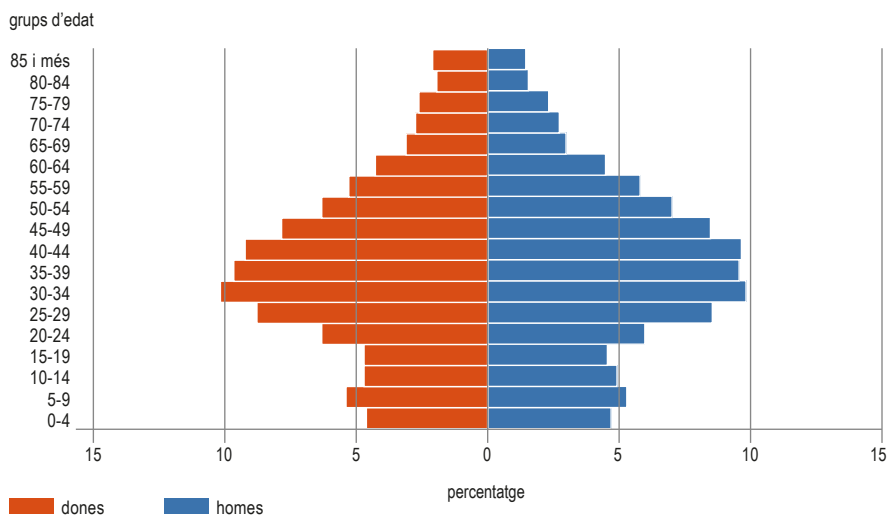
1.2. Estructura d'edats i sexe de la població

Les repercussions de la tendència a la reducció de la natalitat i a l'envel·liment de la població s'aprecien de manera molt clara si es comparen les piràmides de població actuals amb les de les dues darreres dècades del segle XX. Així, si s'observa la forma que adopta aquest tipus de representació gràfica els anys 2005 i 2016, s'aprecia que la base tendeix a aprimar-se, en relació amb èpoques anteriors, mentre que la part alta, corresponent a les edats més avançades, tendeix a eixamplar-se.

Al gràfic núm.2, que representa la piràmide de població de l'any 2005, s'observa que, malgrat es mantenen unes taxes de natalitat superiors en

més de 7 punts a les de mortalitat, les franges més nodrides no se situen a la base sinó entre els 25-44 anys, edats laboralment actives, que concentren el 38% de la població nacional. Aquesta distribució es correspon a la pròpia estructura productiva del país que, com ja s'ha remarcat anteriorment, precisa de la importació de mà d'obra estrangera per bastir les necessitats dels sectors més productius, com l'hoteleria, el comerç i la construcció que aglutinen més de la meitat de la població activa. La gran proporció de població immigrada configura la forma de la piràmide de la població andorrana, donant per resultat un important eixamplament a la zona central, més propi de piràmides corresponents a una població enveïllida o regressiva, que no es correspon a la realitat andorrana.

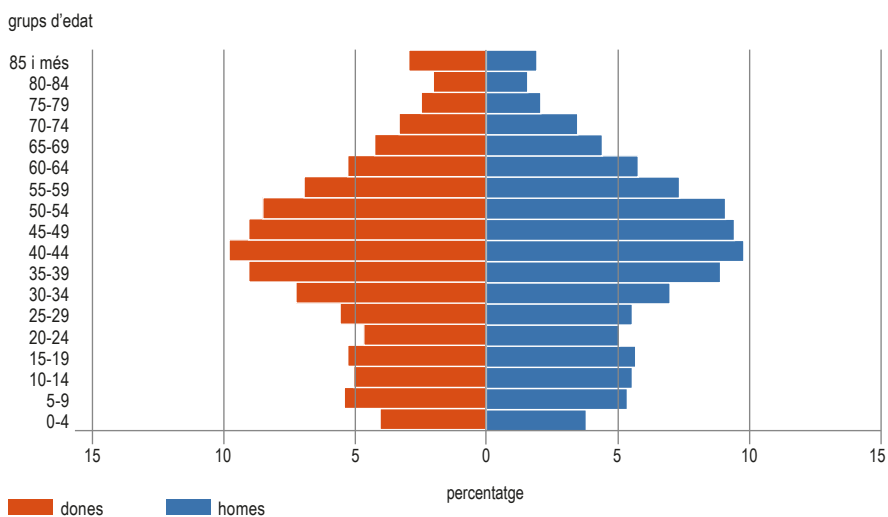
Gràfic 2. Piràmide de població (2005)



Pel que fa a la distribució per sexes, s'observa que la població masculina de 2005 tendeix a igualar-se amb la femenina i representa el 52,3% del total d'habitants, després de perdre 1,4 punts, respecte l'any 1980. Aquesta situació pot imputar-se a una major presència de dones en els fluxos d'immigració en les èpoques més recents, però també a la reducció del nombre d'homes, per efecte de la crisi en un sector fortament masculinitzat, com la construcció.

Al gràfic núm. 3, que representa la piràmide de població de 2016, s'observa una reducció de la població infantil de menys de 10 anys, amb relació a la de 2005, que passa del 10,5% al 9,2% en aquest període. De la mateixa manera, s'aprecia un moviment de contracció important de les cohorts d'edats juvenils en el període considerat, atès que la població entre 15 i 29 anys passa de representar el 19,5% del total, l'any 2005, a una participació del 15,7%, l'any 2016. No obstant això, la població entre 35-59 anys, que el 2005 representava el 39,5% del total, l'any 2016 augmenta la participació al 43,4%, és a dir, en gairebé quatre punts percentuals. Paral·lelament, es pot apreciar un augment considerable del pes de la població en edats madures i també, encara que en menor mesura, dels trams corresponents a les edats més avançades.

Gràfic 3. Piràmide de població (2016)



La forma que s'observa en el gràfic núm. 3, adoptada per la piràmide de població de 2016, correspon al tipus de gràfic que rep la qualificació de regressiva, ja que presenta un aspecte més bulbós que en èpoques anteriors, cosa que implica que els segments d'edats més baixos inclouen una quantitat d'habitants netament inferior a la dels trams intermedis. D'aquest fet es desprèn que la població infantil no permet garantir en cap cas el relleu generacional. Amb el decurs del temps, s'accentua el desplaçament cap a

les franges més madures de les cohorts més denses de la població. Malgrat el pes significatiu de la població en edats avançades, els percentatges es poden considerar encara relativament moderats, si es comparen amb els de l'entorn europeu.

Com es pot observar a la taula núm. 1, relativa a l'evolució de la població per grans grups d'edat, en el decurs dels darrers quaranta anys (1976-2016), es dona un predomini net de la població potencialment activa, entre 15-64 anys, que representa més dels 2/3 de la població total, durant tot el període. Cal assenyalar, però, que l'estructura de 1985 donava preeminència a les edats compreses entre 25-34 anys, mentre que l'any 2016 el percentatge més elevat dels habitants se situava en la cohort de 40-49 anys. Per grans grups d'edat, com es desprèn de la taula, s'observa la pèrdua de participació en el total de la població dels menors de 15 anys; pel que fa al grup comprés entre 15-64 anys, després d'haver incrementat ininterrompudament la participació fins el 2005, perden gairebé dos punts percentuals en els darrers deu anys. Per últim, destaquen els valors creixents, al llarg de tot el període, del grup de més de 65 anys.

Taula 1. Població per grans grups d'edat (en %)

	1976	1980	1985	1995	2005	2016
≥ 65 anys	6,6	7,4	8,0	10,8	11,8	14,1
entre 15-64 anys	69,0	70,6	72,0	73,5	73,4	71,6
< 15 anys	24,4	22,0	20,0	15,6	14,9	14,3

Un dels indicadors que aporten informació d'interès, respecte a la proporció existent entre la població jove i la de més edat, és l'índex d'envel·liment, que posa en relació el nombre d'habitants de 65 anys o més amb el nombre dels que tenen menys de 15 anys. Aquest indicador, que valora la capacitat de transformació de la població, és el quocient entre el nombre de persones de 65 anys i més i el de joves menors de 15 anys, expressat en tant per cent; quan l'índex supera el valor 100, significa que el nombre de persones grans supera el dels joves. Mentre l'any 1980, l'índex d'envel·liment presentava un valor molt baix, de tan sols el 33,5%, en l'exercici del 2016 aquest índex tenia un valor de 98,1%, per haver-se equiparat els valors de la població jove amb els de la de més edat. Malgrat que l'envel·liment de la població andorrana evoluciona de forma significativa, aquest

paràmetre es manté encara en un nivell inferior al dels països de l'entorn, especialment al de Catalunya, que se situa en 116%.

Com s'ha assenyalat anteriorment, l'increment del pes relatiu de les persones de més edat deriva d'un conjunt de factors estructurals, associats bàsicament a la millor qualitat de vida de la població: avenços en l'àmbit sanitari i farmacològic, accés generalitzat als serveis i a les prestacions sanitàries, augment de l'atenció social, etc. Tot plegat, contribueix a l'increment de l'esperança de vida (perspectiva mitjana de durada de la vida d'una persona) i a la longevitat (prolongació de la vida fins a una edat molt avançada), així com a la qualitat de vida de la gent gran.

En resum, la societat andorrana del segle XXI és una societat relativament envellida pel pes que mantenen els segments d'edat de 65 anys i més, amb una concentració considerable de la població en els trams intermedis de maduresa, d'entre 40 i 49 anys. Aquestes característiques també es presenten en les societats europees, a conseqüència de l'envelliment de la població i de la reducció progressiva de la natalitat. En el cas andorrà, es pot afegir, com a tret diferencial, el gran pes de la immigració en l'estructura demogràfica.

1.3. Estructura de la població segons la nacionalitat

L'Andorra constitucional, amb una majoria de població estrangera, no només no tenia una política d'immigració sostenible, sinó que, a més, durant el període 1998-2002 no va disposar d'una norma legal que regulés la immigració i que donés seguretat jurídica als nous residents. El 14 de maig de 2002, es va aprovar la Llei qualificada d'immigració que posava fi al buit legal existent. Amb la seva entrada en vigor, es regula la situació de 7.500 immigrants pendents de regularització, acumulats el quinquenni anterior. Aquesta Llei, en coherència amb la Constitució, reconeix el principi de competència del Govern per determinar la política general d'immigració i garanteix els drets i les llibertats fonamentals dels residents (Baró, 2010, p. 154 i seg.).

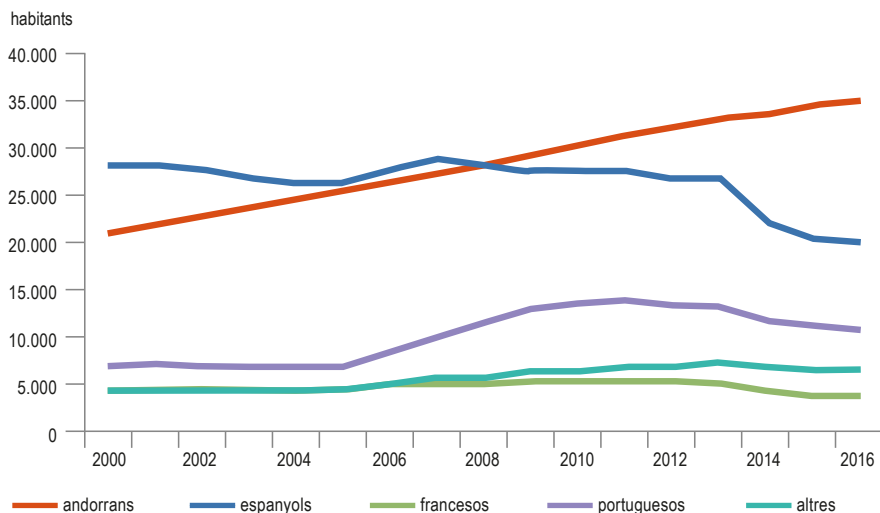
D'altra banda, amb l'aprovació de la Constitució, es veu necessari fer coincidir la població de fet amb la de dret, per preservar la identitat andorrana; amb aquesta finalitat, el Consell General havia promulgat una sèrie de lleis sobre nacionalitat, amb la intenció d'incrementar els nacionals andorrans, mitjançant la integració dels residents estrangers. En conseqüència,

el grup més afectat per aquesta política d'integració va ser l'espanyol, que era el més arrelat i el més nombrós quan es promulguen les lleis de nacionalitat dels anys noranta.

L'any 2000, Andorra signa un Tractat Trilateral amb Espanya i França, sobre lliure circulació de persones, que entra en vigor l'1 de juliol de 2003. Amb aquest conveni, els ciutadans dels tres estats poden beneficiar-se de noves condicions per accedir al permís de residència i treball. L'entrada en vigor del tractat consolida els drets de permanència dels andorrans a l'Estat francès i a l'Estat espanyol, on podran treballar en les mateixes condicions que els ciutadans comunitaris al sector públic (BOPA, any 13, núm. 66, 18/07/2001). Uns anys després, es firma a Lisboa un Conveni bilateral entre Andorra i Portugal, el juliol del 2007, sobre la base del pacte trilateral signat amb Espanya i França. L'acord equipara els drets dels residents portuguesos a Andorra als d'espanyols i francesos i ofereix als andorrans les mateixes oportunitats que als comunitaris a Portugal (BOPA, any 19, núm. 98, 21/11/2007).

La política d'integració continua amb el canvi de mil·lenni i, per la seva transcendència, cal fer menció de la Llei 10/2004, del 27 de maig, de modificació de la Llei qualificada de nacionalitat, que fixa en vint anys el temps de residència per accedir a la naturalització i redueix el termini a només deu anys per als joves que han assistit a centres educatius del país, durant l'escolaritat obligatòria (BOPA, any 16, núm. 39, 30/06/2004, Llei 10/2004).

Aquest marc legal va tenir una incidència important sobre l'estructura per nacionalitats de la població. En el gràfic núm. 4, relatiu a la composició de la població per nacionalitats, en el període 2000-2016, s'observa que els andorrans presenten un increment continuat durant tot el període i, l'any 2008, superen el col·lectiu espanyol i esdevenen el primer col·lectiu nacional. També augmenten els portuguesos, que es consoliden com a grup nacional, amb una destacada tercera posició, duplicant els efectius entre 2005-2011. Els andorrans, que mantenen el creixement continuat de les darreres dècades, passen d'un 32,3% l'any 2000, a un 46% l'any 2016, mentre que els portuguesos, que participen amb un 10,7% l'any 2000, incrementen la presència durant aquest període, passant al 14,2% l'any 2016. Per últim, cal destacar que la participació de la resta de nacionalitats que integren el mosaic andorrà creix en dos punts, passant del 6,6% l'any 2000, al 8,6% l'any 2016; en aquest grup heterogeni destaquen els britànics, seguits dels argentins que, entre els dos, representen més del 72% de les altres nacionalitats.

Gràfic 4. Evolució de la composició de la població per nacionalitats (2000-2016)

Font: Departament d'Estadística

Pel que fa als creixements negatius, el col·lectiu que experimenta més reducció, tant en termes percentuals de participació com en xifres absolutes, és l'espanyol que, amb una participació del 43,7% l'any 2000, s'acaba situant en un 26,4% l'any 2016; aquest col·lectiu manté la tendència decreixent que ja havia iniciat l'any 1996, a conseqüència de les lleis de nacionalitat que integren una part significativa. Els francesos, amb una evolució menys exagerada, presenten un comportament similar als espanyols, però tan sols perden dos punts percentuals en tot el període analitzat.

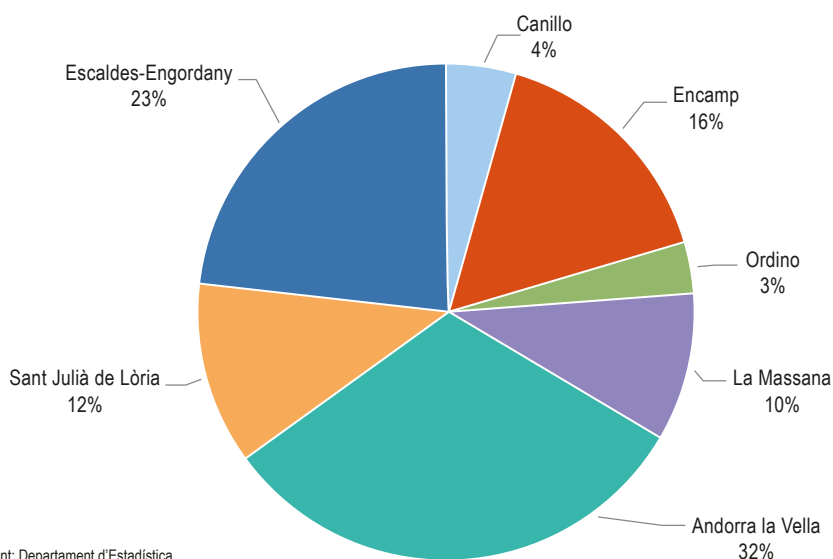
En resum, a començament del nou segle l'estructura nacional de la població andorrana presenta uns trets bàsics bastant diferents dels que s'apreciaven en els primers anys de la dècada dels noranta; l'any 2008, els andorrans esdevenen el primer col·lectiu nacional, després d'haver estat desplaçats als anys cinquanta del segle XX pel col·lectiu espanyol. En definitiva, l'aspecte més rellevant en relació amb la composició de la població per nacionalitats és el procés d'integració d'una part important de la població immigrada, que ha accedit al dret a la nacionalitat andorrana. Aquest procés ha afectat sobretot els espanyols instal·lats des de feia temps al país, mentre que l'impacte ha estat menor en la resta de col·lectius nacionals. El model demogràfic andorrà, caracteritzat per una amalgama de cultures, mantindrà amb tota probabilitat aquesta singularitat durant molt de temps. La capacitat dels ciutadans estrangers amb un grau més elevat d'arrelament per accedir a la nacionalitat andorrana comporta uns efectes favorables pel que fa a l'estabilitat i la cohesió social.

1.4. Distribució geogràfica de la població

Durant el període 2000-2016, el tret principal de la distribució territorial de la població és la pèrdua de pes demogràfic de l'aglomerat urbà central, integrat per la capital i Escaldes-Engordany, continuant la tònica observada a les dècades precedents. De fet, si en les tres últimes dècades del segle xx, aquest agregat perd 13 punts percentuals de participació en la població total del país, entre 2000-2016, la disminució és d'un 8%, compte tingut que la durada d'aquest període és la meitat de l'anterior.

En valors absoluts, el creixement de la població registrada a escala nacional ha estat de 12.420 persones, el que representa un increment del 18,9% en aquest període de setze anys. La parròquia que més va créixer en el període 2000-2016 va ser la de la Massana, amb 4.291 habitants, seguida de la d'Ordino, amb 2.519 habitants, mentre que la resta ha crescut amb valors situats entre els 1.889 de Sant Julià de Lòria i els 1.283 d'Andorra la Vella, amb l'excepció d'Escaldes-Engordany que perd 876 habitants. L'aglomerat central ha experimentat en el període de referència un creixement mínim de tan sols 400 persones, a causa de la pèrdua que experimenta la parròquia d'Escaldes-Engordany, que no arriba a compensar-se amb el feble creixement de la capital.

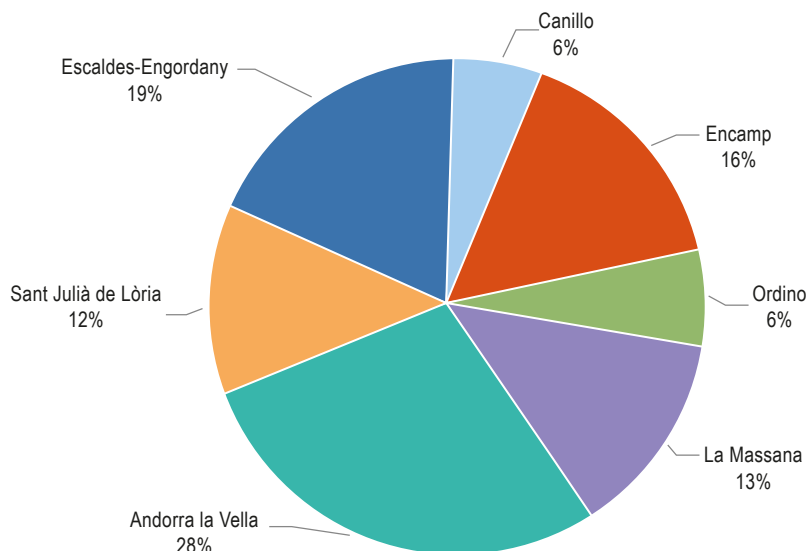
Gràfic 5. Distribució parroquial de la població (2000)



Els gràfics números 5 i 6, relatius a la distribució parroquial de la població dels anys 2000 i 2016, evidencien la major participació de les parròquies del nord del país, a expenses de les que havien estat més poblades, durant la major part del segle XX. Per tant, el procés de creixement de la població ha anat paral·lel a una redistribució territorial dels habitants; aquest fenomen ja s'havia iniciat el segle passat i afavoreix, entrat el nou mil·lenni, les parròquies més septentrionals, en detriment de les d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany, acompanyat d'un estancament del pes relatiu d'Encamp i Sant Julià, que ja havien arribat a cert grau de saturació el segle passat.

El menor dinamisme poblacional de l'aglomerat central s'ha de vincular a una major pressió d'altres activitats en l'ocupació de l'espai, en relació amb els usos residencials, el fort increment dels preus en el mercat de l'habitatge i també els costos i els problemes derivats de la congestió en aquest nucli urbà. Com es desprèn dels gràfics números 5 i 6, Andorra la Vella ha passat d'acollir el 32% dels habitants, l'any 2000, a ser la parròquia de residència del 28% de la població, l'any 2016, mentre que Escaldes-Engordany passa del 23% al 19%, en el mateix període.

Gràfic 6. Distribució parroquial de la població (2016)



Font: Departament d'Estadística

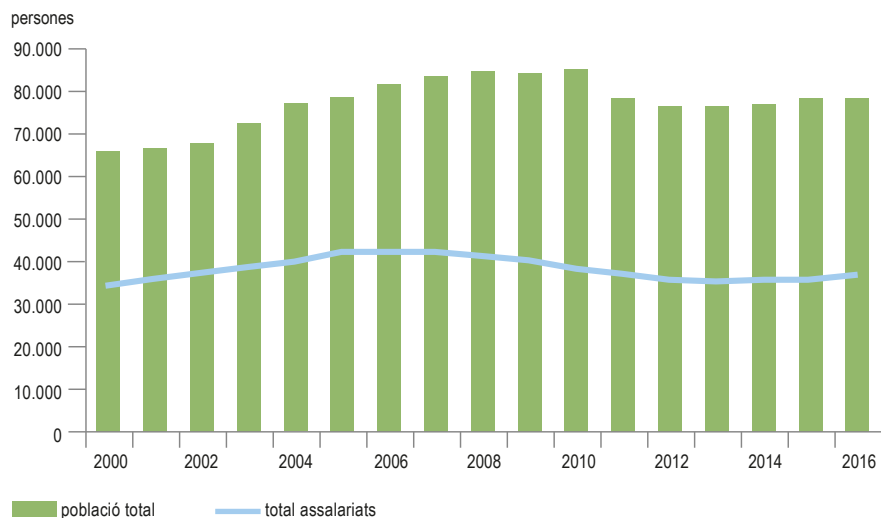
És evident que el desenvolupament de les àrees destinades a la pràctica dels esports d'hivern ha tingut un impacte significatiu a les parròquies de la Massana, Ordino i Canillo. A conseqüència d'aquest fet i del preu de l'habitatge, el nombre de residents permanents d'aquestes parròquies ha seguit una dinàmica creixent considerable, amb un increment de la seva participació en la població total. Per la seva banda, Sant Julià de Lòria, malgrat l'esforç d'adaptació que ha fet en les darreres dècades, es troba en una situació geogràfica més desfavorable que les parròquies del nord, fet que justifica l'estabilització del seu pes demogràfic.

En resum, si es pren en consideració la dinàmica demogràfica durant el període 2000-2016, l'augment de la població va ser relativament moderat en comparació amb els que van regir el segle passat. Es produeix una redistribució de la població que es desplaça del nucli central a la perifèria, sense arribar a aconseguir l'equilibri parroquial que existia durant la primera meitat del segle xx. El creixement d'aquestes parròquies respon a la consolidació, en les darreres dècades, de la funció residencial, adreçada tant al turisme com a la població local que treballa al nucli central.

1.5. Mercat de treball

Com s'ha exposat anteriorment, en el cas andorrà, la dinàmica demogràfica es vincula a les necessitats de nova mà d'obra en el sistema productiu del país, en el qual el desenvolupament econòmic ha estat basat històricament en la captació de força de treball procedent de l'exterior. Les xifres d'assegurats a la CASS permeten una aproximació a l'estructura productiva del país.

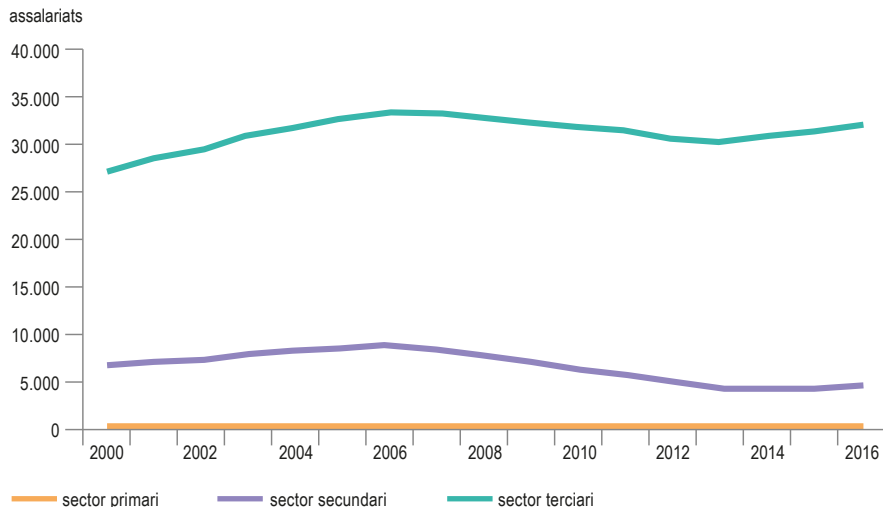
La Llei de la CASS de 2008, que tenia per objectiu incrementar el nombre de cotitzants en plena crisi econòmica, obligava els autònoms a afiliar-se abans de l'1 de novembre de 2012, fet que canviarà la realitat dels treballadors per compte propi; en aquell moment, el Govern estimava en 4.000 la xifra d'autònoms que no estaven afiliats a la CASS. Des de la perspectiva de l'estructura productiva, l'obligatorietat d'adscripció permet, per primera vegada, determinar amb exactitud el nombre total de treballadors i, per tant, conèixer el grau d'ocupació que, abans d'aquesta llei, es limitava a la població assalariada i exclouia els treballadors per compte propi. A conseqüència de l'obligació d'afiliació, l'estadística revela que la xifra d'autònoms gairebé es duplica en un quinquenni, tant en valors absoluts com en la participació en el total d'afiliats i, l'any 2016, aquest col·lectiu ja representa el 13,5% de la força laboral.

Gràfic 7. Evolució dels assalariats i de la població total (2000-2016)

Font: Departament d'Estadística

Com es veu en el gràfic núm. 7, relatiu a l'evolució dels assalariats en el període 2000-2016, l'augment de la població assalariada ha estat important, malgrat les fonts consultades varien entre un 7,5%, segons el Departament d'Estadística, i un 12,4%, segons dades del web de la CASS. L'any 2000, segons dades del Departament d'Estadística, es registren 34.065 assalariats, per passar al valor més alt de la sèrie, l'any 2006, amb 42.508 assalariats i acabar el 2016 amb 36.046. El moment de màxima inflexió dels valors se situa entre l'inici de la crisi i el de la recuperació que es produeix gairebé una dècada més tard; en el període 2007-2016, es perden 5.606 assalariats, el que representa un creixement negatiu del 13,3%, una disminució de proporcions mai vistes d'ençà que existeixen registres de la CASS. La majoria dels afectats pertanyen al sector de la construcció que perd 3.736 assalariats, el que representa una reducció del 57% en el sector. Van marxar preferentment els joves i es van quedar els més arrelats, amb familiars acollits al sistema de seguretat social.

La inscripció d'assalariats a la CASS inicia una discreta recuperació a partir de l'any 2014, per consolidar-se en els anys subsegüents. L'any 2016, la taxa d'ocupació, incloent assalariats i autònoms, és a dir els que treballen amb relació a la població de 20 a 64 anys, arriba al 81,6%; aquest valor és superior en 18 punts al d'Espanya, en 11 punts al de Catalunya i en 10 punts al del conjunt de la Unió Europea.

Gràfic 8. Evolució del nombre d'assalariats per sector d'activitat (2000-2016)

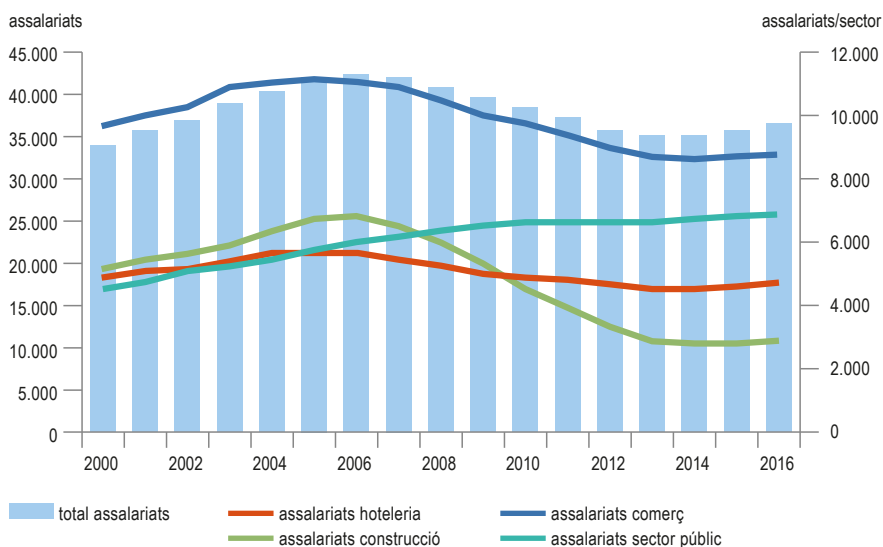
Font: Departament d'Estadística

Com es desprèn del gràfic núm. 8, relatiu a l'evolució del nombre d'assalariats per grans sectors d'activitat, el terciari és el sector més important i segueix augmentant la seva participació en el total de la població assalariada, tal com succeïa en les dècades anteriors. Aquesta participació, en el període 2000-2016, creix de 7,7 punts percentuals, passant del 79,7% dels assalariats, l'any 2000, al 87,4%, l'any 2016. El sector primari resulta gairebé testimonial i tan sols representa un 0,5% de l'ocupació total durant tot el període, mentre que el sector secundari, que aconsegueix una participació més important gràcies al sector de la construcció, perd significació en el decurs del període de referència.

Tal com s'observa en el gràfic núm. 9, relatiu a l'evolució total i sectorial dels assalariats en el període de referència, pel que fa al volum de mà d'obra ocupada, continuen destacant les activitats directament relacionades amb el turisme, com el comerç i l'hoteleria, com succeïa en èpoques anteriors. Crida l'atenció, la davallada experimentada per la construcció, a partir de 2006; com es veurà més endavant, el sector de la construcció ha estat el més castigat per la crisi econòmica. Aquest sector s'estabilitza a partir de 2013, malgrat se situa en valors molt inferiors als registrats a principi de segle. El sector de l'hoteleria manté un comportament més estable que els anteriors i acaba la sèrie amb un valor idèntic al de l'inici. Per

últim, el sector públic és l'únic que experimenta un creixement continuat durant tot el període, amb un augment de 2.340 efectius, el que representa un guany del 50%; com es veurà posteriorment, aquesta evolució respon a les necessitats administratives que exigeixen adaptar-se als estàndards reguladors internacionals.

Gràfic 9. Evolució total i sectorial dels assalariats (2000-2016)



Font: Departament d'Estadística

L'any 2016, Andorra compta amb 8.051 empreses que ocupen un total de 36.604 assalariats; el 85,4% són empreses vinculades al sector serveis. En el teixit empresarial andorrà predomina la petita empresa, amb una mitjana de gairebé quatre empleats per empresa.

En resum, com passava en les dècades anteriors, l'evolució general dels assalariats està en relació directa amb el comportament del sector comercial, ja que ambdues variables mantenen un paral·lisme absolut durant tot el període de referència. Els sectors vinculats al turisme pateixen una recessió per efecte de la crisi econòmica, igual que la construcció que, com a sector induït, se'n ressent de manera especial. Cal posar de relleu el comportament del sector públic (administració, educació i sanitat), que en tot el període, manté un creixement positiu.

2. El turisme com a condicionant del desenvolupament

La disminució del dinamisme demogràfic i empresarial, iniciat a la dècada dels noranta, s'agreuja amb la crisi econòmica de 2007 que anul·la els efectes de la fase de discret creixement del sector turístic produït a l'inici del mil·lenni. L'estructura productiva, configurada amb unes característiques similars a les de dècades anteriors, assolí un grau avançat de maduresa, com posa de manifest la disminució del dinamisme dels anys noranta i la consolidació d'un model turístic que intenta diversificar l'oferta d'oci per adaptar la base productiva del país a les noves exigències del mercat. Les activitats destinades a satisfer els requeriments de la demanda turística es mantenen com a eix vertebrador de la base econòmica que amplia i reforça l'oferta destinada als visitants; això comporta un increment de l'especialització turística del país, basada principalment en ampliar l'oferta per la via de nous elements d'atracció, però mantenint en una posició central el component comercial.

Amb la crisi econòmica, originada l'any 2007, que s'encomana a totes les economies desenvolupades, el sector turístic no escapa a les seves conseqüències quan els països de l'entorn redueixen el consum. No obstant això, els indicadors econòmics mostraran com, a partir de 2014, s'albiren els primers símptomes de recuperació d'una crisi que ha durat gairebé una dècada.

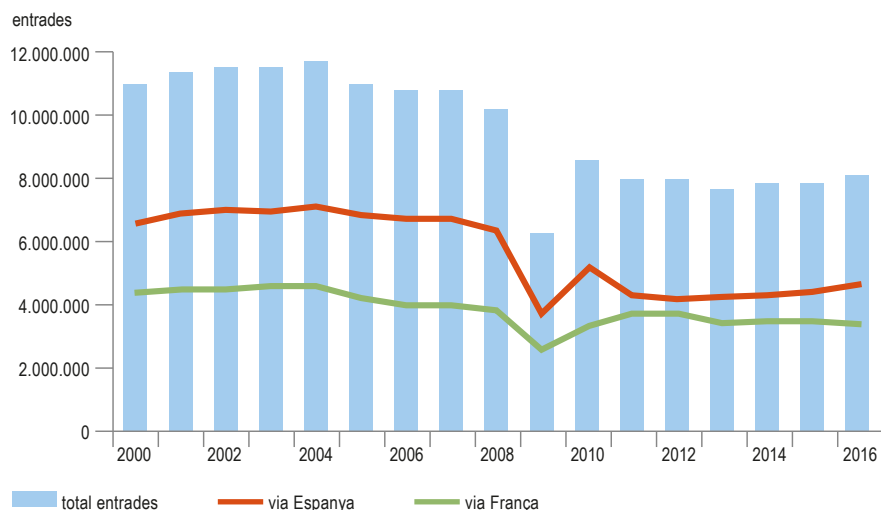
El turisme, que havia actuat com a motor de l'economia des de la segona meitat del segle XX, tal com s'ha posat de manifest en els capítols precedents, encara manté la seva primacia. L'oferta hotelera, que ha fet un esforç de modernització important, posa de manifest la consolidació de les parròquies altes com a destinació turística, malgrat que l'oferta urbana de l'aglomerat format per la capital i Escaldes-Engordany encara tingui significació. El comerç al detall, disminueix la seva presència en la base econòmica del país, mentre que en l'hoteleria les pèrdues en termes absoluts i relatius són menors. No obstant això, resulta inqüestionable la preponderància del comerç, com a sector motor fonamental del desenvolupament econòmic. Si s'utilitzen com a referència les dades dels treballadors afiliats a la CASS l'any 2000, la suma del sector comercial i l'hoteleria representava el 42,3% de l'ocupació total, clarament per damunt de qualsevol altra activitat; aquest valor s'ha reduït al 36,8% l'any 2016, bàsicament per la reducció experimentada pel sector comercial.

2.1. Afluència turística

Com ja s'ha explicat, un bon indicador per conèixer la importància quantitativa de les activitats turístiques i la seva evolució al llarg del temps és el nombre de visitants rebuts pel país. Les xifres que es consideren a continuació fan referència al nombre de persones que entren per les fronteres espanyola i francesa i, per tant, no solament inclouen els turistes, sinó també les entrades d'andorrans al país i el trànsit de treballadors fronterers.

Quan s'analitzen les dades, cal tenir en compte els canvis metodològics emprats en la recollida d'informació d'ençà que s'inicien les sèries amb dades andorranes; les diferents metodologies dificulten comparar períodes, tot i que la informació disponible permet veure, a grans trets, el comportament de l'afluència, la procedència i la tipologia turística. Com s'observa en el gràfic núm. 10, relatiu a l'afluència turística del període 2000-2016, el valor màxim d'entrades turístiques correspon a l'any 2004; a partir d'aquest moment, l'afluència decreix, per situar-se al punt més baix l'any 2009, on la crisi ha deixat sentir els seus efectes de manera molt clara. No obstant això, cal tenir en compte que el valor de 2009 també pot estar influït pels canvis metodològics. Els darrers anys mostren una clara tendència a l'estabilització, fruit del grau de maduresa del sector, amb valors situats sobre els 8 milions de visitants, més baixos que els dels primers anys del segle XXI.

Gràfic 10. Afluència turística (2000-2016)



Font: Departament d'Estadística

A tall indicatiu, el consum privat dels no-residents orienta sobre els efectes de la reducció de l'afluència turística; l'import d'aquest consum ascendeix a 1.900 milions d'euros, l'any 2013, valor que representa el 77,9% del PIB del país. El 2005, aquest consum havia estat de 2.335 milions d'euros i representava el 89% del PIB (Gaudit, 2014, p. 13).

Quant a l'afluència per frontera, predominen les entrades procedents d'Espanya com gairebé ha estat sempre, llevat dels primers anys setanta del segle xx. El predomini de la frontera hispanoandorrana es manté, en els decurs del període 2000-2016, amb valors que oscil·len entre el 54% i el 58% del total de les entrades.

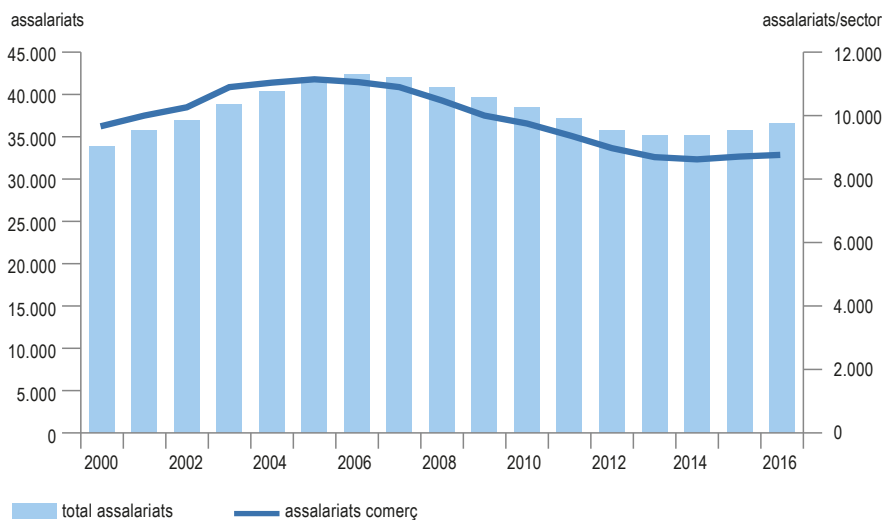
La xifra de visitants és el resultat de sumar els turistes -els que pernocten- i els excursionistes -estades de menys de 24 hores. En el període 2000-2016, la proporció de turistes s'incrementa respecte a la d'excursionistes, malgrat que aquests continuen sent molt més nombrosos que els turistes, com ha succeït d'ençà que Andorra es nodreix del fenomen del turisme de masses. Durant el període, els turistes presenten una tendència creixent de participació, en valors relatius, malgrat haver experimentat un creixement negatiu, en valors absoluts, entre 2000-2009. Aquesta participació es recupera lentament fins el final del període; l'any 2000, els turistes que pernocten representen el 27% de l'afluència total, valor que s'incrementa fins al 35%, l'any 2016.

2.2. Sector comercial

A començament del nou segle encara es manté l'atractiu comercial, derivat dels efectes de novetat i de concentració territorial d'una oferta de béns de consum notablement diversificada. El volum de vendes situa el comerç andorrà en una posició avantatjosa, en relació amb els països veïns per a determinades línies de productes. Les modificacions en la composició sectorial dels treballadors afiliats a la CASS, així com el registre d'activitats comercials i la participació en el Valor Afegit Brut (VAB), permeten perfilar l'evolució del sector. Cal assenyalar que, a partir de l'any 2000, el Departament d'Estadística proporciona informació relativa al VAB per sectors; aquesta macromagnitud econòmica expressa la riquesa generada pels sectors econòmics durant un any; en l'apartat dedicat al nivell de renda i distribució de riquesa d'aquest capítol, s'explica la metodologia emprada per establir aquest paràmetre.

El sector comercial, en el seu conjunt, experimenta un creixement negatiu moderat, en el període 2000-2016; tot i que continua mantenint el caràcter de peça fonamental de la base econòmica del país, també modera progressivament el seu pes relatiu, a causa del dinamisme comparatiu superior d'altres activitats, vinculades a la demanda interna, tant pel que fa a la creació neta d'establiments com per la població assalariada del sector. Pel que fa a la participació del sector comercial en el VAB total, s'inicia el període amb un 18,3% de participació que es redueix al 16,4% el 2016.

Gràfic 11. Assalariats totals i del sector comercial (2000-2016)



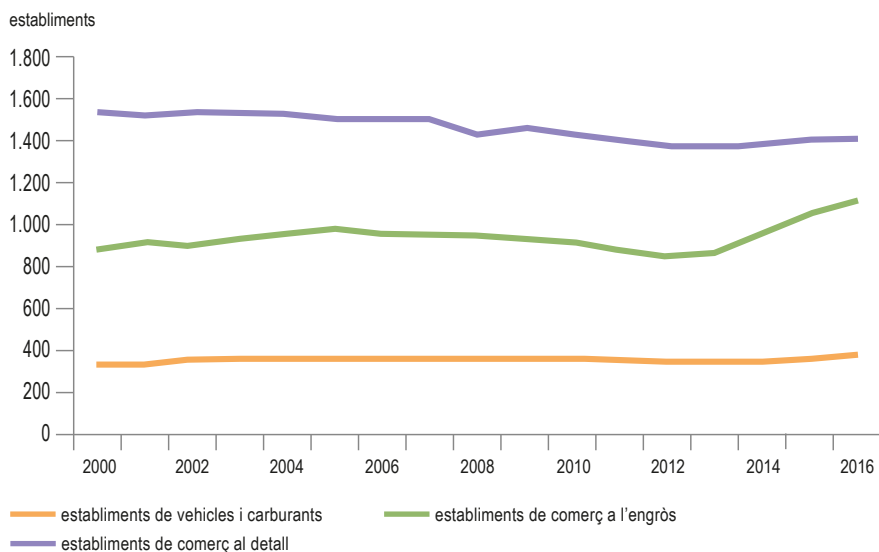
Font: Departament d'Estadística

Com es desprèn del gràfic núm. 11, relatiu als assalariats totals i del sector comercial, en el període 2000-2016, aquest sector experimenta un creixement net d'ocupació de 1.500 persones els sis primers anys del mil·lenni. En els deu anys següents, entre 2006-2016, els assalariats disminueixen un 9%; tot i així, l'any 2016, el comerç encara destaca com el sector més important del país per volum d'ocupats, amb 8.754 treballadors que representen el 23,9% del total dels assalariats; a tall comparatiu, l'hoteleria aporta un 12,8% i la construcció tan sols un 7,7%, de l'ocupació total d'aquest any. La menor participació del sector comercial actual, en comparació a la de 1986, any en què assolí un màxim del 36,2%, deriva d'un ritme d'expansió més moderat i del major creixement d'altres sectors, com l'Administració.

Des de la perspectiva del nombre d'establiments, el sector comercial inicia el mil·lenni sense presentar variacions, en la mateixa tònica amb que acaba el segle XX. No obstant això, els efectes de la crisi econòmica provoquen una disminució moderada del nombre d'activitats i, a partir de 2014, comença un canvi de tendència molt discret amb un increment dels establiments que, l'any 2016, arriben als 2.881, superant els valors de l'any 2000.

En el gràfic núm. 12, relatiu al nombre d'establiments del sector comercial, en el període 2000-2016, els valors es desagreguen en comerç al detall, comerç a l'engròs i vehicles. S'observa una reducció del comerç al detall que perd el 8,7% dels establiments en el període; en contrapartida, els majoristes i intermediaris incrementen la seva presència, especialment a partir de l'any 2013; d'altra banda, els establiments de concessionaris de vehicles i distribució de carburants mantenen un comportament estable, sense variació. En termes relatius, cal destacar la pèrdua del comerç al detall que passa d'una participació del 55,9% en el total del sector, l'any 2000, al 48,7% de l'any 2016, mentre que el comerç a l'engròs incrementa la participació del 31,9%, l'any 2000, al 38,4% actual.

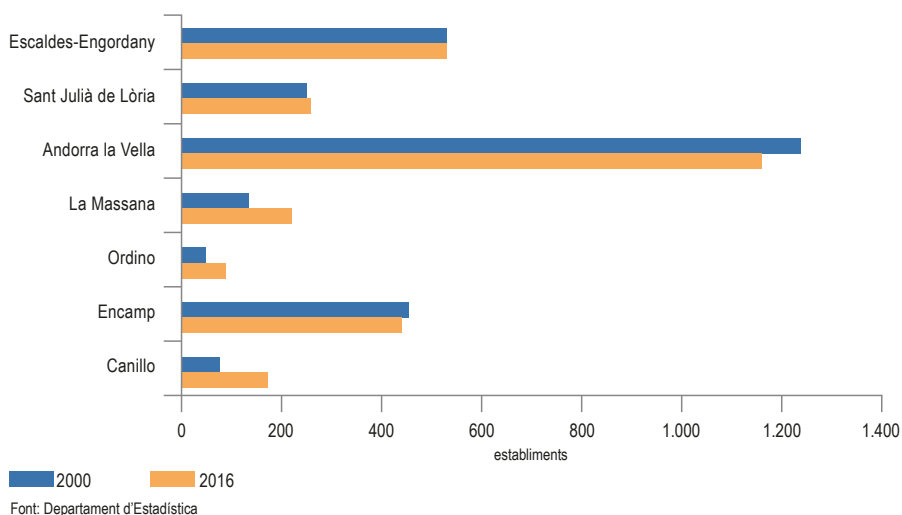
Gràfic 12. Estructura del sector comercial (2000-2016)



Font: Departament d'Estadística

En el gràfic núm. 13, relatiu a l'evolució del repartiment del sector comercial per parròquies, en el període 2000-2016, s'observen poques variacions respecte a èpoques anteriors. Com succeïa d'ençà que existeix informació, Andorra la Vella encapçala el rànquing comercial, amb un 40% del total d'activitats comercials l'any 2016. En aquest període gairebé no hi ha canvis substancials a remarcar; la capital i Encamp perden alguns establiments, mentre que Escaldes-Engordany i Sant Julià de Lòria es mantenen; per la seva banda, les parròquies de Canillo, la Massana i Ordino incrementen els valors el 2016, tot i que continuen sent les que disposen de menys establiments del sector comercial.

Gràfic 13. Establiments comercials per parròquies (2000-2016)



Per tenir una visió de conjunt del que ha estat l'evolució de la distribució geogràfica del sector comercial, en el darrer mig segle, es compara el nombre d'establiments de l'any 1965 amb els de l'any 2016. En cinquanta anys, Escaldes-Engordany és qui perd més participació en el total nacional, ja que passa del 30% de les activitats, l'any 1965, a tan sols el 19%, l'any 2016; en segon lloc, pel que fa a la reducció d'activitats, es troba Sant Julià de Lòria que ha passat d'un 16% de les activitats al 9% actual, mentre que la capital ha mantingut els valors de participació en el total de comerços,

amb una disminució de tan sols l'1%. En el pol oposat, amb increments de participació, se situen les parròquies amb estacions d'esquí; així, en aquest mig segle, la Massana quadruplica el pes relatiu, passant d'un 2% al 8%; Canillo triplica el seu pes relatiu i passa del 2% al 6% en el total nacional; Encamp duplica la participació, passant del 7% al 15%, mentre que Ordino passa del 2% de participació al 3% actual. Malgrat que aquests increments representin valors elevats en xifres relatives, la realitat és que, en xifres absolutes, l'augment és més moderat.

En síntesi, el sector comercial és l'activitat econòmica que concentra la major proporció de treballadors i és un dels motors de l'economia andorrana. Tot i que, experimenta un creixement negatiu moderat, a conseqüència de la crisi econòmica, encara continua mantenint el caràcter de peça fonamental de la base econòmica del país, pel valor afegit que aporta a l'economia.

2.3. Allotjament turístic

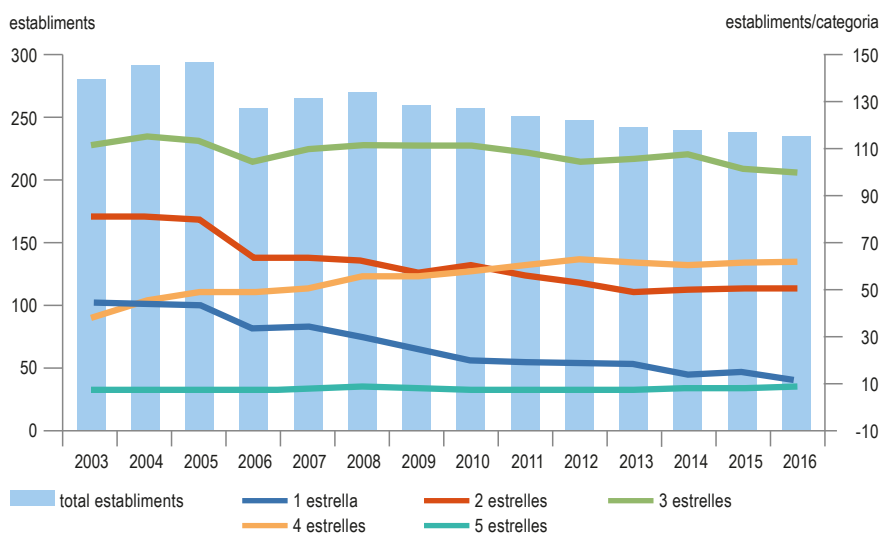
Per allotjament turístic s'entén el conjunt d'infraestructures destinades a acollir el turisme, com hotels, apartahotels i apartaments turístics; en aquest concepte no s'inclouen els càmpings. La major part de l'allotjament turístic està representada pels hotels, que disposen del 87% de les habitacions destinades per aquesta finalitat. Per unificar criteris i adaptar-se a la normativa internacional, l'any 2000, el Govern aprova un Reglament de classificació dels hotels en cinc categories, que comprèn els establiments hotelers d'una a cinc estrelles.

La participació del sector de l'hoteleria i la restauració en el VAB presenta un comportament força estable, passant del 8,7% l'any 2000, al 8% de l'any 2016. És un dels sectors que menys oscil·lacions presenta en el període 2000-2016. Ara bé, el nombre d'establiments disminueix d'un 11,3%, mentre que les habitacions, majoritàriament concentrades en l'oferta hotelera, es redueixen d'un 5%; dels 265 establiments amb 12.527 habitacions, de l'any 2000, es passa a 235 establiments i 11.910 habitacions, l'any 2016. En contrapartida, augmenta la dimensió mitjana dels hotels que passa de 47,3 habitacions per establiment a les 50,7 actuals.

En el gràfic núm. 14, relatiu a l'evolució dels hotels per categoria, entre els anys 2003-2016, es confirma la reducció del nombre total d'establiments en el període. Els efectes de la crisi es fan notar en una lenta i progressiva reducció de l'oferta hotelera, experimentada a partir de 2008, que s'acompanya d'un lleuger descens de les estades mitjanes. Els més afectats pel

creixement negatiu han estat els hotels de categories inferiors, d'una i dues estrelles, mentre que els de tres i cinc estrelles presenten discretes variacions. En front al comportament anterior, els hotels de quatre estrelles, que experimenten un creixement d'un 63,2%, passen de 38 a 62 establiments, en el decurs del període, a la vegada que dupliquen la participació del 13% del total, l'any 2003, al 26% de l'any 2016.

Gràfic 14. Allotjament turístic per categories (2003-2016)



Font: Departament d'Estadística

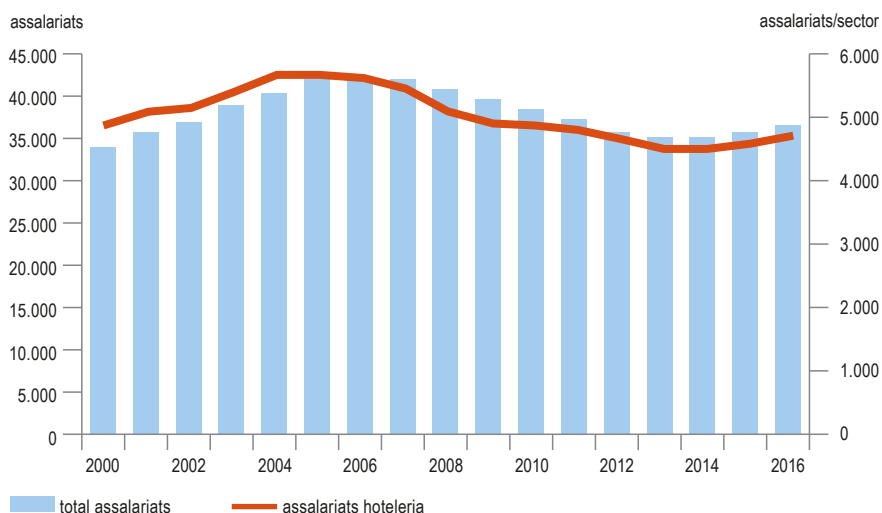
En l'evolució del sector hotelier, s'observa una tendència a la millora de les instal·lacions i a un major dimensionament; d'una banda, han augmentat els hotels de quatre estrelles, d'altra banda s'han redimensionat les instal·lacions que compten actualment amb 50,7 habitacions per hotel, enfront de les 47,2 habitacions de l'any 2000. La majoria dels hotels actuals pertany a la categoria de tres estrelles (43%), seguits dels de quatre estrelles (26%) i dels de dues estrelles (22%); tant els de luxe com els d'una estrella tenen una representació reduïda, sense sobrepassar el 5% del total en cap dels dos casos.

Taula 2. Ocupació hotelera (2011-2016)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Turistes	2.241.563	2.237.939	2.328.124	2.363.436	2.663.341	2.818.875
Pernoctacions	6.514.859	6.636.279	6.975.867	6.780.065	8.111.390	8.301.119
Grau d'ocupació	48,4%	52,46%	53,1%	52,2%	51,5%	54,9%

La Unió Hotelera d'Andorra proporciona informació del grau d'ocupació, és a dir del percentatge d'habitacions ocupades per mes i any, a partir de 2011. D'acord amb aquestes dades, s'ha elaborat la taula núm. 2, relativa a l'ocupació anual de l'hoteleria, entre 2011-2016; aquest indicador, un dels que mesuren l'activitat turística, ha guanyat 6,5 punts percentuals en aquest període, passant d'un 48,4% l'any 2011, al 54,9% actual. A tall d'exemple, l'ocupació de l'hoteleria andorrana de l'any 1985, era del 51,7%, valor que no s'allunya massa dels actuals. Com a element de comparació, cal puntualitzar que, l'any 2016, el grau d'ocupació de l'hoteleria catalana se situa en 12,2 punts percentuals per sobre de l'andorrana.

Gràfic 15. Assalariats totals i del sector hotelier (2000-2016)

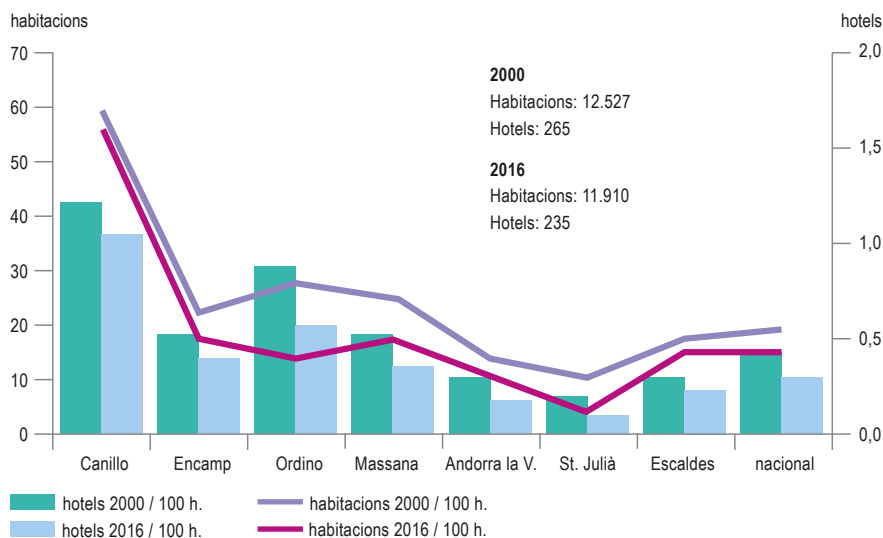


Font: Departament d'Estadística

Com es pot observar en el gràfic núm. 15, relatiu als assalariats totals i del sector hotel·ler, en el període 2000-2016, el comportament dels assalariats de l'hotel·leria és gairebé idèntic al que segueix el conjunt de la població assalariada. La participació dels treballadors del sector ha passat del 14,1% del total d'assalariats, l'any 2000, al 12,8% l'any 2016; en termes absoluts tan sols s'ha reduït en 94 el nombre d'assalariats del sector.

Pel que fa al repartiment parroquial de l'allotjament turístic, es manté la tendència a la descentralització observada les darreres dècades del segle passat; Andorra la Vella i Escaldes-Engordany, que havien concentrat el 60% de l'oferta hotel·lera trenta anys enrere, l'any 2000 passen a ostentar el 40% del total per situar-se en el 29%, l'any 2016.

Gràfic 16. Habitacions i hotels per 100 habitants (2000-2016)



Font: Departament d'Estadística

Com es pot observar en el gràfic núm. 16, relatiu a l'evolució de les habitacions i hotels per 100 habitants, entre 2000 i 2016, com a indicador del grau d'especialització turística, tant el nombre d'establiments com el d'habitacions decau en el període de referència. La capacitat d'acollida del conjunt del país, que relaciona el nombre d'habitacions amb el d'habitants, s'ha vist reduïda per l'augment de la població i la reducció de les habitacions, passant de 15,2 habitacions per 100 habitants, l'any 2000,

a les 12,2 de l'any 2016. La raó és que mentre que la població nacional s'incrementa en 12.420 persones, en el període 2000-2016, els hotels es redueixen en 30 establiments i es perden 617 habitacions.

El conjunt integrat per Andorra la Vella i Escaldes-Engordany, entre 2000-2016, redueix tant el nombre d'hotels, en un 36%, com el d'habitacions, en un 18%. En conseqüència, la capacitat d'acollida del nucli urbà central també davalla, passant de 44 habitacions per 100 habitants, l'any 2000, a les 37,7 habitacions de l'any 2016. Cal destacar que la capital, tot i incrementar la població en 1.283 persones durant el període de referència, perd 26 hotels i 578 habitacions, mentre que Escaldes, que compta amb 876 habitants menys, també perd 13 establiments i 447 habitacions. Tot i la reducció del nombre d'hotels del nucli central, les instal·lacions han guanyat capacitat i han passat de tenir una mitjana de 51,5 habitacions, l'any 2000, a les 66 de 2016, capacitat bastant superior a la mitjana nacional.

La parròquia de Canillo, dins la qual Soldeu juga un paper destacat, que incrementa el cens en 1.552 persones entre els anys 2000-2016, compta actualment amb 11 hotels i 771 habitacions més que l'any 2000. Resulta interessant destacar que aquesta parròquia és la que disposa de la capacitat d'acollida més important del país amb relació a la població, ja que compta amb un hotel i 56 habitacions per cada 100 habitants. En l'extrem oposat a Canillo, se situa la parròquia de Sant Julià de Lòria que, malgrat guanyar 1.889 habitants, perd 7 dels 15 hotels que tenia l'any 2000 i 421 habitacions; pel que fa a la capacitat d'acollida de la parròquia laurediana, resulta la més baixa del país, amb tan sols 0,1 hotels i 3,7 habitacions per cada 100 habitants, molt lluny de la mitjana nacional.

Ordino duplica àmpliament el cens, amb un increment de la població de 2.549 persones, en aquest període de referència; malgrat incrementar en set el nombre d'hotels, tan sols guanya 25 habitacions. La conclusió és que ha reduït a la meitat la seva capacitat d'acollida hotelera; si l'any 2000 tenia 27,9 habitacions per cada 100 habitants de la parròquia, capacitat molt superior a la mitjana nacional, actualment tan sols en disposa de 13,8, valor inferior a la mitjana nacional. La remodelació del sector hotelier d'Ordino, en aquests setze anys, ha comportat una reducció de la capacitat dels hotels que han passat de 32 habitacions per establiment, l'any 2000, a les 24,6 l'any 2016.

La parròquia d'Encamp, que incrementa la població en 1.762 persones, perd 7 hotels i 216 habitacions, entre 2000-2016. També experimenta una reducció de la capacitat d'acollida, per la pèrdua d'hotels i d'habitacions per cada 100 habitants. Tot i això, es manté en valors relatius superiors a la mitjana nacional, en el decurs del període.

La parròquia de La Massana augmenta la població en 4.291 habitants, durant aquests setze anys, alhora que guanya cinc hotels i 249 habitacions. La conseqüència és que, malgrat estar situada sempre per sobre de la mitjana nacional, tant en hotels com en habitacions, ha reduït la capacitat d'acollida amb relació a la població, ja que ha passat de les 24,9 habitacions per cada 100 habitants, de l'any 2000, a les 17,1 actuals. D'altra banda, la parròquia ha mantingut estable la dimensió dels establiments, durant tot el període, amb una capacitat de 47 habitacions per hotel.

En resum, la indústria hotelera del país ha viscut un procés de modernització, en què la presència de cadenes internacionals ha fet canviar l'estructura tradicional familiar. Aquesta evolució obeeix a un procés de renovació de les estructures hoteleres, en el qual guanyen pes els establiments de categories més elevades, que normalment són més grans i incorporen una oferta de serveis més àmplia i diversificada, per satisfer la demanda turística. L'impuls del turisme d'esquí ha estat cabdal pel sector ja que garanteix uns bons nivells d'ocupació.

2.4. Esquí

Amb el canvi de mil·lenni s'assisteix a l'auge dels grans dominis esquiables, basats en aliances comercials que busquen atraure més clientela. El turisme d'hivern depèn de l'explotació d'uns recursos naturals i exigeix unes inversions públiques i privades elevades, tant en accessos a les estacions com en ginyes mecànics per millorar la capacitat de transport per cable o en canons de neu per garantir les temporades. Les constants inversions i ampliacions en les estacions d'esquí, així com les fusions comercials entre elles, tenen per objectiu garantir la competitivitat d'un dels principals motors de l'economia nacional.

El desenvolupament de l'esquí s'ha beneficiat en el cas andorrà, d'ençà que comencen les primeres estacions als anys cinquanta, de les sinergies generades pel sector comercial i ambdós han col·laborat en el desenvolupament del sector de l'hoteleria, de forma molt especial en aquelles parròquies en què s'ubiquen estacions d'esquí. La temporada d'hivern, en termes econòmics, ha esdevingut tant o més important que la tradicional d'estiu.

El ritme d'inversió varia en funció de les obres projectades, sent més important quan es tracta d'unir per cable les localitats amb les estacions. Durant la darrera dècada del segle XX i la primera del segle XXI, es realitzen importants inversions per acostar els nuclis habitats a les estacions

i incrementar la capacitat de transport d'esquiadors. Segons dades d'Ski Andorra, entre 1994-2003, les estacions van invertir 174 milions d'euros en equipaments; destaquen les temporades 1998-1999 i 2004-2005, amb les inversions més importants de la història de l'esquí andorrà, amb valors propers als 35 milions d'euros en ambdós casos. Com a indicador de l'impacte de l'esquí en l'economia nacional, segons Ski Andorra, el volum de negoci generat per la venda de forfets, durant la temporada 2002-2003, va ascendir a 41,7 milions d'euros, mentre que l'activitat de les pistes va aportar, de manera indirecta, 300 milions d'euros més a l'economia andorrana.

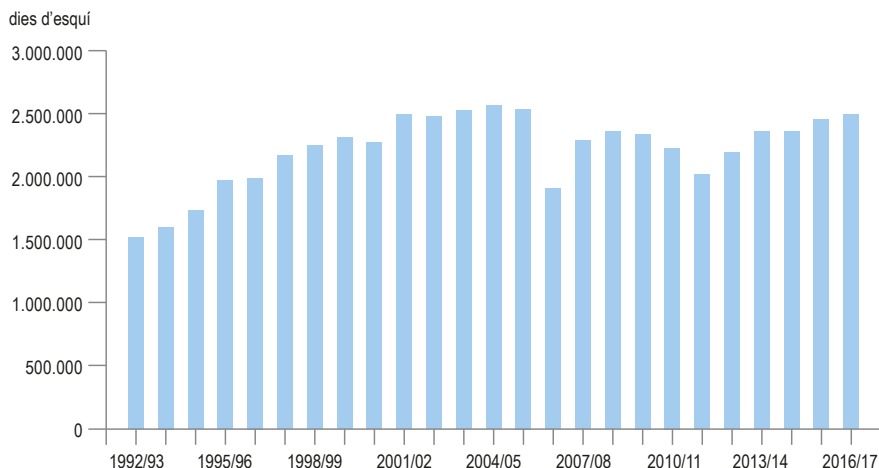
Durant la temporada 2003-2004, les estacions d'esquí van dur a terme una inversió d'onze milions d'euros i van generar 1.900 llocs de treball; coincideix amb la creació del domini Grandvalira, originat per la unió i ampliació de les dues estacions més importants del país, Soldeu-El Tarter i Pas de la Casa-Grau Roig. Per gestionar els beneficis del forfet conjunt i promoure el domini esquiable, es crea la societat Neus del Valira SA, participada a parts iguals per SAETDE i ENSISA, societats explotadores de Pas de la Casa-Grau Roig i de Soldeu-El Tarter, respectivament. Quan es crea aquest nou espai, se situa en el dinovè lloc del rànquing europeu de dominis esquiables, amb prop de 1.800 hectàrees d'extensió, 192 quilòmetres de pistes i una capacitat de transport de més de 90.000 esquiadors per hora.

Seguint l'exemple de Grandvalira, Pal-Arinsal i Ordino-Arcalís s'associen per crear el domini Vallnord. Anteriorment, Pal i Arinsal ja s'havien unit per cable, mitjançant un telecabina que s'inaugura la temporada 2000-2001. Els Comuns de la Massana i Ordino tanquen, el 2004, un acord de comercialització conjunta a través d'un forfet únic, sense que existeixi unió física entre les estacions. Aquesta col·laboració permet millorar la gestió de les respectives societats EMAP i SECNOA, gràcies a un augment dels ingressos i a una disminució dels costos. Posteriorment, la temporada 2004-2005, entra en funcionament el telecabina de la Massana que uneix la localitat amb les pistes de Pal.

A banda de les inversions realitzades, es valora la venda de forfets per temporada, com un indicador més de l'activitat del sector; les xifres creixen d'ençà que existeix la informació, com es desprèn del gràfic núm. 17, relatiu a la venda de dies d'esquí entre 1992-2016. S'han inclòs els valors relatius a la dècada dels noranta del segle XX per tenir una visió més acurada del procés evolutiu d'aquest sector. D'un total d'1,5 milions de dies d'esquí venuts, la temporada 1992-1993, es passa als 2,5 milions de l'any 2005, quan s'assoleix el màxim del període analitzat. Posteriorment, la recessió econòmica deixa sentir els seus efectes i, l'any 2007, els valors davallen de

forma important, per situar-se en 1,8 milions de dies venuts. No obstant això, la recuperació s'inicia ràpidament, malgrat algunes oscil·lacions, com la de 2012, que va estar influïda per qüestions climatològiques, així com per la reducció del turisme britànic i de l'espanyol que no es compensa amb l'increment experimentat pel turisme francès. La sèrie es tanca amb la temporada 2016-2017, amb 2,4 milions de forfets venuts, valor molt proper al del màxim històric de 2005, d'abans de la crisi.

Gràfic 17. Evolució dies d'esquí venuts (1992-2016)



Font: Departament d'Estadística

Pel que fa als dos gran dominis esquiables, existeix una gran disparitat entre Grandvalira i Vallnord, en relació amb la venda de forfets. La darrera temporada de la què es disposa d'informació és la de 2016-2017; Grandvalira ven 1.765.039 dies d'esquí, mentre que les vendes de Vallnord van ser de 685.000 forfets; en xifres percentuals, al domini Grandvalira li correspon el 72% del total de dies d'esquí venuts i a Vallnord el 28%. Curiosament, aquest repartiment és similar al dels anys vuitanta del segle XX, quan la suma de les estacions de Pas de la Casa-Grau Roig i Soldeu-El Tarter, actualment domini Grandvalira, representava el 71% dels forfets totals venuts, mentre que el 29% restant es repartia entre les altres estacions, actualment agrupades en el domini Vallnord.

Com es pot observar a la taula núm. 3, relativa a les infraestructures de les estacions d'esquí, la temporada 2016-2017, elaborada a partir de les dades que aporta Ski Andorra, la superfície esquiable assoleix un total de 3.075 ha, gairebé el 7% del territori nacional, amb més de tres-cents km de pistes i una capacitat total de transport per cable de 156.290 esquiadors per hora.

Taula 3. Infraestructures de les estacions d'esquí (2016-2017)

Estació	superfície (ha)	pistes (km)	canons	esquiadors/ hora
Grandvalira	1.926	210	1.034	100.700
Vallnord (Pal-Arinsal)	707	63	296	38.480
Vallnord (Ordino-Arcalís)	442	30	101	17.110
Total	3.075	303	1.431	156.290

Els valors actuals, comparats amb els de la temporada 1992-1993, permeten intuir el volum de les inversions que han estat necessàries per aconseguir la modernització del sector de la neu. La superfície esquiable de la temporada 1992-1993 se situava en 2.400 ha, mentre que les pistes assolien 188 km i els canons de neu s'acostaven al mig miler, essent la capacitat mitja d'esquiadors/hora de tan sols 14.407. Cal tenir present que, en aquests 25 anys, s'han construït els ginyes mecànics que uneixen les localitats de Canillo, Encamp, la Massana i Arinsal amb les pistes d'esquí, a més de les múltiples inversions realitzades cada temporada per ampliar els dominis esquiables i els remuntadors de les estacions pròpiament dites.

3. Construcció i habitatge

El sector de la construcció manté un pes significatiu en l'economia andorrana, en el període de referència, malgrat haver perdut pes en els darrers anys, a conseqüència de la recessió econòmica. L'aportació a l'economia nacional ve determinada pel VAB sectorial que, l'any 2000, dona una participació al sector de la construcció del 10,3%, per disminuir, l'any 2016, al 5,8%. Aquest paràmetre assolí el màxim del període l'any 2006, quan representava el 12,6% del VAB total; a partir d'aquest any, l'indicador presenta un creixement negatiu. A partir del 2014, el VAB de la construcció s'estabilitza, amb una participació del 5,8%, que es manté fins l'any 2016. Per tant, malgrat mostrar signes d'estabilització, està lluny dels valors anteriors a la crisi, respecte als quals s'ha reduït un 50%.

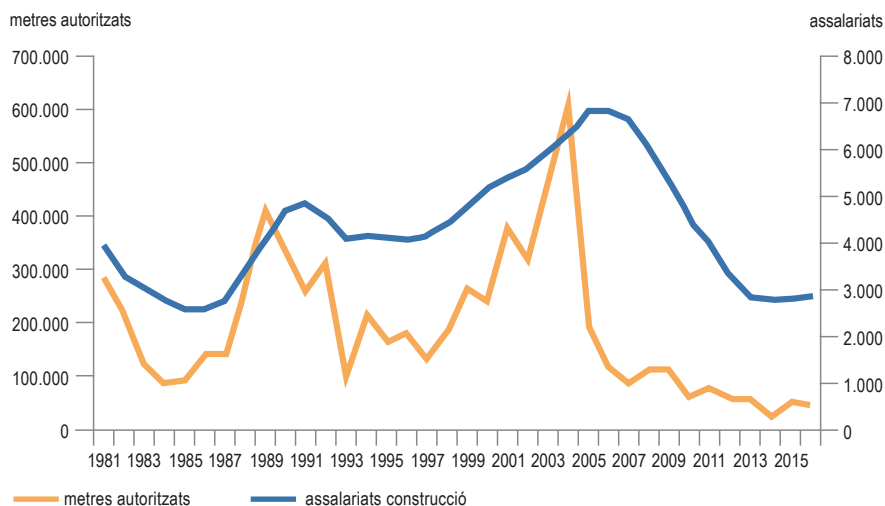
La Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, del 29 de desembre de 2000, és un pas endavant en la regulació de l'activitat urbanística i la construcció. El seu objectiu principal era el d'alliberar sòl públic per cobrir les necessitats col·lectives i, amb aquesta finalitat, la Llei estableix les bases per una futura ordenació del territori, a partir d'uns principis, com la utilització racional del sòl, l'interès públic, la funció social de la propietat i la justa distribució dels beneficis i càrregues derivats del procés urbanístic (BOPA, any 13, núm. 10, 24/01/2001). Posteriorment, el Reglament urbanístic, aprovat pel Govern l'any 2002, desenvolupa la normativa necessària per a l'execució de la planificació i, en especial, les disposicions tècniques destinades a definir els criteris de valoració dels terrenys i de reparcel·lació. També disposa que el model territorial que adoptin els Comuns, un cop aprovat el Pla d'Ordenació i Urbanisme Parroquial (Poup) ha de preveure una ocupació del sòl sostenible a fi de garantir l'efectivitat dels principis constitucionals d'utilització racional del territori i dels recursos naturals i d'equilibri ecològic per a les generacions presents i futures.

D'aquesta manera queden establerts tant el marc de referència com els criteris als quals s'han de remetre els Pous que els Comuns aprovaran, en els anys subsegüents, previ informe favorable del Govern. Posteriorment, amb motiu de la crisi del sector de la construcció, el Consell General modifica, l'any 2006, la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme de 2000, flexibilitzant alguns aspectes puntuals relatius a la cessió obligatòria i gratuïta de terrenys. Per tant, els Pous esdevenen l'instrument d'ordenació urbanística integral del territori, als quals correspon classificar el sòl per establir el règim jurídic corresponent, definir el model d'implantació urbana, l'estructura general de l'ordenació urbanística i les pautes pel seu

desenvolupament, així com determinar les circumstàncies que poden produir la seva modificació o revisió.

En l'interval comprés entre la promulgació del Reglament urbanístic de 2002 i l'aprovació dels Pous parroquials, entre els anys 2006 i 2007, s'acorda una moratòria dels permisos de construcció. Fins i tot, el propi sector admet els excessos comesos en aquest interval, a conseqüència de la moratòria urbanística i de l'especulació immobiliària. Per no perdre les possibilitats de construir, en els anys previs a l'adopció de la moratòria, s'acumulen les sol·licituds, fet que determina que l'any 2004 es registri el valor de superfície autoritzada més elevat dels darrers 35 anys, com es pot veure en el gràfic núm. 18, relatiu a la superfície construïble i els assalariats del sector de la construcció, dels anys 1981-2016. En el gràfic s'han inclòs els valors de la dècada dels vuitanta i noranta del segle XX, per comparar l'evolució d'aquestes variables fins el moment actual.

Gràfic 18. Evolució de la superfície construïble i assalariats construcció (1981-2016)



Font: Departament d'Estadística

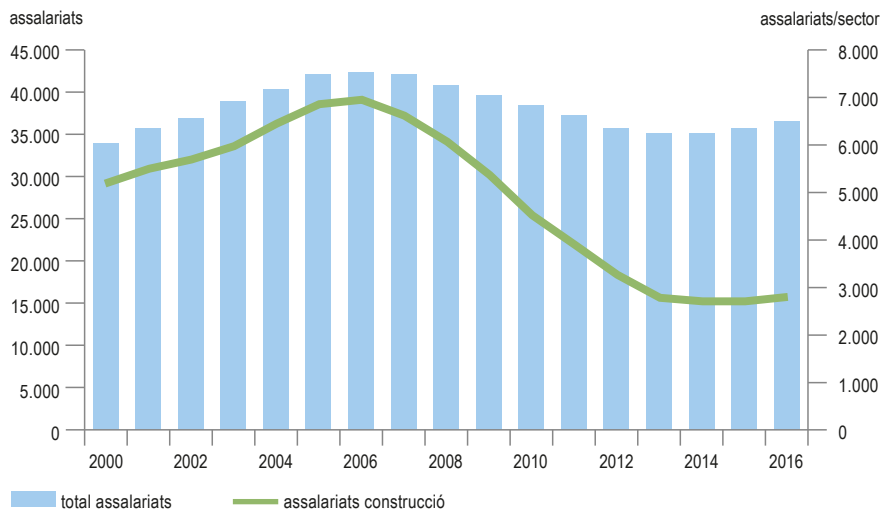
L'any 2014, els valors relatius a la superfície autoritzada i al nombre d'assalariats que depenen del sector, assoleixen les cotes més baixes de tot el període. Malgrat el gràfic no ho reflecteix, actualment, el sector ja ha començat a donar símptomes de recuperació; el canvi de tendència s'inicia el 2015, amb una discreta recuperació pel que fa a la població assalariada

del sector i els metres autoritzats. Aquesta tendència es manté els anys següents.

Tant la superfície autoritzada com el nombre de treballadors decauen a principi dels anys noranta, per iniciar, a meitat de la dècada, un creixement important que supera amb escreix els valors registrats en èpoques anteriors. De fet, el nombre de metres quadrats autoritzats dels diferents tipus d'edificacions expressa força ajustadament la marxa del sector; l'any 2004, aquest indicador assoleix els 605.751 m² autoritzats, el valor més elevat d'ençà que es disposen de dades, que representa un increment del 159%, respecte el valor de l'any 2000. L'any 2016, amb 41.677 m² autoritzats, l'activitat constructora, tot i que no ha recuperat les xifres d'èpoques anteriors, consolida un canvi de tendència cap a una tònica de més estabilitat, després del període de crisi.

L'evolució dels metres autoritzats per construir, ve determinada pels permisos atorgats per bastir habitatges que, com passava en èpoques anteriors, donen la pauta de comportament en tot el període i que, tradicionalment, han estat el motor del sector. L'evolució seguida pel sector, a causa de la crisi econòmica, el fa passar a una posició més secundària, ja que disminueixen dràsticament les necessitats de construir per part de les empreses, així com per una menor demanda d'edificacions residencials per acollir els treballadors immigrants, ja que la població disminueix a partir de 2010. També influeix el fet que la crisi generalitzada de les economies veïnes faci disminuir la demanda de residències secundàries.

Com es posa de relleu en el gràfic núm. 19, que compara els assalariats totals i els del sector de la construcció, en el període 2000-2016, la construcció s'ha vist especialment perjudicada per la crisi econòmica i ha experimentat una important reducció d'assalariats, amb una davallada del 44,9% dels treballadors en el període, passant de 5.108 assalariats a 2.816, xifres que retornen als valors de gairebé trenta anys enrere. Malgrat això, durant els primers anys del segle, el sector experimenta una tendència alcista, però, a partir de l'any 2006, els efectes de la crisi del sector incideixen negativament en la població assalariada. En el decenni 2007-2017, el sector perd 3.736 llocs de treball, reducció equivalent al 57% dels seus efectius; d'altra banda, l'any 2007, els treballadors del sector representaven el 15,5% del total d'assalariats, mentre que el 2016 s'han reduït al 7,7%.

Gràfic 19. Assalariats totals i del sector de la construcció (2000-2016)

Font: Departament d'Estadística

L'excés d'oferta acumulada pel sector immobiliari, que supera amb escreix la capacitat de compra dels inversors, juntament amb el canvi de cicle de l'economia, expliquen la greu crisi del sector de la construcció que, fins i tot, repercutirà sobre les arques públiques quan es recaptin menys impostos dels previstos en aquest concepte; aquests impostos són un indicador de la marxa dels negocis al voltant de la construcció. Així, cal referir-se a la Llei de l'impost sobre transmissions patrimonials immobiliàries, de 29 de desembre de 2000 (BOPA, any 13, núm. 10, 24/01/2001), que havia introduït un impost indirecte per gravar les transmissions patrimonials oneroses i les transmissions patrimonials lucratives entre vius de béns immobles, així com la constitució i la cessió de drets reals sobre els béns immobles; el mateix fet imposable també quedarà subjecte a tributació directa, a partir de l'any 2006, amb l'aprovació de l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries.

L'exercici 2007, l'impost directe sobre les transmissions patrimonials proporciona, 6,3 milions d'euros a l'erari públic, mentre que l'impost indirecte aporta 12,4 milions d'euros, amb una reducció del 40,6% respecte a la liquidació de l'exercici anterior, degut als efectes de la contracció econòmica del sector. El Govern justifica part del desequilibri pressupostari de l'exercici 2007 per haver obtingut una recaptació inferior a la prevista, a causa de la crisi del sector immobiliari i de la construcció.

Ambdós impostos, vinculats a l'activitat del sector immobiliari, veuen reduir la seva participació en el total dels ingressos estatals en les subsegüents liquidacions. En aquest sentit, el sector immobiliari i de la construcció passa de ser un dels motors de l'economia andorrana a ser un dels damnificats per la crisi econòmica, assolint uns nivells mínims de superfície autoritzada i, per tant, reduint la recaptació d'impostos procedents del sector. A partir de la liquidació de l'exercici 2016, s'aprecia una lleugera recuperació, tot i que els valors absoluts estan molt per sota dels existents abans de la crisi.

A tall indicatiu, l'any 2008, es constata que les empreses del sector immobiliari i de la construcció són les més perjudicades per la crisi, ja que gairebé vuit de cada deu empreses donades de baixa van ser d'aquest sector. Destaca la pèrdua d'un 11,3% del nombre d'empreses dedicades a activitats immobiliàries i de lloguer. L'activitat del sector immobiliari i de la construcció mostra, l'any 2010, una nova davallada en el nombre de metres quadrats autoritzats, amb un 47,7% menys que el 2009 i el sector torna a demostrar que ha estat fortament perjudicat per la crisi, amb una reducció del 4,5% de les empreses (Alcobé, J.; Cebrián, J.; 2009, p. 60 i seg.).

En resum, el sector de la construcció, que havia estat un dels motors de l'economia andorrana de les darreres dècades, després del cicle alcista dels primers anys del mil·lenni, amb un màxim històric l'any 2004 influït per la moratòria que afecta el sector, pateix a partir de 2007 una greu recessió econòmica. La pèrdua progressiva d'assalariats i del valor afegit determina que la seva posició preponderant en el conjunt de l'economia quedi relegada a un paper més secundari. És el sector que experimenta les pèrdues d'efectius laborals més destacades d'aquest període. L'any 2016, sense recuperar els valors anteriors a la crisi, experimenta un canvi de tendència cap a una tònica de major estabilitat i certa recuperació.

4. Sistema financer

Amb el canvi de mil·lenni, el sector porta a terme un procés d'internacionalització de l'activitat, apostant per nous mercats, així com per la diversificació dels productes oferts. D'altra banda, la crisi financera de 2007 impulsa canvis a escala global en matèria de transparència; els nous estàndards reguladors i la normativa europea, derivada de l'Acord Monetari de 2011, exigeixen una adaptació progressiva del sistema financer andorrà a un nou marc legal, incidint en el seu model de negoci tradicional. També, cal remarcar que la crisi de la BPA té conseqüències negatives tant pel sector bancari, a nivell d'imatge, com pel conjunt de l'economia andorrana.

El sistema financer canvia en poc temps i veu evolucionar el model de negoci. D'una banda, l'adopció de l'euro, l'1 de gener de 2002, fa desaparèixer una part important dels ingressos que obtenia la banca pels canvis monetaris; paral·lelament, el sector s'adapta tant als estàndards per la lluita contra el blanqueig de diners procedents del crim organitzat i del finançament del terrorisme, com als requeriments de la normativa europea establerts per l'Acord Monetari i als estàndards internacionals en matèria de transparència fiscal que han suposat la supressió del secret bancari.

El sistema financer inclou les entitats bancàries, les entitats no bancàries de crèdit especialitzat, les societats gestores d'organismes d'inversió col·lectiva i les entitats financeres d'inversió (societats financeres d'inversió, agències financeres d'inversió, societats gestores de patrimonis i assessors financers), totes elles supervisades per l'INAF. Dins el sector financer, destaca la banca per la seva rellevància en el sector i en el conjunt de l'economia andorrana. Cal destacar que les entitats bancàries aglutinen, per volum de negoci i d'assalariats, la major part del sistema financer i representen gairebé el 80% del total del nombre d'assalariats del sector, amb 1.504 treballadors l'any 2016 (Associació de Bancs Andorrans, 2016 p. 16 i seg.).

A més de mantenir els salaris més elevats del país, el sistema financer és el que aporta major contribució al PIB nacional. La participació en l'economia nacional, tot i ser la més important per sectors, s'ha vist reduïda en el decurs de l'actual segle; segons dades del Departament d'Estadística, el sector financer i assegurador ha passat de representar el 26,5% del total l'any 2000, al 22,5% de l'any 2015; el 2016, continua la reducció i la participació passa al 20,5%. Malgrat aquest descens en la participació, continua mantenint un pes important en l'economia andorrana, sent el seu nucli el sector bancari.

4.1. Estructura i organització del sector bancari

El sector bancari és un sector estratègic que, l'any 2016, gestiona 45.434 milions d'euros de recursos, dels quals 10.899 milions corresponen a dipòsits de clients i 34.500 milions són actius fora de balanç. Aquestes xifres corresponen a la gestió dels grups bancaris andorrans, incloses les societats participades a dins i fora del país. Els indicadors corresponents a les matrius andorranes consoliden Andorra com a plaça financera: el rati de solvència és del 25,1% (el mínim legal exigít és del 10%) i el de liquiditat és del 61,4% (el mínim legal és del 40%), mentre que la rendibilitat sobre els recursos propis (ROE) se situa al 9,73% per l'any 2016. Un altre indicador de la solvència dels bancs andorrans són els ràtings de les agències de qualificació creditícia; les qualificacions a llarg termini, atorgades als bancs andorrans per l'agència Fitch Ratings, per l'exercici de 2016, oscil·len entre el BBB i el BBB-; aquestes notes se situen en consonància amb el ràting de país i el de la majoria de bancs de referència internacional. Els resultats obtinguts confirmen l'adequada capitalització de cada entitat, l'estabilitat econòmica del país i el desenvolupament del marc regulador andorrà.

Malgrat aquests indicadors positius, els beneficis globals de 2016, produïts de l'activitat dels grups bancaris andorrans, se situen en 155,4 milions d'euros, un 7% menys que l'any anterior. Segons el sector, aquest resultat respon al context de tipus d'interès negatiu que redueix el marge financer i els costos creixents derivats de l'adaptació al nou marc normatiu, entre els quals cal destacar la implementació de l'intercanvi automàtic d'informació fiscal que suposa la fi del secret bancari per als no residents (Associació de Bancs Andorrans, 2016, p. 17 i seg.).

Per tant, la importància del sistema financer queda acreditada tant per la participació en el PIB nacional com pel manteniment dels llocs de treball, fins i tot, durant la crisi financera. Així, les dades d'ocupació en el període 2000-2016, revelen una discreta contracció del seu pes relatiu en els primers anys del mil·lenni, seguida d'una recuperació entre 2005 i el final del període, quan el sector arriba a absorbir el 5,3% de participació en la població assalariada. Cal tenir en compte que es tracta d'un sector en el qual el creixement dels darrers anys s'ha basat principalment en la millora de la formació i la modernització dels béns de capital, mentre que l'ocupació ha crescut moderadament. Els assalariats augmenten en 596 persones, en el període 2000-2016, el que comporta un creixement d'un 44,1%, per sobre la mitjana general de creixement dels assalariats que tan sols ho han fet d'un 7,5%. Aquestes xifres demostren que, des del punt de vista de la

població ocupada, el sector financer és el que millor ha suportat els efectes de la recessió econòmica i, fins i tot, els propis de la crisi interna que el país va patir amb la caiguda i la intervenció de BPA, l'any 2015.

Amb el canvi de mil·lenni, es redibuixa el mapa financer andorrà, amb el naixement de BancSabadell d'Andorra, que aprofita les modificacions introduïdes per la Llei de regulació per a la creació de noves entitats bancàries de dret andorrà de 1998 que, de facto, donava per acabada l'etapa d'oligopoli bancari iniciada als anys seixanta (BOPA, núm. 37, any 10, 29/07/1998). Es posen a disposició d'entitats estrangeres tres llicències bancàries i, malgrat semblava que l'opció d'operar a Andorra comportaria una allau de peticions des de l'exterior, només va optar el Banc de Sabadell, que crea BancSabadell d'Andorra, l'any 2000. Les condicions per instal·lar-se exigien un capital social de 30 milions d'euros; BancSabadell d'Andorra va optar per fer una oferta d'accions restringida a nacionals i residents de llarga durada.

L'altra novetat del sector bancari la constitueix la fusió, l'estiu de 2001, de dos bancs de capital totalment andorrà, Banca Reig i Banc Agrícola i Comercial, amb l'objectiu de guanyar competitivitat. Ambdues entitats van arribar a un acord d'unió, adoptant el nom comercial d'Andbank que passa, més endavant, a nomenar-se Andbank. L'any 2005, La Caixa reestructura la seva activitat a Andorra i ven la filial CaixaBank a Crèdit Andorrà per 356 milions d'euros, el que converteix a Crèdit Andorrà en líder del mercat, amb una quota de negoci total del 38%. Amb aquesta intervenció, La Caixa compleix amb l'obligació legal de limitar, abans del 31 de desembre de 2011, la seva participació a un màxim del 51%, requisit exigít per la normativa andorrana a totes les sucursals estrangeres. En contrapartida, manté la condició de primer accionista del Crèdit Andorrà del què posseeix el 46,35% de les accions.

D'aquesta manera, el sistema bancari andorrà queda integrat per cinc grups que inclouen les sis entitats bancàries següents: Andbank, Banca Privada d'Andorra, Crèdit Andorrà, BancSabadell d'Andorra, Banc Internacional d'Andorra i Banca Mora. Banc Internacional d'Andorra i Banca Mora (BI-BM) operen conjuntament i presenten els seus estats financers de manera consolidada; el novembre de 2011 passen a anomenar-se Morabanc.

La consideració d'Andorra com a paradís fiscal, per part de l'Organització per la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) i la manca de normativa homologada del sector, motiva que, tant el Ministeri d'Hisenda espanyol com el Banc d'Espanya, l'any 2005, aconsellin la desinversió espanyola, progressiva, en bancs i financeres andorranes, per les dificultats de

garantir el compliment de les directrius de l'ens de control marcades al grup mare, en les filials andorranes.

En el procés de desinversió, La Caixa opta per vendre als socis andorrans les accions que ostentava a Crèdit Andorrà, per 927 milions d'euros. El setembre de 2006, ambdues entitats fan pública la compravenda, prèvia notificació a la Comissió espanyola del mercat de valors i a les autoritats financeres andorranes. D'aquesta manera el primer banc andorrà en recursos gestionats, valorat en 2.000 milions d'euros, quedava íntegrament en mans andorranes en fer-se càrrec del paquet de títols les principals famílies accionistes.

La venda d'accions de La Caixa no va ser l'única, ja que uns mesos abans el Banc Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) havia venut, per 395 milions d'euros, el 51% de les accions de Banc Internacional, adquirides l'any 1970; després del traspàs, la família Mora-Aristot queda com a propietària del grup BI-BM. L'únic banc que conserva encara una participació estrangera és el BancSabadell d'Andorra, amb un 51% de les accions en mans de Banc Sabadell, mentre la resta queda repartida entre petits inversors andorrans.

Com a conseqüència del procés de desinversió, el capital bancari en mans d'inversors estrangers passa del 36% de l'any 2002 a l'1% del 2006. La degradació del risc sobirà, per part de Standard & Poor's, l'agost de 2007, d'AA amb perspectiva estable a AA amb perspectiva negativa, guarda relació amb aquesta retirada significativa dels bancs espanyols del mercat andorrà (Berthélemy; Llimona; Maresceau, 2009, p. 38).

A partir de 2004, s'observa una tendència expansiva dels actius, produïda per un increment dels dipòsits de clients, especialment rellevants durant la crisi financera, que arriba a superar els 15.800 milions d'euros, l'any 2008. Les bones perspectives dels mercats borsaris i la reduïda remuneració provoquen un traspàs dels dipòsits cap a productes fora de balanç, com accions, obligacions i fons d'inversió, que provoca la consegüent reducció dels actius, els anys 2009-2010 (Servei d'Estudis BPA, 2011, p. 79 i seg.). El trienni següent, els actius experimenten un nou increment fins el 2015, any de la intervenció de BPA, per acabar el 2016 amb valors estables, al voltant dels 14.500 milions d'euros.

La crisi dels mercats financers de l'any 2008 afecta negativament el volum i els beneficis de la banca. Els recursos totals gestionats pel sector, l'any 2008, experimenten una disminució del 12,7% respecte el 2007; això provoca una reducció dels beneficis de la banca andorrana que passen de 354 milions d'euros, l'any 2007, a 197 milions, l'any 2008; aquesta davallada

de 150 milions representa una reducció del 44,3%. La xifra de beneficis de 2008, amb discretes variacions, es manté estabilitzada, per disminuir de nou a partir del 2013 fins arribar als 155,4 milions d'euros, l'any 2016. No obstant això, els actius totals creixen un 22%, ja que els inversors opten per reduir el risc i traspassar part dels seus valors a dipòsits, partida que s'incrementa en un 29%. Malgrat els efectes negatius de la crisi, el sector bancari presenta elevades ràtios de solvència i de liquiditat, l'any 2008, fet que demostra la seva fortalesa. En definitiva, la banca afronta la crisi financera internacional sense veure's perjudicada pels problemes que han patit entitats d'altres països (Alcobé, 2009, p. 78 i seg.).

En resum, els beneficis del sector disminueixen en el període 2000-2016, a causa de la crisi financera internacional que augmenta la morositat i redueix la liquiditat del sistema, així com per la internacionalització de l'entorn competitiu. També influeix en aquesta tendència decreixent l'elevat cost de l'adaptació al nou marc normatiu. El sector financer opta per iniciar una nova etapa de diversificació de la seva activitat amb l'obertura a nous mercats, completant l'activitat tradicional. En la diversificació del seu negoci tradicional, les entitats andorranes passen a tenir presència a Espanya, Luxemburg, Suïssa, Amèrica llatina i Estats Units, ja sigui mitjançant filials o bé per la participació en d'altres entitats.

4.2. Marc normatiu

Els canvis i l'expansió internacional del sistema financer andorrà, així com l'evolució dels mercats financers a escala internacional i els compromisos contrets per part d'Andorra amb la UE, amb la firma de l'Acord Monetari, comporten adaptar i desenvolupar el marc normatiu del sector. En referència al marc legal regulador del sistema financer andorrà, cal referir-se al Decret de 19 de gener de 2000, que aprova un Pla comptable normalitzat, obligatori per tots els integrants del sector als que s'obliga a disposar de la informació necessària per avaluar els riscos de mercat, de liquiditat i d'insolvències. A més, es preveu que les dades obtingudes permetin l'INAF supervisar el sistema financer d'una manera efectiva, mitjançant la informació en format homogeni que els bancs venen obligats a trametre al supervisor (BOPA, any 12, núm. 5, 26/01/2000).

L'INAF queda definit com l'autoritat del sistema financer, amb la Llei 14/2003, del 23 d'octubre de 2003; la nova norma redefineix les funcions de l'organisme que guanya independència en equiparar les seves competències

a les d'entitats supervisores d'altres països; pot emprendre actuacions, com inspeccions in situ, i determinar mesures cautelars i sancionadores. A partir d'aquest moment, l'INAF passa a supervisar i controlar el sistema financer andorrà, a excepció de les companyies d'assegurances que estan supervisades pel Ministeri de Finances. Amb motiu de la reforma, es remodelen els òrgans de govern i, a causa de l'increment de funcions, es traspasa la competència en matèria de blanqueig de diners a la Unitat de Prevenció del Blanqueig (BOPA, any 15, núm. 84, 26/11/2003).

La crisi dels mercats financers internacionals obliga, a escala europea, a canvis normatius en els sistemes de garantia de dipòsits. A escala nacional, l'any 2011, s'aprova un sistema de cobertura dels dipòsits bancaris; es preveu un màxim de cobertura de 100.000 euros per dipositant i per inversor, fins a un límit global inicial de 94,1 milions d'euros, que es veurà incrementat amb un límit màxim de 200 milions d'euros (BOPA, any 23, núm. 14, 2/03/2011). El 2011, també se signa un memoràndum d'entesa entre l'INAF i el Banc d'Espanya de cooperació en matèria de supervisió en base consolidada, el que permet que la banca andorrana s'expandeixi a l'Estat espanyol. A partir d'aquest acord, el Banc d'Espanya pot demanar informació a l'INAF sobre BancSabadell d'Andorra, filial del Banc de Sabadell, i l'INAF pot sol·licitar informació de les filials de les entitats financeres andorranes en territori espanyol.

La necessitat de recopilar la normativa dispersa en diverses lleis, per aportar més seguretat jurídica al marc legislatiu que regula el sistema financer andorrà, motiva la promulgació de la Llei 7/2013, de 9 de maig del 2013, sobre el règim jurídic de les entitats operatives del sistema financer andorrà i altres disposicions que regulen l'exercici de les activitats financeres. D'aquesta manera, s'incorporen en una única norma els règims jurídics de totes les entitats operatives del sistema financer andorrà (BOPA, any 25, núm. 26, 05/06/2013).

Amb la Llei 8/2013, sobre els requisits organitzatius i les condicions de funcionament de les entitats operatives del sistema financer, la protecció de l'inversor, l'abús de mercat i els acords de garantia financera, de 9 de maig del 2013, queda derogada la Llei d'ordenació del sistema financer de 1993. La norma estableix els requisits organitzatius i condicions de funcionament per a l'exercici de l'activitat de les entitats operatives del sistema financer i la protecció de l'inversor, entre d'altres. També incorpora el règim administratiu bàsic de les entitats operatives del sistema financer, amb la voluntat d'adaptar-lo als estàndards homologables a escala internacional en aquesta matèria (BOPA, any 25, núm. 26, 5/06/2013).

Per donar resposta a l'expansió internacional del sistema financer andorrà, així com a l'evolució dels mercats financers a escala internacional i als compromisos contrets amb la UE, amb la firma de l'Acord Monetari, es dota l'INAF dels mitjans necessaris per assolir aquests objectius. La Llei 10/2013, del 23 de maig, de l'Institut Nacional Andorrà de Finances (BOPA, any 25, núm. 28, 19/06/2013), que revisa la llei de 2003, permet a l'organisme obtenir informació de qualsevol persona física o jurídica; també faculta l'INAF per cooperar amb autoritats estrangeres en la supervisió i controlar el compliment de la legislació relativa a les activitats de les entitats operatives del sistema financer i la relativa als mercats de valors, derivats i altres instruments financers. Tanmateix, es regula el marc necessari per signar protocols de cooperació amb les autoritats de supervisió dels països en què les entitats del sistema financer andorrà tenen filials, per disposar d'eines suficients per a una adequada supervisió.

D'acord amb les exigències de l'Acord Monetari, l'INAF s'incorpora, el setembre de 2013, a l'Organització Internacional de Comissions de Valors (*International Organization of Securities Commissions*, IOSCO) i signa un Memoràndum d'entesa multilateral, relatiu a la cooperació i l'intercanvi d'informació en els mercats de valors ¹². Aquest organisme internacional marca els estàndards per als mercats de valors, a més d'establir normes i vigilar les transaccions internacionals de valors. D'altra banda, s'estan fent passos per aproximar-se al Fons Monetari Internacional (FMI), amb la finalitat de millorar l'estabilitat del sistema financer. Aquest organisme, entre altres funcions, dona suport financer als Estats membres, en forma de préstec, per afrontar eventuais problemes en el nivell de reserves de divises o per equilibrar la balança de pagaments, suport que està condicionat a l'adopció de mesures d'ajust estructural per part dels països membres.

4.3. Crisi de la Banca Privada d'Andorra (BPA)

Amb motiu d'una nota del *Financial Crimes Enforcement Network* (FinCEN), agència del Departament del Tresor americà que té com a finalitat lluitar contra els delictes financers, l'INAF intervé Banca Privada d'Andorra (BPA). El 9 de març de 2015, el Govern andorrà fa saber a l'INAF que el

¹² L'1 de gener de 2018 entra en vigor la Llei d'ordenació i supervisió d'assegurances i reassegurances que actualitza la normativa del sector i traspasa la supervisió del Govern a l'INAF, fet que es fa efectiu amb la modificació de la Llei de l'INAF, el juliol de 2018, que, entre altres, estableix que aquest organisme passi a denominar-se Autoritat Financera Andorrana (AFA).

FinCEN farà pública, l'endemà, una declaració en què qualificarà BPA com a “entitat financera de preocupació de primer ordre en matèria de blanqueig de capitals”. A partir d'aquest moment, l'INAF, com a supervisor del sistema financer, incoa un procediment sancionador a BPA, en cooperació amb la Unitat d'Intel·ligència Financera d'Andorra (UIFAND). En el marc d'aquest procés, l'INAF aprova, com a mesura cautelar, una intervenció preventiva de l'entitat i nomena dos interventors. Simultàniament, el Banco de España intervé el Banco Madrid, després que BPA fos sotmesa a control pel Govern andorrà.

Davant el ràpid deteriorament de la situació de BPA, a causa de la reacció immediata dels corresponsals i contraparts, el 12 de març, l'INAF acorda la suspensió provisional de la cúpula de l'entitat i nomena tres administradors. L'INAF, en el comunicat en què justifica la seva actuació, deixa clar que no està motivada per manca de liquiditat ni de solvència de BPA ni del grup que encapçala, sinó que té per objectiu esclarir els fets que han motivat l'actuació del FinCEN ¹³.

Les autoritats andorranes, amb la intenció de cooperar amb els Estats Units i altres autoritats internacionals, centren els esforços en la intervenció i la gestió de BPA, en la contenció del risc de fallida sistèmica del sistema financer andorrà i la promulgació d'una nova legislació per disposar dels instruments adequats de resolució de la banca, així com en la creació d'un banc pont. En aquest moment, el marc legal andorrà només permet afrontar la situació generada per BPA mitjançant la liquidació judicial de l'entitat bancària. A conseqüència, s'aprova la Llei 8/2015, de 2 d'abril, de mesures urgents per implementar mecanismes de reestructuració i resolució de bancs, que entra en vigor el 17 d'abril del 2015. El mateix dia, es crea l'Agència Estatal de Resolució d'Entitats Bancàries (AREB).

L'AREB pren el control de BPA, el 27 d'abril del 2015; declara que és una entitat bancària en resolució i, el juny del mateix any, adopta un Pla de Resolució. L'objectiu del Pla de Resolució és protegir els clients i els actius legítims de BPA, transferint-los a una nova entitat bancària, per garantir l'estabilitat del sistema financer andorrà. Es revisen tots els clients i els comptes de BPA, per identificar i segregar els comptes de clients sense indicis de risc dels comptes de clients amb indicadors d'exposició d'activitat d'alt risc, potencialment associats a blanqueig de capitals i finançament del terrorisme ¹⁴. Tenint en compte que l'entitat no podia ser liquidada

13 Comunicat de premsa de l'INAF, 11.03.2015.

14 Comunicat de premsa de l'AREB, 27.04.2015.

mentre hi hagessin procediments administratius i judicials en curs, els actius sospitosos es congelen, a l'espera de les conclusions dels diferents procediments administratius o judicials, relacionats amb els clients de BPA o BPA mateix. El 17 de juliol de 2015, l'AREB constitueix un nou banc -Vall Banc, SAU- al qual es transfereixen els actius i passius lícits de BPA, d'acord amb la Llei 8/2015. El 29 d'octubre del 2015, l'AREB inicia el procés de venda de les accions de Vall Banc.

El 19 de febrer de 2016, el FinCEN fa públic que ja no considera BPA com una amenaça per al sistema financer, gràcies a les mesures adoptades per les autoritats andorranes ¹⁵. Per arribar a aquesta conclusió, el FinCEN té en compte les següents circumstàncies, derivades del procés de resolució:

- Vall Banc, que ha de rebre el traspàs dels actius, passius i clients legítims de BPA, és propietat de l'AREB, està registrat a l'INAF i supervisat per les autoritats del sistema financer andorrà.
- El compromís de Vall Banc de no contractar cap dels alts directius de BPA ressenyats a la nota del FinCEN del 10 de març.
- Un cop els actius, passius i clients bons es transfereixin de BPA a Vall Banc, BPA quedarà sota control de l'AREB.

El FinCEN destaca que BPA no serà reactivada com a institució financera operativa en cap moment, excepte per facilitar la finalització del procés de resolució. De la mateixa manera, la nota manifesta que l'AREB, en coordinació amb altres autoritats andorranes, pretén en darrera instància liquidar BPA seguint la resolució dels processos judicials oberts a Andorra i a d'altres jurisdiccions ¹⁶.

Després d'un procediment de concurrència per adquirir Vall Banc i un cop finalitzada la revisió dels clients, per garantir que només es transmeten a la nova entitat els clients lícits de BPA; el 14 de juliol del 2016, després d'obtenir les autoritzacions de l'INAF i del Govern, l'AREB formalitza l'acord d'adquisició de Vall Banc per la societat d'inversió estatunidenca J.C. Flowers & Co.

¹⁵ Comunicat Govern Andorra. El FinCEN avala els passos seguits per les autoritats andorranes en l'afer BPA, 26.02.2016.

¹⁶ Resolució 2.05.2017 del Consell d'Administració de l'AREB..

5. Sector públic

El pressupost de l'Estat regula les obligacions de l'administració general, les entitats parapúbliques com la Caixa Andorrana de Seguretat Social (CASS), l'Institut Nacional de Finances (INAF), Forces Elèctriques d'Andorra (FEDA), l'Institut d'Estudis Andorrans (IEA), l'Agència Estatal de Resolució d'Entitats Bancàries (AREB), la Universitat d'Andorra (UdA), entre altres; també regula les obligacions de les societats públiques participades per l'administració general com Andorra Telecom, Ràdio Televisió d'Andorra, Andorra Turisme, Centre de Tractament de Residus d'Andorra i Andorra Desenvolupament i Inversió (ADI). Per tant, en el pressupost de l'Estat s'inclou, el pressupost de l'administració general, els pressupostos de les entitats parapúbliques i els pressupostos de les societats públiques participades per l'administració general.

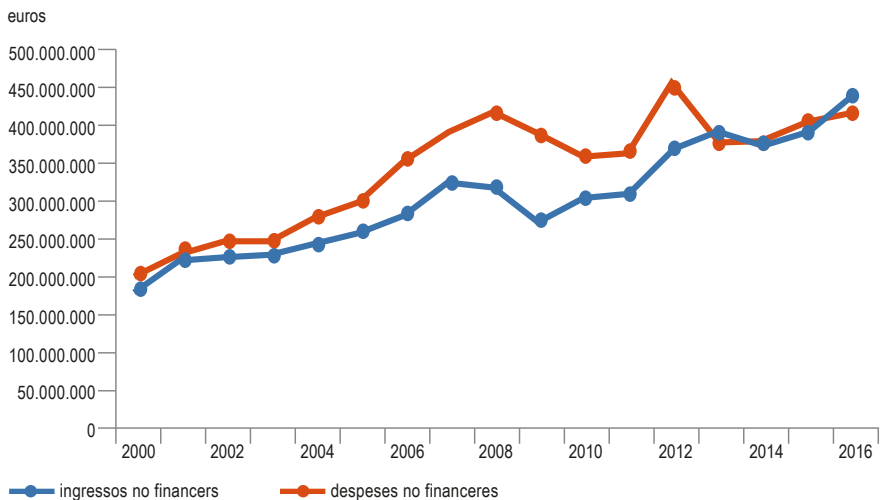
L'augment del nivell de riquesa en les societats porta a una major exigència de la població pel que fa a la disponibilitat i qualitat de serveis i equipaments públics que, d'altra banda, també respon a la demanda dels visitants exteriors. Òbviament, el resultat d'aquests dos tipus de factors determina un pes creixent del sector públic. Amb el nou mil·lenni, el sector públic amplia la seva actuació, tant en l'àmbit de la regulació com en el terreny de la provisió de béns i serveis subministrats al conjunt de la població; també augmenta la participació en el mercat de treball, mentre que d'altres sectors, com el comerç al detall i la construcció perden participació de manera significativa. Cal matisar que la dinàmica general de l'ocupació, com també la sectorial, estan condicionades en bona mesura per la notable expansió que experimenta, en aquesta època, l'ocupació vinculada al sector públic.

5.1. Pressupost de l'administració general

En el període comprès entre 2000-2016, el sector públic incrementa la seva activitat, inverteix en infraestructures i equipaments, incorporant un volum notable de treballadors, fets que expliquen el ritme de creixement de la despesa de l'Administració. En aquest període, el corrent dels ingressos no és capaç de seguir una dinàmica més expansiva i, per tant, no permet superar la situació de dèficit estructural, fet que genera un cert desequilibri que no arriba a comprometre la marxa econòmica del país.

Com es veu en el gràfic núm. 20, relatiu a la liquidació d'ingressos i despeses no financers del període 2000-2016, l'evolució de les finances públiques presenta, com a fet més rellevant del període, el notable creixement que segueixen tant les despeses com els ingressos, continuant la tendència apuntada des de finals dels anys vuitanta del segle xx. Tanmateix, amb les excepcions puntuals de l'exercici de 2013, que presenta un superàvit de 15,7 milions d'euros, i de l'exercici de 2016, amb un superàvit de 22,6 milions, la pauta habitual per al conjunt de l'època està marcada pel manteniment del volum de les despeses corrents i de capital per sobre dels ingressos no financers, donant com a resultat la persistència d'una situació de dèficit en la liquidació dels pressupostos. L'any 2013, el superàvit del Govern s'explica per l'ingrés extraordinari procedent del repartiment de reserves acumulades per Andorra Telecom. Cal destacar que els ingressos no financers augmenten, passant de 391 milions, l'any 2015, a 439 milions d'euros, l'any 2016, exercici en què es consolida la recuperació econòmica de les finances públiques.

Gràfic 20. Liquidació d'ingressos i despeses no financers (2000-2016)

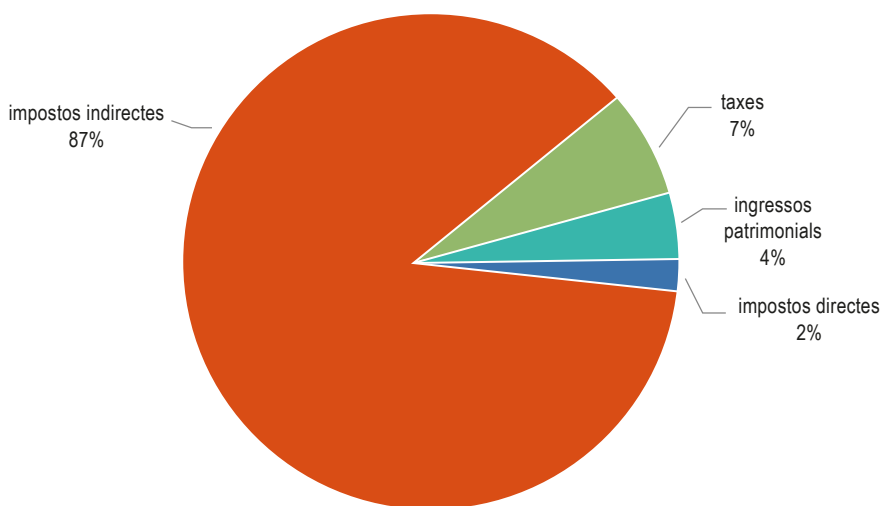


Font: Departament d'Estadística

Ingressos

Pel que fa als ingressos, la font principal de recursos continua basada en la imposició indirecta en tot el període de referència. Així, l'any 2000 la recaptació per aquest concepte suposa el 67% dels ingressos no financers, que assoleix el valor més alt l'any 2011 quan representa el 86%, per reduir la participació i assolir el 66% al final del període, valor similar al de l'inici del mil·lenni. Aquesta situació posa de relleu les dificultats de l'executiu per diversificar les fonts d'ingressos, encara que, a partir de 2007, s'inicia la recaptació per imposició directa. Per tant, fins aquest exercici l'estructura dels ingressos segueix la mateixa tendència que en els períodes anteriors.

Gràfic 21. Distribució ingressos no financers (2007)



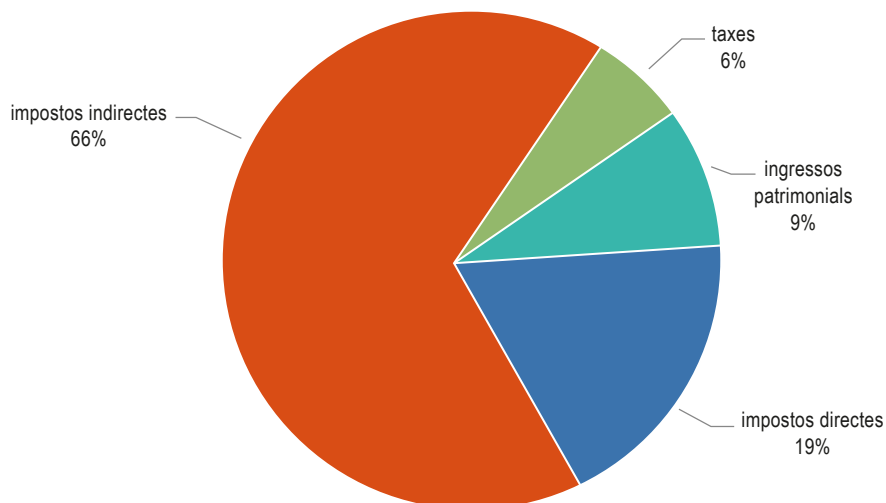
Font: Departament d'Estadística

En el gràfic núm. 21, relatiu a la distribució dels ingressos no financers per l'any 2007, es representa el valor obtingut per la imposició directa. Aquest és el primer exercici on es recapta per imposició directa, en concepte d'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries, un total de 6,3 milions d'euros, que representa únicament el 2% del total dels ingressos no financers. Aquest impost, lligat a l'activitat immobiliària, perdrà pes en els següents exercicis, a causa dels efectes de la crisi en el

sector de la construcció; el 2008 baixa a 2,8 milions d'euros, el que significa una reducció del 57% en tan sols un any. Per tant, la imposició indirecta manté encara un paper essencial en el manteniment de les despeses, amb una participació del 87% en el total dels ingressos no financers.

Des de l'any 2011, el marc fiscal es completa amb la introducció de noves figures tributàries de caràcter directe per diversificar les fonts d'ingressos estatals. D'aquesta manera, en l'exercici 2012, s'aprecia un lleuger increment de la recaptació en concepte d'impostos directes, per ser el primer any en què s'obtenen ingressos provinents de l'impost sobre societats (IS) i de l'impost sobre activitats econòmiques (IAE); en aquest exercici el capítol de la imposició directa representa el 8% dels ingressos no financers. Aquest increment també es deu en gran part a la recaptació de 12,4 milions en concepte d'impost sobre la renda dels no residents (IRNR) que va representar el 41% dels impostos directes recaptats. S'inicia, d'aquesta manera, un procés de diversificació de les fonts d'ingressos, amb l'objectiu d'alleugerir la tradicional dependència de la imposició indirecta en els pressupostos. Cal destacar que, en l'exercici 2015, s'obtenen, per primer cop, ingressos provinents de tots els impostos que configuren l'actual marc fiscal, ja que és el primer any en què es recapta l'impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF).

Gràfic 22. Distribució ingressos no financers (2016)



La introducció de la imposició directa ha fet que, en deu anys, la recaptació per imposició indirecta caigui en gairebé deu punts percentuals; és a dir, ha suposat que la recaptació dels impostos indirectes tingui menys pes en el conjunt dels ingressos totals, tot i que la recaptació obtinguda per tributs de caràcter indirecte en aquest període hagi augmentat en valors absoluts. Així, els tributs de caràcter indirecte continuen ocupant un lloc preeminent, com es veu en el gràfic núm. 22, relatiu als ingressos no financers de 2016. La imposició indirecta d'aquest any suposa el 66% dels ingressos no financers, dels quals 107 milions d'euros són recaptats en concepte de taxes de consum i 127 milions en concepte de l'impost general indirecte (IGI); així, aquest darrer tribut esdevé una figura clau per la recaptació d'ingressos del Govern.

Pel que fa als impostos directes, que ja representen el 19% dels ingressos no financers, l'any 2016, es recapten 40,8 milions d'euros en concepte d'IS, 30,4 milions d'IRPF i 11,6 milions en concepte d'IRNR. Els impostos directes segueixen la tendència positiva que ja presentaven en els exercicis anteriors, mentre que els impostos indirectes, que havien experimentat una reducció, canvien de tendència per incrementar-se en l'exercici de 2016, any en què es consolida la recuperació econòmica de les finances públiques: de 269 milions d'euros, recaptats en concepte d'impostos indirectes l'exercici 2015, es passa a 291 milions per l'any 2016.

Despeses

Pel que fa a les despeses no financeres, les despeses corrents mantenen una proporció majoritària, durant tot el període 2000-2016, amb una participació superior al 50% de les despeses totals no financeres en tots els exercicis; les despeses corrents mostren un augment continuat de la seva participació, fins assolir un màxim del 87,9%, l'any 2016, mentre que el valor era tan sols del 52%, a l'inici del període. Per contra, les despeses de capital presenten un creixement contrari, així l'any 2000 absorben percentatges al voltant del 48% i finalitzen el període amb un mínim del 12% del total de les despeses no financeres. L'evolució d'ambdós fluxos de despesa mostra que les despeses corrents segueixen una pauta d'evolució més regular, mentre que les despeses de capital experimenten oscil·lacions considerables.

Dels quatre capítols que configuren les despeses corrents, el de despeses de personal i el de transferències corrents experimenten una tendència alcista

durant tot el període, mentre que els capítols de despeses financeres i de despeses en béns i serveis tendeixen a l'estabilitat, amb discretes oscil·lacions. El capítol de despeses de personal inicia el mil·lenni amb un valor de 45,2 milions d'euros i experimenta un creixement progressiu, fins l'exercici 2016, any en què assoleix els 106 milions d'euros; aquesta variació comporta que la despesa de personal es multipliqui per 2,3, en el decurs del període. Pel que fa el capítol de transferències corrents, l'any 2000, és de gairebé 31 milions d'euros, per arribar a un valor de 200 milions d'euros al final del període, multiplicant el valor per 6,5. Per tant, les despeses corrents mantenen un creixement continuat amb un ritme elevat, mentre que les despeses d'inversió presenten un comportament més variable, en funció de les circumstàncies pressupostàries que condicionen cada exercici.

Les despeses de consum públic, que s'obtenen sumant el capítol de despeses de personal i de compra de béns i serveis, inicien el període amb una proporció del 35,9% de les despeses totals no financeres; l'any 2012, representen el 30% i, al final del període, tornen a tenir una participació del 36%. Per tant, aquests valors indiquen que el pes relatiu de les despeses vinculades al consum públic del Govern, en el total de les despeses no financeres, s'ha mantingut constant, amb poques oscil·lacions. Per últim, l'any 2016, el 88% de les despeses no financeres es destina a despeses corrents, el 10,7% a inversions reals i l'1,4% a transferències de capital. L'increment de 62,9 milions d'euros del capítol 4, relatiu a les transferències corrents, contribueix a l'increment de les despeses de funcionament, bàsicament per la reclassificació de les transferències als Comuns, que passen del capítol 7 al capítol 4, en el pressupost de l'exercici 2016.

Finançament comunal

Pel que fa al finançament comunal, l'article 81 de la Constitució precisa que "amb la finalitat d'assegurar la capacitat econòmica dels Comuns, una llei qualificada determina les transferències de capital del pressupost general als Comuns, garantint una partida igual per a totes les Parròquies i una partida variable, proporcional segons la seva població, l'extensió del seu territori i altres indicadors". Com ja s'ha comentat, la Llei qualificada de transferències als Comuns de 1993 preveia que es consignés una transferència de capital a favor dels Comuns, conjuntament. Aquesta transferència ha de figurar en la partida corresponent dels pressupostos de l'administració general.

Posteriorment, la Llei 10/2003, del 27 de juny, de les finances comunals, establirà el marc suficient que permet als Comuns desenvolupar les seves competències tributàries i financeres, tenint en compte la Llei de bases de l'ordenament tributari i la Llei general de les finances públiques. Aquesta Llei estableix amb claredat les figures tributàries dels Comuns i fixa un límit d'endeutament (Maestre; Soler, 2010, p. 276-277).

El pressupost de l'any 2014 congela les transferències comunals, situació que es manté pels exercicis 2015 i 2016, i fixa la quantitat de 54,6 milions d'euros per aquest concepte, al marge del que preveia la Llei qualificada de transferències als Comuns. L'any 2017, s'aprova una nova Llei sobre transferències comunals, amb nous criteris de finançament (Llei 18/2017, del 20 d'octubre, qualificada de transferències als Comuns, BOPA, any 2017, núm. 73, 15/11/2017); l'import de les transferències es fixa en 55 milions, valor que es modificarà anualment, segons l'evolució del PIB. Aquesta llei rebaixa el percentatge del repartiment a parts iguals entre les parròquies i augmenta el pes dels paràmetres relacionats amb la població parroquial i la població fluctuant (pernoctacions), així com els segments de població que requereixen especial atenció, com els infants i la gent gran.

Dèficit i deute públic

L'any 2008 va ser el primer en què els efectes de la crisi econòmica es deien sentir sobre el pressupost. Les dificultats de tresoreria per la caiguda dels ingressos públics obliguen a retallar la despesa de l'administració i, entre altres mesures, es procedeix a reduir els salaris públics. L'executiu es veu obligat a demanar un préstec de 40 milions d'euros als bancs andorrans, per pal·liar la crisi de tresoreria; aquesta actuació permet garantir la liquiditat i fer front a tots els pagaments. Malgrat les mesures de contenció, la despesa pública de funcionament augmenta i la inversió es redueix. El deute públic d'aquest any representa el 20% del PIB, mentre que la mitjana europea està a l'entorn del 75% (Alcobé, 2009, p. 81 i seg.).

La tendència negativa en les finances públiques, que es continua manifestant en l'exercici 2009, reflecteix clarament la recessió econòmica. Els ingressos corrents disminueixen de manera significativa, passant de 317 milions d'euros, l'any 2008, a 271 milions, l'exercici 2009. Tot i la contenció de la despesa, que disminueix de 5 milions d'euros, el dèficit públic -no financer- ascendeix a 116,5 milions d'euros, el més elevat des de l'última dècada del segle XX; aquest desequilibri s'atribueix a la crisi econòmica que comporta una recaptació menor. Aquest any 2009, el dèficit representa el

4,4% del PIB, mentre que el deute públic, que assoleix els 621,6 milions d'euros, equival al 23% del PIB; el deute públic ha augmentat gairebé un 68% en dos anys.

Els Estats membres de la UE estan compromesos, en virtut dels criteris de Maastricht relatius a les finances públiques i, posteriorment, pel Pacte d'Estabilitat i Creixement de la UE, a mantenir el seu dèficit a límits inferiors al 3% del PIB i a limitar el seu deute públic a un màxim del 60% del PIB. Encara que l'indicador del dèficit públic andorrà de 2009 se situa per damunt dels nivells establerts, segons els criteris de la UE pels Estats membres, es troba en valors significativament inferiors als espanyols; en contrapartida, els nivells d'endeutament es troben per sota de la mitjana europea.

Les finances públiques milloren discretament, a partir de l'exercici 2010, quan els ingressos presenten una lleugera recuperació, tendència que es manté en els exercicis següents. El dèficit es comença a corregir discretament, evitant un major desequilibri pressupostari, no tan sols per la contenció introduïda, sinó per una reducció de la despesa d'inversió. Per tant, millora la capacitat del Govern per obtenir ingressos, però el flux de despeses segueix una pauta creixent una mica més intensa que els ingressos; en conseqüència, durant uns anys, cada liquidació pressupostària anual incrementa l'endeutament, a excepció de l'exercici 2016. Aquest exercici 2016 presenta un superàvit de caixa no financer de 22,6 milions d'euros, mentre que l'endeutament ascendeix a 931 milions d'euros, que representa el 35,8% del PIB.

L'any 2014 s'aprova la Llei 32/2014, del 27 de novembre, de sostenibilitat de les finances públiques i d'estabilitat pressupostària i fiscal que pretén establir un marc general que ha de regir l'acció en matèria financera i econòmica dels poders públics, incloses les entitats parapúbliques i de dret públic vinculades a l'administració general i als Comuns, així com les societats públiques participades per les administracions, per assegurar la sostenibilitat financera en el futur (BOPA, any 26, núm.71, 24/12/2014). Els objectius de la Llei fan referència al deute, la despesa permesa de l'administració general, l'endeutament dels Comuns, les despeses públiques, la limitació del pes de la tributació directa sobre el total d'impostos directes i indirectes de l'administració general i la limitació del creixement de la despesa pública corrent o de funcionament. S'especifica que el deute públic no pot superar el 55% del PIB, expressat en termes nominals. Es disposen mecanismes i procediments de control, que pivoten, d'una banda, sobre els òrgans interventors de les diverses administracions i organismes i entitats dependents, i, de l'altra, sobre el propi Govern, Consell General o Tribunal de Comptes.

La necessitat de finançament, derivada d'una situació de dèficit, obliga a obtenir ingressos extraordinaris que es poden aconseguir per l'emissió de deute públic o per crèdits a tipus d'interès de mercat. En l'estratègia de diversificar les fonts de finançament del deute públic, que fins el 2010 es limitava als crèdits atorgats per entitats financeres andorranes, el novembre d'aquest any es realitza la primera emissió de deute públic, en la modalitat de lletres del tresor d'Andorra, per un import de 100 milions d'euros. Es realitzen posteriors emissions, els anys 2011 i 2012, que permeten introduir una nova via de finançament i diversificar les fonts tradicionals. També, en aquesta estratègia de diversificació, se subscriu, per primera vegada, un crèdit bancari amb una entitat estrangera -Crédit Agricole- per un import de 150 milions d'euros, el desembre de 2010, renovat el desembre de 2011, per 100 milions d'euros.

El 2013 s'aprova una nova emissió de deute públic, en la modalitat de bons, per un import de 150 milions d'euros. Aquesta emissió es fonamenta en el decret d'aprovació del fullet base del primer programa d'emissió de deute públic d'Andorra, que incorpora els estàndards reguladors internacionals en la matèria, amb l'objectiu que els títols valor emesos puguin ser admesos a cotització en mercats internacionals, regulats o no regulats.

Posteriorment, s'han fet diverses emissions de deute públic que han tingut bona acollida per part dels inversors. Amb aquesta eina, l'Estat andorrà ha pogut obtenir recursos i atendre les inversions i els pagaments requerits. Aquest mecanisme de finançament ha possibilitat, d'una banda, diversificar les fonts tradicionals i els seus venciments respectius i, d'altra banda, captar fons per cancel·lar una part dels crèdits bancaris vigents, finançar noves activitats i refinançar l'endeutament del Govern.

5.2. Classificació creditícia del país

Les agències de ràting o agències d'avaluació de crèdit qualifiquen el risc dels actius financers, com el deute públic emès, i valoren també la capacitat d'impagament i la solvència. Així, en el cas del deute públic, estimen la capacitat del país per satisfer-ho i el risc que comporta la inversió; a més risc, pitjor serà la qualificació que rebrà el país i més arriscada serà la inversió. Les principals agències de ràting subministren qualificació de deute a llarg i curt termini, utilitzant un sistema alfabètic que determina la qualificació de crèdit, però cada una d'elles utilitza una escala pròpia. A tall d'exemple, el ràting sobirà de 2004 per Standard & Poor's era d'AA a llarg

termini, d'A-1 + a curt termini, amb una perspectiva estable. És a dir, una qualitat creditícia molt elevada pel llarg termini i elevada pel curt termini, per tant amb risc reduït i capacitat per fer front a les obligacions financeres. Amb la crisi financera internacional, la qualificació de la solvència financera d'Andorra es ressent degut, entre d'altres factors, a la caiguda de la demanda interna i l'excessiva dependència dels països veïns, fins a obtenir una qualificació, l'any 2012, d'A- pel llarg termini, d'A-2 pel curt termini i una perspectiva negativa; aquesta qualificació es manté fins a mitjans de 2014.

Aquest escenari s'agreuja amb la crisi de BPA que rebaixa la qualificació a BBB- pel llarg termini, i A-3 pel curt termini, amb perspectiva negativa. Aquesta nota es justifica per la incertesa del sistema financer andorrà després de la intervenció de BPA, donat el pes que té el sector bancari en el PIB del país i en la creació de llocs de treball, a banda de tenir repercussions negatives en la solvència país. Es remarca que el perfil de risc del sistema financer ha empitjorat després de la nota emesa pel FinCEN. El gener de 2018, Standard & Poor's publica una nova valoració del ràting sobirà, qualificant amb BBB el llarg termini, A-2 el curt termini i una perspectiva estable. L'agència indica que el ràting pot millorar si Andorra conclou l'acord d'associació amb la UE; també incideix en la necessitat d'oferir major estabilitat al sistema financer i proposa aproximar-se al Fons Monetari Internacional, per tal de poder afrontar eventuais crisis amb un prestador d'última instància.

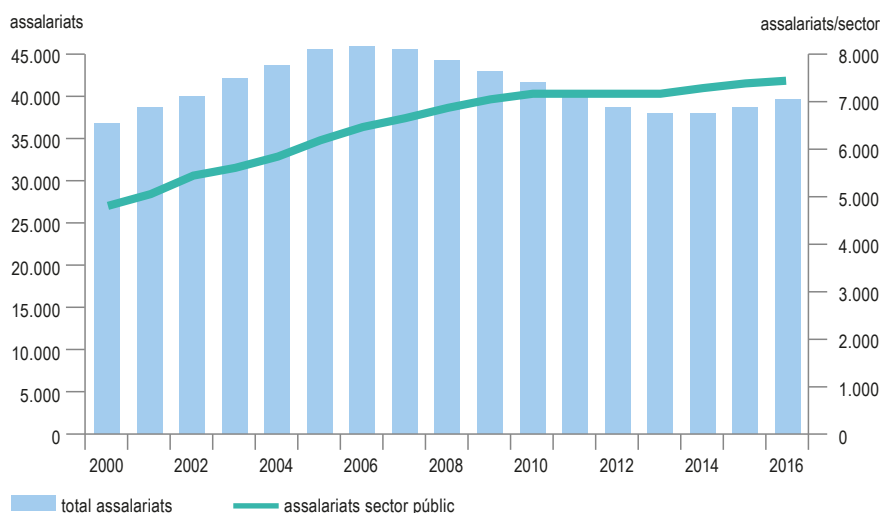
5.3. Assalariats del sector públic

En el gràfic núm. 23, relatiu a l'evolució del nombre d'assalariats totals i del sector públic, s'han reagrupat, a l'epígraf assalariats del sector públic, els tres subapartats següents: administració pública i seguretat social; educació; activitats sanitàries i serveis socials. Amb aquesta premissa, el nombre de treballadors vinculats al sector públic mostra un dinamisme notable, en tot el període, amb creixements positius tant del valor relatiu com del valor absolut. Durant la primera meitat del període, tant els assalariats totals com els del sector públic tenen un creixement similar, però, a partir de l'any 2007, els efectes de la crisi es manifesten en un creixement negatiu dels assalariats totals que no es correspon amb l'augment que continua experimentant el sector públic.

En el gràfic s'aprecia que el sector públic guanya participació en el total, de forma progressiva, en el decurs del període; l'any 2000, amb 4.488

assalariats, representava el 13,2% de la població assalariada total; aquests valors s'incrementen per estabilitzar-se, en l'interval 2010-2013, i s'incrementen, moderadament, a partir de 2014. A final del període, l'any 2016, el sector públic compta amb 6.828 assalariats i representa el 18,7% del total; és a dir, gairebé un de cada cinc assalariats del país està vinculat al sector públic. Lògicament, el fort increment produït en aquest grup d'afiliats té una incidència considerable en l'evolució general i en la distribució per sectors de l'ocupació.

Gràfic 23. Assalariats totals i del sector públic (2000-2016)



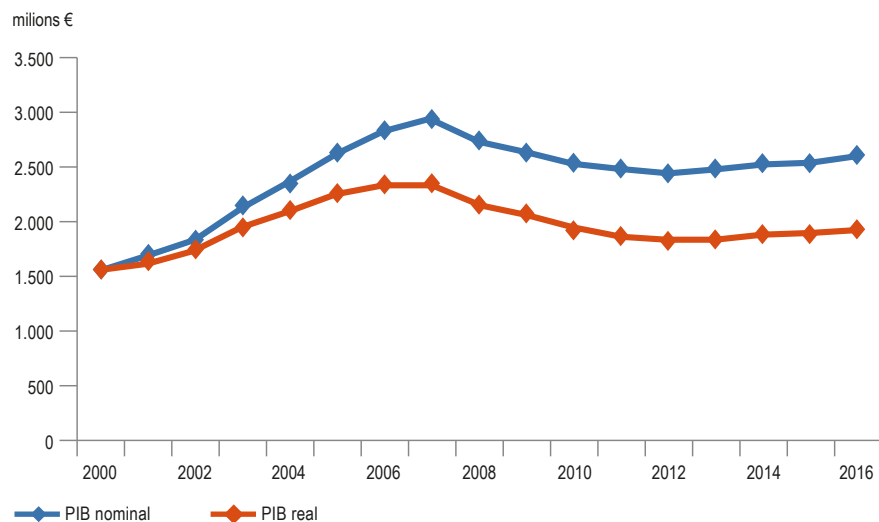
Font: Departament d'Estadística

Mentre que el nombre total d'assalariats s'incrementa d'un 7,5%, en el període 2000-2016, els treballadors del sector públic augmenten un 50%. Encara que no es pot identificar el personal de l'administració general amb tot el sector públic, que també inclou d'altres sectors, cal recordar que, mentre que els treballadors del sector públic es multipliquen per 1,5, en el decurs del període, el capítol de despeses de personal de l'administració general es multiplica per 2,3.

6. Nivell de renda i distribució de la riquesa

El nivell de riquesa del país a l'inici del mil·lenni es manté en valors equiparables als dels països europeus de renda més elevada. En el període 2000-2016, l'economia andorrana coneix uns cicles ben diferenciats, determinats per la crisi financera de 2007. El PIB mostra un creixement positiu, fins l'any 2007; en aquests primers set anys, aquest indicador experimenta l'augment més elevat del període. Aquesta tendència positiva s'interromp a conseqüència de la crisi financera internacional; la situació de l'economia andorrana, l'any 2008, segueix la tendència dels països veïns i de la zona euro, amb una forta desacceleració econòmica i l'entrada en recessió. Així, els principals indicadors confirmen la fase de contracció del cicle econòmic, amb un estancament dels principals sectors que generen el PIB andorrà. Aquest creixement negatiu, que s'inicia el 2008, es manté fins l'any 2012; en els exercicis següents els valors tendeixen a l'estabilització, reflex de l'estagnació de l'economia andorrana i, a partir de 2014, mostren signes de recuperació discreta; aquesta moderada tendència positiva dels indicadors econòmics està influïda per la millora progressiva de l'economia de la zona euro i concretament de l'espanyola, de la qual depèn en gran mesura l'andorrana.

El gràfic núm. 24, relatiu a l'evolució del PIB del període 2000-2016, posa de relleu els cicles diferenciats de l'economia andorrana. El PIB real a preus constants, estimat en 1.557 milions d'euros l'any 2000, creix fins l'any 2007, exercici en què assoleix els 2.350 milions d'euros, el valor més elevat de tot el període en termes absoluts. A partir de 2008, experimenta un creixement negatiu, a causa dels efectes de la crisi i de factors estructurals que provoquen una reducció del PIB real d'un 8,6%, respecte l'any 2007; seguint aquesta tendència, l'economia entra en una fase de recessió per assolir el valor més baix del període, l'any 2012, amb un PIB real estimat de 1.837 milions d'euros.

Gràfic 24. Evolució del PIB (2000-2016)

Font: Departament d'Estadística

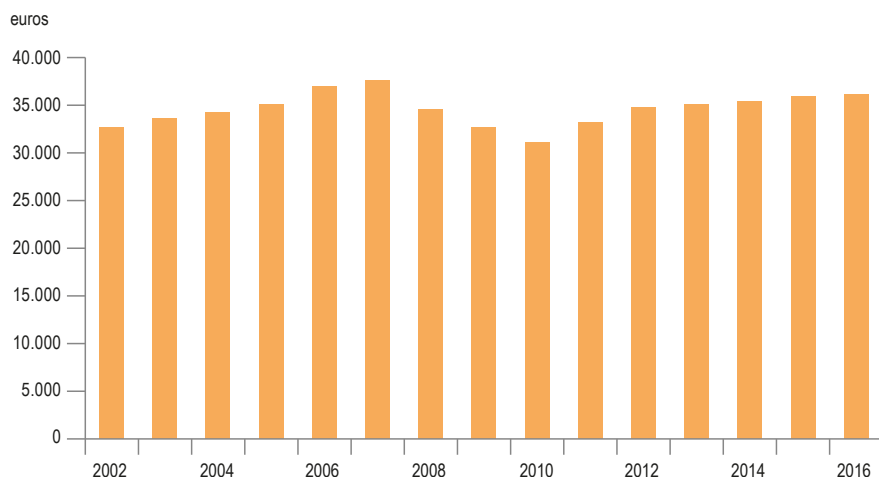
La macromagnitud, com es posa de manifest en el gràfic, mostra una discreta tendència a la recuperació, a partir de 2014. La majoria de les dades econòmiques confirmen que la desacceleració en la caiguda dels indicadors econòmics que s'apuntava l'any 2012 es confirma l'any 2013 i dona pas a índexs positius el 2014, que es consoliden l'any 2015. El PIB real estimat, l'any 2016, se situa en 1.937 milions d'euros; malgrat aquesta lleugera recuperació, el PIB encara no ha assolit els valors anteriors a la crisi, però supera els valors de l'inici de la sèrie.

En termes absoluts, les estimacions disponibles del PIB per càpita de l'inici del segle XXI situen aquesta magnitud en un valor de 19.868 dòlars, l'any 2001, que, equivalien a 22.213 euros. En els casos dels països més importants de l'entorn, els valors eren de 24.791 euros a França, 25.179 euros a Alemanya, 21.034 euros a Itàlia, 26.532 euros a Gran Bretanya i 16.139 euros a Espanya. D'acord amb aquests valors, el PIB per càpita andorrà se situava en el segment més elevat dels estats integrats a la UE, en una posició bastant similar a la que s'assenyalava a començaments dels anys setanta (Sáez, 2004, p. 383 i seg.).

En el gràfic núm. 25, relatiu a l'evolució del PIB per càpita del període 2002-2016, es representen els valors del PIB per càpita (PPP), ja que els

indicadors expressats segons el poder de paritat de compra permeten realitzar comparacions internacionals. La paritat de poder compra, abreujat PPP per les sigles en anglès (*Purchasing Power Parity*), és un mètode utilitzat per calcular una taxa alternativa de canvi de moneda de dos països. El valor del PIB per habitant varia en funció de que es prengui com a variable la població registrada o l'estimada.

Gràfic 25. Evolució del PIB per càpita (PPP EU28=1) (2002-2016)



Font: Departament d'Estadística

Com es posa de manifest en el gràfic núm. 25, el PIB per càpita mostra una tendència creixent fins l'any 2007, on assoleix el valor màxim de la sèrie, de 37.772 euros per habitant. A partir d'aquí, els valors davallen, per assolir el mínim de la sèrie l'any 2010, amb 31.043 euros per càpita, el que comporta una reducció del 17,8%, respecte el valor màxim de 2007. A partir de 2011, aquest indicador mostra una discreta tendència a la recuperació que es consolida en els anys següents, mantenint valors molt estables. L'any 2015, ascendeix a 35.975 euros per càpita; el mateix any, segons dades de l'Idescat, el PIB per habitant (PPP) a Catalunya és de 28.997 euros, mentre que el d'Espanya se situa en 23.178 euros i a la zona euro és de 30.900 euros. D'aquestes xifres es desprèn que el PIB per càpita andorrà se situa per damunt de la mitjana europea. L'any 2016, que tanca la sèrie, el PIB per càpita se situa en 36.168 euros, per damunt dels valors de l'inici del període, però sense assolir els valors dels exercicis anteriors a la crisi econòmica.

Un indicador per valorar la riquesa generada en l'economia, durant un període considerat, és el Valor Afegit Brut (VAB) que s'obté de la diferència entre el valor de la producció i el valor dels consums intermedis utilitzats (primeres matèries, serveis, subministraments exteriors, etc.). Es calcula a preus bàsics, és a dir, s'inclouen els impostos sobre la producció, però no els impostos i subvencions sobre els productes (impost sobre el valor afegit, impostos especials, etc.); els impostos sobre la producció són els suportats per les empreses com a resultat de participar en l'activitat de la producció, amb independència de la quantitat o del valor d'allò produït i venut.

L'evolució del VAB sectorial és un reflex de la trajectòria seguida per la demanda interna i els mercats exteriors. Com es veu en el gràfic núm. 26, relatiu al valor afegit brut sectorial dels anys 2000 i 2016, el sector terciari representa el 82,5% del VAB total, l'any 2016. Aquest mateix any, les activitats secundàries representen l'11%, mentre que les vinculades al sector primari són inferiors a l'1% del VAB. Entre els sectors que han vist reduïda la participació en el VAB en termes percentuals, en el període 2000-2016, destaca el sector financer i assegurador, que ha perdut 6 punts percentuals en la participació total, seguit del de la construcció que ha disminuït 4,5 punts, mentre que el sector del comerç al detall, a l'engròs i de reparació de vehicles ho ha fet en gairebé dos punts.

Gràfic 26. VAB sectorial (2000 i 2016)



Font: Departament d'Estadística

Quan s'inicia la crisi, l'any 2007, els seus efectes es deixen sentir en tots els sectors productius, especialment els orientats a la demanda turística; els valors afegits bruts d'aquests sectors, en termes absoluts, continuen disminuint els anys següents, però, mentre el sector financer presenta signes de recuperació, a partir de 2012, la resta ho fa més endavant. A partir de 2014, l'economia mostra un canvi de tendència cap a una recuperació lenta, tot i que en termes de VAB, el sector comercial i hotelier continuen caient, a un ritme més moderat, per iniciar la seva recuperació a partir de l'any 2015. Ara bé, tot i que el sector financer va liderar el creixement econòmic a partir de 2012, l'any 2015 presenta un canvi de tendència i la seva participació en el VAB disminueix, passant de 527 milions d'euros el 2014 a 478 milions d'euros el 2016.

La demanda interna és l'indicador de la quantitat de béns i serveis consumits en un país, tant pel sector públic com pel privat; està integrada pel consum, la inversió i la despesa d'un país. La despesa total efectuada per les llars andorranes al país representa el 84%, mentre que el 16% restant és despesa realitzada a l'estranger; la despesa total de les llars augmenta en el període 2005-2008. L'any 2009 es redueix un 9,3%, situant-se en 1.451 milions d'euros, amb una despesa per persona de 17.456 euros anuals. Les dades posteriors, dels anys 2011 i 2012, mantenen els valors, sense variacions substancials, en relació a les primeres enquestes (Enquestes de Pressupostos Familiars, 2010 i 2013).

Com s'ha explicat al capítol anterior, l'Índex de Preus al Consum (IPC) es calcula d'acord amb l'evolució dels preus d'una sèrie de productes que es ponderen basant-se en l'Enquesta de Pressupostos Familiars (EPF); l'enquesta es realitza a un miler de llars andorranes. L'IPC resulta essencial per conèixer la inflació o la deflació, l'increment o la disminució generalitzada dels preus de béns i serveis. A la taula núm. 4, relativa a l'evolució de l'IPC, en el període 2000-2016, s'observa com aquest indicador presenta un valor mínim de -0,9%, l'any 2015, i un valor màxim de 4,32%, l'any 2000. L'IPC nacional manté més proximitat amb l'IPC espanyol i el català que amb el francès, ja que les tensions inflacionistes que, tradicionalment, pateix l'economia espanyola tendeixen a traslladar-se d'alguna manera a l'andorrana, el que resulta explicable tenint en compte la forta vinculació d'ambdues economies (Sáez, 2008, p. 45).

Taula 4. Evolució de l'IPC (2000-2016)

2000	+4,32%	2006	+3,20%	2012	+1,1%
2001	+2,77%	2007	+3,87%	2013	0,0%
2002	+3,40%	2008	+1,98%	2014	-0,1%
2003	+2,88%	2009	0,0%	2015	-0,9%
2004	+3,35%	2010	+1,6%	2016	+0,4%
2005	+3,10%	2011	+2,5%		

Font: Departament d'Estadística

L'evolució de l'IPC segueix la tendència de les principals economies europees i es veu afectat per la crisi financera global i la caiguda dels preus dels carburants, a conseqüència de la baixada del preu del petroli. L'IPC andorrà de l'any 2008, amb un valor d'1,98%, va resultar superior al de les economies veïnes: a Catalunya es va situar a l'1,6%, mentre que a Espanya era de l'1,4% i a França de l'1%. (Alcobé, 2009, p. 49). La recessió de l'economia, conseqüència de la crisi, es manifesta clarament en l'evolució dels preus; l'any 2009 l'IPC presenta un valor del 0%, el que vol dir que els preus no han augmentat respecte a l'any anterior. A partir de 2010, l'evolució dels preus mostra una tendència positiva que es mantindrà fins la fase d'estancament de 2013-2014. L'any 2015, l'IPC és negatiu i reflexa una disminució dels preus d'un -0,9%; a finals de l'any 2016, canvia de signe i se situa en el 0,4% anual. El canvi de tendència experimentat el mes de desembre de 2016, que continuarà el 2017, és semblant al que es produeix als països de l'entorn.

7. Marc tributari

El sistema tributari s'ha desenvolupat d'acord amb el procés de transformació de la base productiva del país i ha passat d'un sistema impositiu exclusivament indirecte a complementar-se amb una imposició directa homologable a escala internacional. La Constitució estableix, en l'article 37, que totes les persones físiques i jurídiques contribuïran a les despeses públiques segons la seva capacitat econòmica, mitjançant un sistema fiscal just, establert per la llei i fonamentat en els principis de generalitat i de distribució equitativa de les càrregues fiscals. S'entén per distribució equitativa el repartiment de les càrregues fiscals entre tots els obligats tributaris –contribuents– amb igual capacitat econòmica. Un altre principi present en el marc tributari és el de no confiscació, és a dir que la tributació no podrà ser mai superior a les rendes gravades.

En aquest apartat s'analitza la modernització del sistema fiscal andorrà, per equiparar-se al dels països de l'entorn, especialment els de la UE i els de l'OCDE, sense perdre de vista les especificitats de l'estructura econòmica del país. Malgrat els impostos descrits a continuació han estat objecte de diverses modificacions normatives, només es fa referència a la llei que els instaura, per la seva transcendència, sense incorporar les modificacions que dificultarien la lectura de l'apartat. Per aprofundir en algun aspecte concret de la normativa referenciada, s'aconsella consultar les darreres modificacions que es publiquen al BOPA, així com les normes de caràcter reglamentari i comunicats tècnics.

Cal assenyalar que la implantació d'un sistema comptable era necessari per tal d'introduir la imposició directa a les societats i a les persones físiques. El Pla General de Comptabilitat de 2008, que té en compte les normes internacionals de comptabilitat i d'informació financera (NIC i NIIF), així com la Llei de la comptabilitat dels empresaris, del mateix any, configuren el model comptable andorrà que exclou explícitament les entitats bancàries i altres entitats operatives del sistema financer.

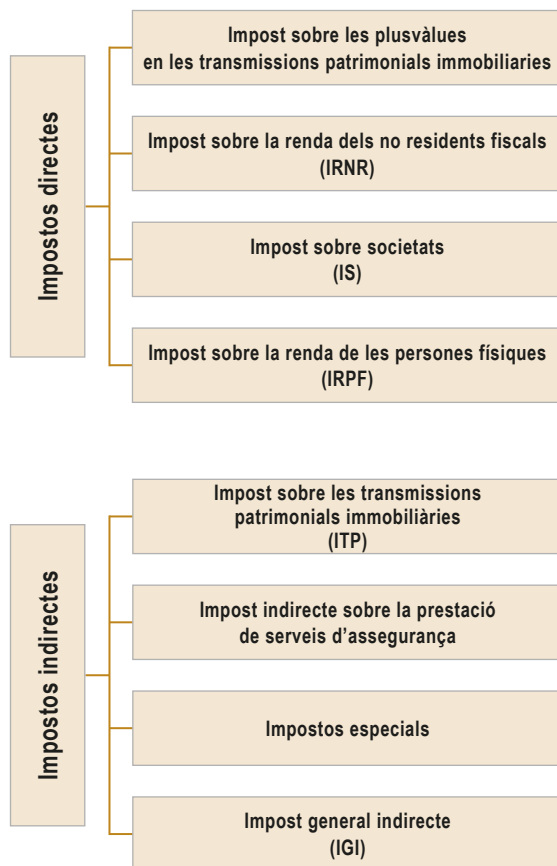
L'obertura cap a l'exterior de l'economia andorrana, juntament amb la modernització del sistema fiscal i una distribució més equitativa de les càrregues tributàries, són les raons que impulsen Andorra a instaurar un sistema tributari homologable i competitiu, en un temps rècord, amb uns tipus impositius d'intensitat moderada: un 10% per la imposició directa i un 4,5% per la imposició indirecta. Per configurar el marc tributari es prenen en consideració principis com la coordinació, la compatibilitat internacional,

la transparència, la simplicitat normativa i la competitivitat. Els principis de coordinació i compatibilitat internacional tenen en compte els models impositius dels estats de la Unió Europea i els països membres de l'OCDE.

La Llei de bases de l'ordenament tributari (LBOT) desenvolupa la normativa general que regula els principis de l'ordenament tributari i la relació entre l'administració tributaria i els contribuents. Aquesta marc, establert a la Llei 21/2014, del 16 d'octubre, de bases de l'ordenament tributari, deroga una llei anterior de 1996, per respondre a la necessitat d'un text legal coherent que instrumenti la reforma fiscal que s'està duent a terme. Entre els aspectes més rellevants destaca el reforç de les garanties pels contribuents i les majors competències de l'Administració per optimitzar la recaptació. Aquesta Llei és el punt de partida que permet desenvolupar els procediments de gestió, recaptació i inspecció tributària. En definitiva, és el marc bàsic de referència dins l'àmbit tributari del país que defineix els tributs, les competències, els elements essencials dels tributs, els procediments en matèria de gestió tributària, la obligatorietat de donar informació a les autoritats fiscals i la potestat de l'Administració per embargar béns i drets. Paral·lelament, l'any 2014, es crea el Departament de Tributs i de Fronteres, amb l'objectiu d'implantar una autoritat administrativa encarregada de la gestió del sistema fiscal i del sistema duaner.

A la taula núm. 5, es fa una relació esquemàtica del marc impositiu actual de l'Estat i es classifiquen els impostos en directes i indirectes. Són impostos directes els que s'apliquen sobre una manifestació directa o immediata de la capacitat econòmica, com l'obtenció d'unes determinades rendes; són impostos indirectes els que s'apliquen sobre una manifestació indirecta de la capacitat econòmica, bé per actes de consum o bé per determinats actes de transmissió.

Taula 5. Marc impositiu de l'Estat



7.1. Imposició directa

L'any 2010, s'aproven tres impostos de gran importància en l'àmbit de la tributació directa, l'impost sobre la renda dels no residents fiscals (IRNR), l'impost sobre societats (IS) i l'impost sobre la renda de les activitats econòmiques (IAE). Posteriorment, el 2014, s'aprova l'impost de la renda de les persones físiques (IRPF), que comporta la derogació de l'IAE i completa el marc fiscal. La introducció d'aquestes figures tributàries, en el marc de modernització del sistema fiscal, encaixen en la política d'orientar Andorra

com a centre de prestació de serveis internacionals, afavoreixen l'obertura dels sectors econòmics i una distribució més equitativa de les càrregues tributàries.

Impost sobre la renda dels no residents fiscals (IRNR)

L'impost sobre la renda dels no residents fiscals (IRNR), introduït per la Llei 94/2010, del 29 de desembre, grava les rendes d'activitats econòmiques desenvolupades per persones físiques o entitats no residents fiscals i les rendes del treball percebudes per persones físiques no residents fiscals (BOPA, any 23, núm. 5, 26/01/2011). L'IRNR s'aplica a partir de l'1 d'abril de 2011; l'objectiu és gravar, de manera igualitària, els residents i els no residents fiscals. Els tipus impositius són, d'acord amb el principi de neutralitat i no discriminació, idèntics als establerts pels residents fiscals a Andorra. En definitiva, es vol situar Andorra en el context internacional com a país, amb un ordenament homologable i equiparable amb els de la UE i l'OCDE.

Impost sobre societats (IS)

L'impost sobre societats, establert per la Llei 95/2010, del 29 de desembre, (BOPA, any 23, núm. 5, 26/01/2011) introdueix un tribut directe i personal que grava les rendes obtingudes per les persones jurídiques en territori andorrà. Aquesta figura tributària, que s'aplica a partir de l'1 de gener de 2012, busca potenciar l'orientació d'Andorra com a centre de prestació de serveis internacionals i l'obertura a l'exterior de l'economia. La base de tributació es calcula a partir del resultat comptable, introduint certes correccions o ajustos fiscals extracomptables. L'IS preveu mecanismes per eliminar la doble imposició internacional, que es produeix quan un mateix fet imposable que afecta a una mateixa persona física o jurídica és gravat simultàniament en dos països diferents. D'altra banda, es busca que l'impost sobre societats sigui homologable als països de l'entorn però també competitiu, així té un tipus impositiu del 10%.

Impost sobre la renda de les activitats econòmiques (IAE)

L'impost sobre la renda de les activitats econòmiques, establert per la Llei 96/2010, del 29 de desembre (BOPA, any 23, núm. 5, 26/01/2011), és un tribut de caràcter directe i naturalesa personal que grava la renda derivada de la realització de les activitats econòmiques de les persones físiques residents a Andorra. Són activitats econòmiques les que desenvolupen els professionals per compte propi. Aquest impost és aplicable a partir de l'1 de gener de 2012 i va estar en vigor fins el 31 de desembre de 2014, ja que a partir de l'1 de gener de 2015 es va introduir l'IRPF que el substitueix. Aquest impost, estructurat segons els estàndards internacionals, s'introduïa en línia amb l'IS, per tal d'evitar un tractament fiscal discriminatori entre els rendiments obtinguts per persones jurídiques i els obtinguts per persones físiques. La Llei pretenia simplificar l'aplicació de l'impost, incorporant l'estimació simplificada de les despeses deduïbles. També incloïa mecanismes per eliminar la doble imposició internacional.

Impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF)

L'impost sobre la renda de les persones físiques s'introdueix mitjançant la Llei 5/2014, del 24 d'abril (BOPA, any 26, núm. 30, 21/05/2014) que culmina un procés de canvis en matèria tributària. Aquest impost respon al mandat constitucional, en virtut del qual totes les persones han de contribuir a les despeses públiques en el marc d'un sistema fiscal equitatiu. Així, aquest tribut de caràcter directe i naturalesa personal grava totes les rendes obtingudes pels residents fiscals, amb independència del lloc on s'hagin produït i de la residència del pagador; és a dir, la renda mundial. Les rendes gravades per l'IRPF es qualifiquen i quantifiquen d'acord amb el seu origen i naturalesa. Cal distingir dos grans apartats de rendes afectades per l'impost. El primer apartat inclou la renda general que comprèn les rendes del treball com el sou, les rendes d'activitats econòmiques (les mateixes que gravava l'IAE fins l'any 2014) i les rendes del capital immobiliari, com els ingressos de lloguer d'immobles. El segon apartat inclou les rendes de l'estalvi, concepte que comprèn les rendes del capital mobiliari, com els interessos del capital dipositat en un banc i els guanys i les pèrdues de capital, com la venda d'accions.

L'IRPF té un tipus impositiu fix del 10% i deixa exempt un import de 24.000 euros. No obstant això, per les rendes compreses entre 24.000 i 40.000 euros, s'aplica un tipus equivalent del 5%. La Llei conté una sèrie de mesures que pretenen ser sensibles a la situació personal i familiar dels obligats tributaris, reduint el nivell d'imposició en consonància amb la seva situació. Resten fora de l'àmbit d'aplicació de l'IRPF les adquisicions a títol gratuït (herències, donacions), així com les rendes derivades de les transmissions de béns immobles que quedin gravades per l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries meritades a Andorra. L'IRPF, que s'aplica a partir de l'1 de gener del 2015, constitueix un pilar bàsic del procés d'obertura econòmica ja que suposa la creació d'un impost sobre la renda de les persones físiques homologable a l'existent en països de la UE i l'OCDE.

7.2. Unificació de la imposició indirecta

L'impost general indirecte, creat per la Llei 11/2012, del 21 de juny, (BOPA, any 24, núm. 33, 18/07/2012), té com a objectiu que l'Administració disposi dels recursos necessaris per fer front a la despesa financera. Aquesta Llei, que crea l'impost general indirecte (IGI), deroga tota una sèrie d'impostos anteriors de tipus indirecte que gravaven el consum en gairebé tots els sectors de l'economia i que, a partir d'aquest moment, queden unificats en un únic tribut; entre els derogats cal destacar l'IMI (1991) i els impostos indirectes sobre la producció interna, la prestació de serveis i les activitats comercials.

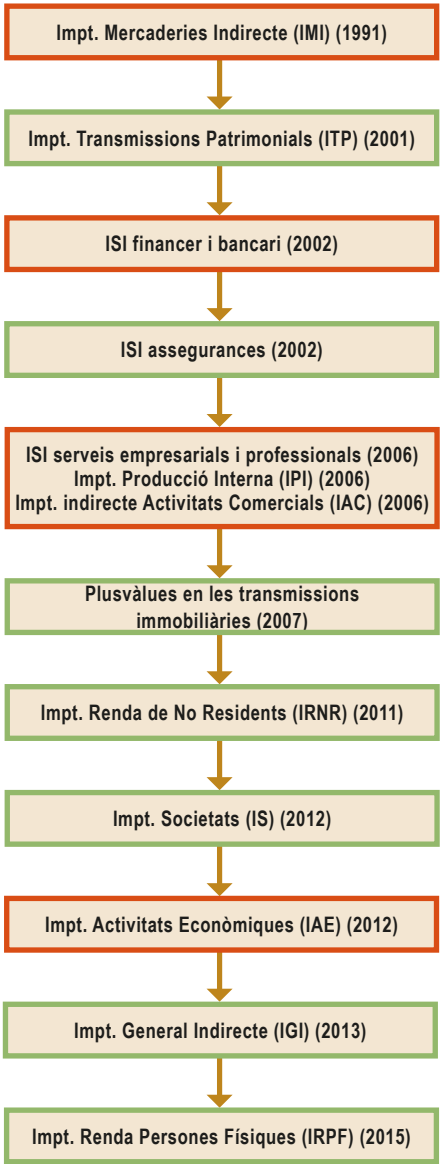
La introducció de l'IGI és un fet destacable en el procés de reforma fiscal. Aquest impost sobre el consum és un element clau en el camp de la imposició indirecta. L'IGI grava els lliuraments de béns i les prestacions de serveis efectuats en territori andorrà per empresaris o professionals a títol lucratiu, amb caràcter habitual o ocasional, en el desenvolupament de la seva activitat econòmica, així com les importacions. El paga el consumidor final en adquirir un bé o consumir un servei. La introducció de l'IGI implica assumir els principis generals de tributació sobre el consum aplicats a la UE. No obstant això, les operacions estan sotmeses a un tipus de gravamen del 4,5%, inferior al dels països de l'entorn, fet que afavoreix el diferencial de preus del sector comercial. En definitiva, amb la introducció de l'IGI, que s'aplica a partir de l'1 de gener de 2013, es configura una estructura impositiva indirecta més homogènia i comparable a la dels països de l'entorn, en concordança amb la Directiva europea 2006/112/CE que harmonitza l'impost general indirecte dins la Unió Europea.

7.3. Evolució dels impostos estatals

La incorporació d'un marc fiscal homologable i competitiu, juntament amb els convenis per eliminar la doble imposició, són l'eix per atraure inversió estrangera a Andorra. Encara que, a partir de 2012, en el sistema fiscal andorrà ja existeixin figures impositives directes que graven determinats tipus de rendes obtingudes per persones físiques residents, com l'impost sobre la renda d'activitats econòmiques o l'impost sobre les plusvàlues en les transmissions patrimonials immobiliàries, es veu la necessitat de completar el marc fiscal per tal que esdevingui equiparable al dels països de l'entorn. Amb aquesta finalitat, s'introdueix un tribut global que comprèn la totalitat de les rendes obtingudes per persones físiques residents al país. El desenvolupament d'aquest marc fiscal permetrà signar convenis internacionals per evitar la doble imposició, atreure inversió estrangera i internacionalitzar l'empresa andorrana.

A tall de resum, s'adjunta la taula núm. 6 en què figuren els impostos estatals, per ordre cronològic i any d'aplicació. El color vermell identifica aquells tributs que ja no estan en vigor, mentre que el verd va referit als que configuren el marc vigent d'imposició de l'Estat. A la taula no figuren els impostos especials que graven l'alcohol, el tabac i els hidrocarburs, que s'apliquen a partir de l'any 2009, ni els que graven els jocs d'atzar.

Taula 6. Evolució dels impostos estatals



7.4. Convenis per evitar la doble imposició

L'homologació fiscal amb els països de l'entorn, explicada en l'apartat anterior, permet començar a signar convenis per evitar la doble imposició (CDI). Aquests convenis són importants en el procés d'obertura econòmica, ja que el seu objectiu és eliminar la doble imposició i prevenir l'evasió fiscal; tots els convenis preveuen una clàusula d'intercanvi d'informació fiscal. Per doble imposició s'entén un mateix fet imposable que afecta a una mateixa persona física o jurídica i que és gravat simultàniament en dos països diferents. Disposar d'una xarxa de convenis amb diferents països, en especial amb els que es tenen més vincles, és clau per al desenvolupament de l'economia nacional ja que facilita l'intercanvi de béns i serveis entre els països signataris. Aquests acords limiten els poders de tributació dels estats, per evitar que una mateixa renda sigui objecte de doble imposició.

Per tant, els convenis de no doble imposició internacional constitueixen un element clau de política tributària i de compliment dels estàndards definits internacionalment, especialment en el context de l'OCDE, però també són un mitjà per facilitar la sortida a l'estranger de les empreses andorranes en condicions adequades i atraure inversió estrangera. Amb aquests acords internacionals, desapareixen la major part de les retencions en origen que constituïen un obstacle a la prestació de serveis no financers, fora de les fronteres andorranes, per als agents econòmics nacionals. Fins l'any 2017, Andorra ha ratificat set convenis per evitar la doble imposició, tots ells segueixen el model de conveni de l'OCDE; per la seva importància, destaquen els establerts amb França, Espanya i Portugal. Aquests convenis, que s'apliquen a les persones físiques i jurídiques residents a qualsevol dels estats signants, estableixen quin dels dos estats té la competència exclusiva o compartida de gravar les rendes. D'altra banda, afavoreixen la competitivitat de les empreses nacionals a l'exterior i promouen les inversions estrangeres.

7.5. Acord sobre la fiscalitat dels rendiments de l'estalvi

La manca d'un instrument regulador del capital, a escala internacional, havia comportat la deslocalització de rendes cap a països amb tributació laxa. La Comunitat Europea evidencia la necessitat de tenir informació per controlar i fer tributar les rendes procedents del capital que presenten un elevat grau de mobilitat; el 2003, la CE adopta una Directiva sobre la

fiscalitat dels rendiments de l'estalvi (Directiva 2003/48/CE del Consell de 3 juny del 2003) amb l'objectiu de permetre que els interessos de l'estalvi, percebuts en un Estat membre per persones físiques amb residència fiscal en un altre Estat membre, tributessin d'acord amb les normes d'aquest darrer Estat. Aquest mecanisme s'establia mitjançant l'intercanvi automàtic d'informació que va ser d'aplicació a partir de l'1 de juliol del 2005.

En aplicació de la Directiva, tots els Estats membres de la CE, excepte Bèlgica, Luxemburg i Àustria, van introduir sistemes de comunicació automàtica d'informació. La Comunitat Europea va signar acords amb Suïssa, San Marino, Mònaco, Liechtenstein i Andorra, així com amb deu territoris dependents d'Estats membres; s'establien mesures equivalents a les que s'aplicaven als Estats membres, consistents en retencions en origen, però no en una comunicació automàtica d'informació. Així, Andorra signava a Brussel·les, el 15 de novembre de 2004, l'Acord sobre la fiscalitat dels rendiments de l'estalvi, adoptant mesures equivalents a les de la Directiva 2003/48/CE.

El Consell General, el 21 de febrer del 2005, ratificava aquest acord que no suposava l'aixecament del secret bancari i aprovava una reforma del Codi penal per tipificar el delictes de frau en matèria de fiscalitat dels rendiments de l'estalvi. El 13 de juny de 2005, s'aprovava la Llei 11/2005 (BOPA, any 17, núm. 58, 30/06/2005), que permetia aplicar aquest acord pel qual Andorra quedava obligada a retenir una quantitat en origen sobre el pagament d'interessos efectuats al país a persones físiques residents en els Estats membres de la UE. Aquesta retenció va ser del 15%, durant els tres primers anys, del 20% durant els tres següents i del 35%, a partir de juliol del 2011. El 75% de les retencions practicades es transferia a l'Estat membre de la Unió Europea on residia el beneficiari efectiu del compte financer. Quedaven fora de l'àmbit d'aplicació de l'Acord els rendiments derivats dels contractes de pensions i d'assegurances. El sistema bancari andorrà es va adaptar bé a les noves disposicions, diversificant els productes d'inversió oferts a la clientela. Les retencions en origen sobre els pagaments d'interessos van deixar de ser aplicables a partir de l'entrada en vigor de l'acord d'intercanvi d'informació entre Andorra i la Unió Europea, l'1 de gener de 2017.

Com a conseqüència de la signatura de l'acord sobre la fiscalitat dels rendiments de l'estalvi amb la UE, l'any 2004, es produeix un procés de substitució de dipòsits de determinats clients per carteres d'inversions de custòdia, més sofisticades, que respon a moviments preventius per reubicar els fons fora de l'abast de la tributació que s'imposarà. Una part dels dipòsits

bancaris es desplacen cap a d'altres productes financers no subjectes a tributació, com assegurances de vida controlades pels propis bancs. La revisió del sistema financer internacional andorrà de 2007, realitzada pel Fons Monetari Internacional, informava que les primes brutes d'assegurances de vida, l'any 2005, es van multiplicar per 28 respecte a les xifres d'anys anteriors. Per tant, s'evidencia que el sector bancari andorrà evoluciona cap a noves activitats fruit dels canvis normatius (Galabert, 2017, p. 35 i seg.).

En el decurs de l'any 2013, l'ECOFIN –organisme encarregat de la política econòmica, fiscal i financera de la UE– proposava revisar els acords, en matèria de fiscalitat dels rendiments de l'estalvi, amb Liechtenstein, Mònaco, San Marino, Suïssa i Andorra. El 12 de febrer de 2016, se signa a Brussel·les l'Acord entre el Principat d'Andorra i la Unió Europea relatiu a l'intercanvi automàtic d'informació sobre comptes financers per millorar el compliment fiscal internacional (BOPA, any 2016, núm. 67, 16/11/2016). Aquest Acord, que esmena el signat el 2004, comporta el compromís d'intercanviar informació, de manera automàtica i recíproca, sobre els comptes financers dels residents dels Estats membres de la UE i Andorra. L'Acord amb la UE, ratificat pel Consell General el 20 d'octubre de 2016, incorpora els estàndards reguladors de la UE i de l'OCDE en relació amb l'assistència administrativa mútua en matèria fiscal i preveu l'intercanvi d'informació fiscal amb sol·licitud prèvia, conforme a l'estàndard OCDE ¹⁷. L'intercanvi automàtic d'informació fiscal es desenvolupa en l'apartat relatiu a transparència i intercanvi d'informació fiscal.

17 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15510-2015-INIT/es/pdf> [consulta 12.10.2017].

8. Harmonització amb l'entorn europeu i internacional

La Constitució era per Andorra una condició necessària, però no suficient, per adaptar-se a les noves realitats; calia integrar-se en una economia cada cop més globalitzada i redefinir les relacions amb els estats veïns, integrats a la UE. A l'inici del mil·lenni, ja existeix la consciència de que tant les directius marcades per la UE com per l'OCDE tendeixen a la marginació dels paradisos fiscals, qualificació que rep Andorra durant molts anys i que perjudica la seva imatge, a escala internacional.

La convergència amb els estàndards internacionals és molt important per aconseguir una imatge positiva d'Andorra a l'exterior. L'any 2005, M. Camdessus ja destacava la necessitat d'analitzar els diferents àmbits en els què fos necessària l'harmonització de l'ordenament jurídic andorrà amb l'entorn europeu i internacional. Posava de manifest que les modificacions que havia d'afrontar Andorra responien a un interès a llarg termini del país i no tant sols al desig de complaure als socis internacionals (Camdessus, 2005, p. 54).

Per aproximar-se als estàndards dels organismes internacionals, ha estat necessari adaptar el conjunt normatiu andorrà, en àmbits com la seguretat industrial, el medi ambient i, en especial, els serveis financers. Els estàndards internacionals i les bones pràctiques, emanades de diferents organismes internacionals, comprenen gairebé tots els àmbits de l'economia i de les polítiques socials. Ara bé, per la rellevància que han tingut per Andorra certes especificitats, es fa referència a les que afecten el sistema financer entès de manera ampla. Andorra s'ha compromès a seguir les recomanacions, estàndards, normatives i bones pràctiques d'organismes com l'OCDE, l'FMI, el Consell d'Europa, el GAFI (Grup d'Acció Financera Internacional), l'IOSCO i la UE; el legislador andorrà els ha tingut en compte en la redacció de la normativa que regula l'activitat financera.

Andorra, per tal d'adaptar-se al nou context, du a terme l'obertura econòmica, l'establiment de la imposició directa i diversos canvis per aconseguir l'homologació internacional. Per assolir un canvi de model, era necessari dur a terme reformes estructurals per assentar les bases de l'obertura econòmica i consolidar un sistema fiscal homologable. A més, es requeria establir un nou marc de relació amb la UE, per tal de mantenir una economia competitiva sense portar l'etiqueta de paradís fiscal. A partir d'aquest

moment, s'inicia un procés que s'acompanya de canvis substancials en àmbits com la inversió estrangera i la regulació de l'activitat fiscal i financera.

L'objectiu polític era fer d'Andorra un centre de prestació de serveis internacionals, per tal de diversificar l'economia basada en els sectors tradicionals i obrir-se a l'exterior. Calia modernitzar el sistema fiscal per permetre els ciutadans i empresaris andorrans competir en un context d'economia global. Aquesta aposta exigia homologar-se als estàndards internacionals en diferents àmbits, entre els quals destaquen els de transparència fiscal, els de lluita contra el blanqueig de capitals, els del sector financer, etc. Les reformes que s'aborden s'emmarquen en un context de globalització econòmica que exigeix transmetre confiança i transparència.

El sistema fiscal, basat històricament en la tributació indirecta, es modernitza per equiparar-se als països de l'entorn, sense perdre de vista les especificitats de l'estructura econòmica del país. Era important garantir l'establiment d'un marc fiscal atractiu que possibilités fomentar la inversió estrangera i la internacionalització de l'empresa nacional. D'altra banda, la revisió del sistema fiscal es feia imprescindible per aconseguir, mitjançant la imposició directa, una distribució més equitativa de les càrregues tributàries entre els ciutadans. Aquest nou marc fiscal, juntament amb la signatura de convenis per eliminar la doble imposició, constitueixen dos elements clau en tot el procés d'obertura. Ambdós faciliten la transparència i milloren les relacions comercials i financeres amb l'exterior; en tot aquest procés, Andorra ha procurat conservar les seves especificitats, com la d'una baixa pressió fiscal.

8.1. Blanqueig de capitals

La globalització ha comportat nous reptes normatius i de supervisió per part de les autoritats nacionals i internacionals; un dels més importants és la lluita contra el blanqueig de capitals i el finançament del terrorisme que aprofita l'eliminació de barreres a la circulació de capitals. El blanqueig de capitals es pot definir com el conjunt d'activitats i procediments que permeten introduir diners de procedència il·lícita en el cicle de l'economia legal, amb la finalitat d'ocultar el seu origen. Entre d'altres, pot comportar la ubicació de fons d'origen il·legal en el sistema financer i l'estructuració de transaccions per dissimular l'origen, propietat i ubicació dels fons.

El Comitè d'Experts sobre l'avaluació de les mesures contra el blanqueig de capitals i contra el finançament del terrorisme (Moneyval) és un òrgan de

seguiment permanent del Consell d'Europa, encarregat de valorar la conformitat a les principals normes internacionals en aquesta matèria; valora l'eficàcia de l'aplicació d'aquestes normes i s'encarrega de fer recomanacions a les autoritats nacionals, en relació amb les millores necessàries. Les avaluacions realitzades per Moneyval recullen les recomanacions del Grup d'Acció Financera Internacional (GAFI) i tenen un caràcter progressiu d'exigència. Andorra ha estat avaluada per Moneyval en cinc ocasions des de 1999, any en què es publicava el resultat de la primera avaluació; el novembre de 2017 es va fer públic l'informe de la cinquena avaluació¹⁸. Aquesta darrera valoració examina l'efectivitat de les normes aprovades i la implementació adequada i efectiva de les noves recomanacions del GAFI. En l'informe, es fa constar que les autoritats andorranes són conscients dels riscos del blanqueig de capitals i del finançament del terrorisme als quals s'exposa el país; també es posa de relleu els esforços d'Andorra per modificar substancialment la legislació en aquesta matèria.

El GAFI és un organisme intergovernamental d'àmbit global que fixa els estàndards i promou la implementació de mesures legals per combatre el blanqueig d'actius, el finançament del terrorisme i de qualsevol altra amenaça que vagi en detriment de la integritat del sistema financer internacional. Aquest organisme elabora i publica un llistat de països que presenten deficiències en la prevenció del blanqueig i en el finançament del terrorisme; aquests països són anomenats jurisdiccions d'alt risc o no cooperatives, d'acord amb el seu grau de compliment. Els llistats es difonen a tota la comunitat internacional per donar a conèixer quines són les jurisdiccions que no compleixen amb els estàndards internacionals i quin és el grau de compromís de les autoritats per resoldre les deficiències detectades. Les recomanacions del GAFI tenen caràcter de norma internacional i, juntament amb les obligacions previstes a l'Acord Monetari, requereixen d'una implementació en el marc normatiu andorrà. D'altra banda, la UE també adopta mecanismes i normativa per lluitar contra el blanqueig de capitals i el finançament del terrorisme.

La Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB) inicia l'activitat el 24 de juliol de 2001, com a organisme centralitzador de totes les declaracions en matèria de blanqueig de diners; la Llei de Cooperació Penal Internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o valors producte de la delinqüència internacional, del 29 de desembre de 2000, creava la UPB amb la finalitat de donar més eficàcia al mecanisme de declaració, control i denúncia dels

18 <https://www.coe.int/fr/web/moneyval/jurisdictions/andorra> [consulta 02.09.2017]

fets sospitosos, salvaguardant el principi del secret bancari (BOPA, any 13, núm. 10, 24/01/2001). Posteriorment, en virtut d'una nova Llei, que modifica la de 2000, l'òrgan passa a denominar-se Unitat d'Intel·ligència Financera (UIFAND) amb la missió d'impulsar i coordinar les mesures de prevenció de blanqueig i cooperar amb els organismes estrangers equivalents (BOPA, any 21, núm. 4, 21/01/2009).

Andorra forma part, des de l'any 2002, de l'Egmont Group, xarxa internacional que acull les unitats d'intel·ligència financera de diversos països per cooperar en la lluita contra el blanqueig de diners i el finançament del terrorisme. També, des del 26 de gener del 2005, és membre del Grup d'Estats contra la Corrupció (Greco), organisme depenent del Consell d'Europa que té per objectiu lluitar contra la corrupció.

L'evolució constant dels estàndards internacionals, en matèria de prevenció i lluita contra el blanqueig i el finançament del terrorisme, i l'adopció de disposicions harmonitzades amb l'entorn europeu, ha requerit adaptar la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o valors producte de la delinqüència internacional, en diverses ocasions. Les darreres modificacions han estat incorporades amb la Llei 14/2017, del 22 de juny, de prevenció i lluita contra el blanqueig de diners o valors i el finançament del terrorisme (BOPA, any 2017, núm. 48, 19/07/2017). Aquest any, també es tipifica el delictes fiscal al Codi Penal, definint un tipus ordinari i un tipus agreujat que es produirà quan l'import defraudat superi els 150.000 euros o quan els fets s'emmarquin en una organització criminal.

8.2. Acord Monetari

El 15 de juliol de 2003, el Govern adreça a la UE una sol·licitud formal per negociar un acord monetari. Anteriorment, Andorra utilitzava la pesseta i el franc francès, com a monedes i bitlles d'ús, sense cap acord monetari amb els Estats membres o tercers països; aquestes monedes són substituïdes per l'euro, a partir de l'1 de gener de 2002. Mitjançant la decisió 2004/548/CE ¹⁹, de l'11 de maig del 2004, el Consell de la UE fixa la posició que ha d'adoptar la Comissió Europea en les negociacions de l'Acord Monetari i supedita la seva negociació a la rúbrica de l'acord sobre la fiscalitat de l'estalvi que, com ja s'ha explicat, se signa el 15 de novembre de 2004.

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32004D0548>
[consulta 20.09.2017]

Finalment, el 30 de juny de 2011, se signa a Brussel·les, l'Acord Monetari amb la UE. Aquest acord permet que Andorra utilitzi l'euro com a moneda oficial de curs legal i encunyi euros andorrans (BOPA, any 23, núm. 79, 20/12/2011). També signa un protocol d'entesa, en paral·lel, que condiciona el lliure establiment d'entitats financeres, tant a Andorra com a la UE, a l'autorització del supervisor de cada part; aquest protocol precisa el contingut de l'article 8 de l'Acord Monetari referent a l'aplicació d'algunes directives ²⁰.

L'Acord Monetari inclou l'obligació d'implementar disposicions relatives a la prevenció del blanqueig de capital, la prevenció del frau i de la falsificació, les normes sobre els bitllets i les monedes d'euros, la legislació en matèria bancària i financera i la recopilació d'informació estadística. Aquest acord entra en vigor l'1 d'abril del 2012 i, des d'aleshores, l'ordenament jurídic andorrà ha tingut que incorporar, d'acord a un calendari establert, normativa europea inclosa en l'àmbit de l'acord.

El 10 d'octubre de 2013, s'aprova la Llei 17/2013, sobre la introducció de l'euro en el marc de l'Acord Monetari signat entre el Principat d'Andorra i la UE. Així mateix, aquest acord requeria que Andorra s'adherís a l'acord multilateral del IOSCO; en compliment d'aquest requisit, l'any 2013, l'INAF s'incorpora a l'Organització Internacional de Comissions de Valors.

Un Comitè mixt permet gestionar l'aplicació de l'Acord i pren cura de la seva bona execució; està integrat per representants andorrans i de la UE; la delegació europea està formada per representants de la Comissió Europea, d'Espanya, de França i del Banc Central Europeu (BCE). El Comitè mixt es reuneix anualment, fixa el valor de l'emissió de monedes d'euros andorrans i decideix els terminis adequats per l'aplicació dels nous actes jurídics incorporats. Acords similars han estat signats, per part de la UE, amb Mònaco, el Vaticà i San Marino.

8.3. Obertura econòmica

La inversió estrangera, per a molts països, ha esdevingut una eina estratègica per fomentar el creixement econòmic. Es tracta d'un element bàsic de la política econòmica que té per objectiu captar capitals forans per afavorir la competitivitat econòmica i promoure nous sectors d'activitat. Els estats

²⁰ Comunicat Govern d'Andorra. Andorra signa l'Acord Monetari i un protocol d'entesa en paral·lel amb la UE, 30.06.2011.

utilitzen aquest instrument per captar recursos i atraure emprenedors, talent, innovació i coneixement. La inversió estrangera, molt especialment la directa, influeix en el creixement, alhora que augmenta la productivitat i l'eficàcia en l'ús dels recursos del país receptor. A partir de l'any 2008, Andorra inicia un procés d'obertura econòmica, facilitant la inversió estrangera i cercant noves activitats per reactivar una economia, basada en els sectors tradicionals -turisme, comerç i banca-, que ha assolit un grau avançat de maduresa i precisa renovar-se.

Ja l'any 2000, P. Solbes destacava que, si es volia evitar l'excessiva dependència d'un nombre molt reduït de sectors econòmics, s'hauria d'optar per una major diversificació que, ateses les característiques del país, hauria de centrar-se en la promoció d'altres serveis, en especial els d'alt valor afegit. Es tracta d'un objectiu difícil d'assolir i que només tindrà una incidència limitada sobre l'economia andorrana que continuarà basant-se, a mitjà termini, en les activitats vinculades al turisme (Solbes, 2000, p. 64).

L'obertura, entesa de manera global, exigeix modificacions en el marc normatiu, entre les què destaquen l'eliminació de barreres a la inversió estrangera i la dotació d'un marc fiscal per signar convenis per evitar la doble imposició. Aquest nou marc normatiu busca l'homologació als estàndards internacionals per garantir la seguretat jurídica. En aquest context, la controvertida figura del prestanoms perd el sentit que havia tingut en èpoques anteriors.

La Llei 2/2008 d'inversions estrangeres al Principat d'Andorra, del 8 d'abril de 2008, és el tret de sortida de l'obertura econòmica andorrana. Liberalitza substancialment la inversió estrangera, eliminant el requisit d'autorització administrativa prèvia en un elevat nombre de casos i proporciona el marc de seguretat jurídica necessari per atraure capital estranger. El text recull totes les formes d'inversió estrangera per evitar les possibles contradiccions o mancances de les disposicions existents fins el moment. Un dels aspectes bàsics de la Llei és la liberalització de les inversions directes, llevat les relacionades amb els sectors que es van considerar específics de l'economia andorrana, que se subjecten a una autorització administrativa prèvia; també és remarcable la liberalització amb caràcter general de les inversions en cartera (BOPA, any 20, núm. 37, 7/05/2008).

D'acord amb aquesta norma, es consideren inversions estrangeres les efectuades per persones físiques no residents, sense nacionalitat andorrana, per persones físiques amb residència efectiva, sense drets econòmics, i per persones jurídiques domiciliades a l'estranger, incloses les entitats públiques

de sobirania estrangera. També es consideren inversions estrangeres les efectuades per societats andorranes, amb participació estrangera en un percentatge igual o superior al 50% del capital, i per sucursals de no residents, mitjançant la participació en societats andorranes.

En el context de la crisi econòmica, el 19 de juliol de 2012, entra en vigor la Llei 10/2012 d'inversió estrangera, que suprimeix les restriccions sectorials de la Llei de 2008, simplifica el procés de creació d'empreses i liberalitza el 100% de la inversió en tots els sectors. La nova llei, juntament amb el marc fiscal i la signatura de convenis de no doble imposició, busquen posicionar l'economia andorrana en igualtat de condicions a les economies veïnes. Tot i la pretensió d'obertura total, existeixen disposicions per garantir interessos considerats estratègics i es rebutgen les inversions de països no cooperatius en matèria de blanqueig. Es faculta el Govern per la denegació motivada d'inversions considerades perjudicials per l'exercici del poder públic, per la sobirania i seguretat nacional, per l'ordre públic, per l'interès general, pel medi ambient o la salut pública (BOPA, any 24, núm. 33, 18/07/2012).

Un altre aspecte clau de la llei és el relatiu a l'obtenció dels drets econòmics, que s'adquiriran amb la residència legal al país. Les autoritzacions d'immigració per disposar d'un permís de residència es divideixen en dos grans categories: els immigrants que volen exercir una activitat professional en territori andorrà i els que volen establir la seva residència sense exercir cap tipus d'activitat, anomenats residents passius. Les residències passives es regulen, per primera vegada, l'any 1996, amb la finalitat d'atorgar seguretat jurídica, introduir condicions de solvència social i econòmica i limitar la quantitat de permisos anyals. En el marc global d'obertura econòmica d'Andorra, l'any 2012 es modifica la Llei qualificada d'Immigració, per integrar la regulació de la residència passiva, que es trobava emmarcada en una norma separada, i per crear noves tipologies d'autoritzacions d'immigració que donin resposta a la necessitat d'incrementar l'atractiu d'Andorra com a destinació de persones que realitzin una activitat amb projecció internacional o d'interès científic, cultural i esportiu. Aquesta normativa ha tingut la capacitat d'atraure esportistes d'elit que han fixat la residència al país. S'estima que, l'any 2017, gaudeixen d'una residència passiva unes tres mil persones, la majoria de les quals corresponen a espanyols (30%), seguits de britànics (16%), francesos (14%) i russos (11%).

També es modifica la legislació vigent sobre les professions liberals, suprimint el requisit dels vint anys de residència per als no nacionals, per exercir a Andorra. Tanmateix, l'exercici de l'activitat dels professionals

liberals es condiciona a la seva residència efectiva i permanent, així com al criteri de reciprocitat, que permeti l'exercici efectiu de la professió liberal als nacionals andorrans en el país d'origen de qui sol·licita exercir una professió liberal a Andorra.

La Llei 10/2012 d'inversió estrangera, considera com a tal les inversions efectuades per persones físiques no residents a Andorra i no andorranes, per persones jurídiques de nacionalitat estrangera, incloses les entitats públiques de sobirania estrangera i per societats andorranes amb participació estrangera igual o superior al 50% del capital i per sucursals de no residents. Entre les tipologies d'inversió, la relativa a actius immobiliaris, elimina la limitació a un màxim de dos pisos o apartaments per persona física estrangera; també suprimeix la vinculació necessària a l'activitat empresarial per a inversions en immobles realitzades per societats andorranes amb majoria de capital estranger, però les societats estrangeres només poden adquirir els immobles necessaris per dur a terme la seva activitat.

Per inversió directa s'entén la participació en societats andorranes, sucursals o establiments permanents. Es considera inversió en cartera la subscripció de valors representatius d'emprèstits i de participacions en organismes d'inversió, per exemple fons d'inversió. Es manté el procediment d'autorització prèvia en totes les inversions directes que superin el 10% de participació en societats i en les inversions en immobles. Per les inversions en cartera, únicament es requereix si es participa en un fons d'inversió que inverteix més del 50% en societats andorranes o immobles situats a Andorra.

En resum, aquest marc normatiu té com a objectiu l'atracció d'inversió exterior per fomentar el creixement econòmic i possibilitar l'accés de professionals i empresaris andorrans a l'exterior. Per tant, Andorra afronta un repte necessari per acabar amb les restriccions al dret d'establiment i liberalitzar el 100% de la inversió, garantint un marc jurídic estable per als inversors.

8.4. Transparència i intercanvi d'informació fiscal

El conjunt d'actuacions encaminades a una major transparència, posava en entredit el secret bancari. Així, l'economista R. Torrent, exdirector de relacions econòmiques exteriors del Consell de la Unió Europea, plantejava la necessitat de que Andorra establís un sistema permanent de relacions econòmiques internacionals, com correspon a un estat democràtic

i modern. L'expert considerava que preservar el secret bancari podia hipotecar l'economia andorrana, mentre que una major transparència en la legislació bancària ajudaria en les negociacions amb la UE (Torrent, 2000, p. 49-50).

Cal indicar que, tradicionalment, no ha existit una llista de paradisos fiscals unificada i que cada país i cada organització aplica criteris propis de valoració per elaborar-les. Els anomenats paradisos fiscals s'han identificat amb territoris de tributació avantatjosa per a la inversió estrangera i, d'acord amb els criteris de l'OCDE, a més de la baixa o nul·la tributació, també amb una manca de transparència que dificulta el control fiscal. El fet de ser considerat com a paradís fiscal resulta rellevant per un país, ja que la resta de països li poden negar o limitar determinats beneficis fiscals o invertir la càrrega de la prova per poder aplicar-los, així com aplicar retencions als pagaments efectuats al paradís fiscal. Aquesta etiqueta pot comportar un perjudici econòmic pels actors que realitzen operacions en aquests territoris.

En un context d'economia global, els diferents governs cooperen per establir un marc internacional per combatre els paradisos fiscals. Amb aquest esperit, l'OCDE crea el 1998 un marc internacional per combatre la proliferació dels paradisos fiscals i la competència fiscal nociva, mitjançant l'adopció de l'informe *Concurrence Fiscale Dommageable. Un problème mondial*. L'informe identifica els criteris pels quals una jurisdicció pot ser qualificada de paradís fiscal, com l'absència impositiva, la manca d'intercanvi efectiu d'informació fiscal, la falta de transparència i la manca d'exigència d'activitat real a les persones amb seu al territori, que només busquen una finalitat tributària. Ara bé, per identificar una jurisdicció com a paradís fiscal, s'assenyala que ha de tenir manca d'imposició (és a dir, baixa o nul·la tributació), a més de reunir alguna de les altres circumstàncies esmentades. Per dur a la pràctica aquesta política, l'OCDE proposa la creació d'un Fòrum de competència fiscal perjudicial, constituït pels Estats membres de l'OCDE, amb la finalitat d'eradicar aquest tipus de pràctiques. Els objectius del Fòrum eren establir una llista de jurisdiccions no cooperatives, eliminar en un termini de cinc anys les pràctiques perniciososes i encetar el diàleg amb les jurisdiccions que complien els criteris per ser qualificades com a paradisos fiscals.

Finalment, l'any 2000, es crea el Fòrum Global sobre Transparència i Intercanvi d'informació, depenent de l'OCDE, que esdevé el marc multilateral en el qual es desenvolupen els treballs en matèria de transparència i intercanvi d'informació dels països membres de l'OCDE i dels que no ho

són. Es crea un fòrum de diàleg per totes les jurisdiccions, salvaguardant el principi de *level playing field*, és a dir, igualtat de regles de joc per a tots els països. El mateix any de creació del Fòrum, l'OCDE publica l'informe titulat *Vers une coopération fiscale globale* que identifica una sèrie de jurisdiccions que poden ser qualificades com a paradisos fiscals, d'acord amb els criteris de l'informe de 1998. A la llista figura Andorra, juntament amb Liechtenstein, Mònaco i d'altres territoris considerats no cooperatius, per no disposar d'acords bilaterals o multilaterals sobre intercanvi d'informació en matèria de fiscalitat. Un any després, l'OCDE publica un informe de seguiment sobre les pràctiques fiscals, indicant que, per considerar un territori com a paradís fiscal, només es tindran en compte els compromisos relatius a la transparència i l'intercanvi efectiu d'informació.

Després de la publicació de la llista de l'any 2001, més de trenta jurisdiccions es comprometen a eradicar pràctiques fiscals nocives. L'any 2002, l'OCDE adopta el model d'acord d'intercanvi d'informació, que servirà de base per la signatura dels acords, i fa públic un nou llistat de jurisdiccions no cooperatives en matèria fiscal, entre les quals torna a figurar Andorra. En aquell moment, l'organisme preveia que, fins l'abril de 2003, no es prendrien mesures contra aquests territoris.

Malgrat les disposicions de l'OCDE, la posició andorrana no varia en els anys subsegüents. Per aquest motiu, a principis de 2009, el copríncep francès, Nicolas Sarkozy, amenaça amb abdicar com a cap d'Estat, si Andorra no abandona el secret bancari i l'etiqueta de paradís fiscal. Aquest missatge s'oficialitza durant la visita del seu representant, en què insta les autoritats andorranes a afrontar les reformes per aconseguir la transparència fiscal internacional necessària.

En aquest context, el cap de Govern -Albert Pintat- signa a París, el 10 de març de 2009, una Declaració en què el país afirma estar preparat per establir acords d'intercanvi d'informació fiscal a demanda dels estats concernits, respectant els principis de l'OCDE ²¹. En conseqüència, l'OCDE constata, en el seu informe de progrés d'abril de 2009, que Andorra s'ha compromès a fer evolucionar el seu marc legal ²². La Declaració de París, signada abans que l'OCDE actualitzés la llista de jurisdiccions no cooperatives, va permetre Andorra sortir de la llista, però mantenint-la en el grup de les què s'havien compromès a respectar els estàndards internacionals

21 Declaració de París, 10.03.2009. <http://www.oecd.org/ctp/harmful/42826270.pdf> [consulta 21.09.2017]

22 <http://www.oecd.org/ctp/42497950.pdf> [consulta 21.09.2017]

de transparència i encara no els havien implementat de forma substancial; és a dir, va permetre passar de l'anomenada "llista negra" a la "llista gris".

Després de la Declaració de París, que demostrava el compromís de respectar els estàndards de transparència, Andorra disposava de poc temps per elaborar el marc normatiu d'intercanvi d'informació fiscal amb sol·licitud prèvia i signar els dotze acords requerits per demostrar la implementació substancial d'aquests estàndards (Gutiérrez, 2015, p. 35 i seg.).

El maig de 2009, tenint en compte els compromisos d'Andorra, Liechtenstein i Mònaco d'implementar els principis de transparència de l'OCDE, el Comitè d'Afers Fiscals de l'OCDE elimina oficialment aquestes jurisdiccions de la "llista negra" ²³. És a dir, l'OCDE fa públic que Andorra deixa de rebre la consideració de jurisdicció no cooperativa en matèria fiscal, després de gairebé vuit anys. Si hagués aparegut a la llista de paradisos fiscals, podria haver estat castigada amb sancions importants, donat que el Parlament Europeu havia subscrit la proposta del G-20 d'aplicar sancions per millorar la transparència financera dels estats europeus i combatre l'evasió fiscal en plena crisi econòmica.

L'etiqueta de paradís fiscal constituïa un obstacle real per a les empreses andorranes que volien estendre's a Espanya i França (Dembinski, 2002, p. 52). El 7 de setembre de 2009, el Consell General aprova la Llei 3/2009 d'intercanvi d'informació amb sol·licitud prèvia, que permet l'intercanvi d'informació, seguint els principis de l'OCDE. El 25 de febrer de 2010, el Govern encapçalat per Jaume Bartumeu assoleix la signatura de més de dotze acords d'intercanvi d'informació en matèria fiscal, que confirmen la implementació substancial dels estàndards de transparència internacionals i permeten Andorra sortir de la "llista gris". Per la seva transcendència, cal citar els acords establerts amb Espanya, França i Portugal. Quan el febrer de 2011, entra en vigor l'acord signat amb Espanya, aquest país elimina Andorra de la seva llista nacional de paradisos fiscals, en què estava inclosa des del 1991, mitjançant el Real Decreto 1080/91 (AEAT, 2011, p. 251).

A partir de 2009, el Fòrum Global sobre Transparència i Intercanvi d'informació de l'OCDE decideix sotmetre a avaluacions a tots els seus membres per garantir la implementació dels estàndards, en matèria de transparència i intercanvi d'informació a efectes fiscals. Andorra, com a integrant de l'organisme, se sotmet a l'avaluació de l'intercanvi d'informació amb sol·licitud prèvia -*Exchange of Information on Request* (EOIR), que consta de dues fases:

23 <http://www.oecd.org/fr/pays/monaco/listedesparadisfiscauxnoncooperatifs.htm> [consulta 13.08.2017]

la primera, en què s'examina el marc jurídic, i la segona, en què s'avalua la implementació pràctica dels estàndards. L'avaluació conclou amb la publicació d'un informe en el què figuren unes recomanacions que han de seguir les jurisdiccions examinades. L'objectiu del procés és ajudar a les administracions a implementar les normes internacionals de transparència de manera eficaç. La primera avaluació d'Andorra, relativa a l'examen del marc jurídic, va tenir lloc el juny de 2011; la segona fase, relativa a la implementació pràctica dels estàndards, en què s'avaluava el període de juliol de 2010 a juny de 2013, es va realitzar l'any 2014. A l'informe final, publicat l'agost del 2014, Andorra va obtenir una qualificació de *Partially Compliant*, és a dir, d'acompliment parcial dels estàndards de transparència.

El Fòrum Global sobre Transparència i Intercanvi d'informació va publicar els resultats del procediment de revisió accelerat (*Fast Track*), que va tenir lloc a Panamà el juny de 2017 i que ha situat Andorra entre els països que compleixen en gran mesura (*Largely Compliant*). Aquesta és la nota que exigeix la Unió Europea i l'OCDE per no ser inclòs a la llista de jurisdiccions poc cooperants; es tracta d'una qualificació provisional que no es ratificarà fins que Andorra superi la següent avaluació completa, prevista per l'any 2019.

Llistat de la UE de jurisdiccions no cooperants en matèria fiscal

La Comissió Europea, el 17 de juny de 2015, promou un Pla d'acció fiscal com a part de la seva estratègia de lluita contra l'evasió i l'erosió de les bases imposables ²⁴. Amb la finalitat d'elaborar una llista única europea de jurisdiccions no cooperatives en matèria fiscal, la Comissió publica una llista de trenta països tercers considerats no cooperatius en la lluita contra el frau i l'evasió fiscal, sobre la base de que apareixen en les llistes nacionals de paradisos fiscals de més de deu Estats membres de la UE. Amb aquest Pla d'acció es busca promoure una estratègia conjunta de la UE per evitar aquestes pràctiques perjudicials per les hisendes dels Estats membres. Andorra apareixia a la "llista negra" de la Comissió, ja que figurava en les llistes nacionals de Bèlgica, Bulgària, Croàcia, Estònia, Letònia, Lituània, Grècia, Itàlia, Polònia, Portugal i Espanya. El fet de constar com a

24 Commission action plan for fair and efficient corporate taxation
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/FR/1-2016-451-FR-F1-1.PDF>
 [consulta 12.08.2017]

jurisdicció no cooperant per Espanya, és conseqüència d'un error que es rectifica en breu, ja que, des de l'entrada en vigor de l'acord d'intercanvi d'informació fiscal hispanoandorrà, el febrer de 2011, Andorra havia desaparegut de la llista espanyola.

El fet de constar en aquesta llista europea, no comportava per Andorra cap penalitat, sinó que suposava l'inici d'un diàleg amb la Comissió. Fins l'any 2017, cinc dels països esmentats han retirat, progressivament, Andorra de la seva llista nacional: Bèlgica, Itàlia, Estònia, Letònia i Bulgària.

Posteriorment, el 28 de gener de 2016, la Comissió presenta un Comunicat sobre una estratègia externa per a una fiscalitat efectiva, com a part d'un conjunt de mesures englobades en un paquet per evitar l'evasió fiscal ²⁵. Insisteix que un dels objectius és actualitzar el llistat de jurisdiccions de països tercers no cooperants a efectes fiscals, que figuren en les llistes dels Estats membres, per crear una llista comuna basada en les normes internacionals; aquest procediment busca tenir efectes dissuasius. Per elaborar la llista única, s'estableix un procediment dividit en tres etapes; en primer lloc, la Comissió fa una avaluació de tots els països tercers (*scoreboard*), sobre la base d'indicadors generals, vincles econòmics amb la UE, nivell d'activitat financera i factors institucionals i legals. Aquesta avaluació serveix de base per decidir quines jurisdiccions han de ser objecte d'una altra avaluació més aprofundida. Andorra és seleccionada en aquesta fase i s'indica que presenta un risc pel que fa a la transparència i als règims fiscals preferents de l'impost sobre societats.

En la segona etapa (*screening*), s'instaura un procés de diàleg amb tots els països tercers seleccionats, entre els quals figura Andorra; se'ls planteja preguntes relacionades amb el seu règim tributari i els criteris de bona governança. La darrera etapa (*listing*) d'aquest procediment culmina amb la publicació, el 5 de desembre de 2017, d'un llistat de jurisdiccions no cooperants en matèria fiscal, acordat pels Estats membres, en què no figura Andorra. Ara bé, malgrat no figurar a la "llista negra", apareix en l'apartat de jurisdiccions que han de millorar la fiscalitat justa. Andorra s'havia compromès a eliminar, durant l'any 2018, els règims fiscals preferents de l'impost sobre societats, considerats perjudicials ²⁶. Per tant, com el país ha demostrat el seu compromís, apareix en aquest apartat de seguiment o

25 *Comunicación de la comisión al parlamento europeo y al consejo*. Paquete de lucha contra la elusión fiscal: próximos pasos para lograr una imposición efectiva y una mayor transparencia fiscal en la UE.

26 Es va admetre a tràmit parlamentari, el juliol de 2017, el Projecte de llei de modificació de la Llei 95/2010, del 29 de desembre, de l'impost sobre societats. Aquesta modificació ha estat aprovada el primer semestre de 2018.

de “llista gris”. La Comissió comunica que farà un seguiment de totes les jurisdiccions i que actualitzarà el llistat anualment.

Intercanvi automàtic d'informació fiscal

La globalització del sistema financer mundial ha fet que cada cop sigui més senzill per les persones dur a terme, mantenir i realitzar inversions fora del seu país d'origen. En aquest sentit, el nou estàndard comú de l'OCDE sobre l'intercanvi automàtic d'informació, aprovat el 2014, amb les sigles CRS – *Common Reporting Standard*- augmenta la cooperació tributària internacional, el que garanteix major igualtat i integritat dels sistemes fiscals nacionals i reforça la lluita contra l'evasió d'impostos. Aquest estàndard comporta l'intercanvi d'informació financera, de manera automàtica, de ciutadans i entitats amb comptes financers en països que no són el de la seva residència fiscal. És important destacar que la norma afecta tant a persones físiques com a persones jurídiques.

Andorra introdueix l'intercanvi automàtic d'informació en matèria fiscal amb la Llei 19/2016 (BOPA, any 2016, núm. 77, 22/12/16) que implementa l'estàndard comú de l'OCDE. Es compromet a intercanviar informació de manera automàtica de comptes financers, per primera vegada l'any 2018, amb informació relativa a l'any 2017. Entre els països amb els quals intercanviarà informació automàtica, es troben els Estats membres de la UE, ja que l'Acord relatiu a l'intercanvi automàtic d'informació sobre comptes financers per millorar el compliment fiscal internacional, entre Andorra i la UE, preveu aquest tipus d'intercanvi (BOPA, any 2016, núm. 67, 16/11/2016).

Tant pels països no integrats a la UE, amb els quals es preveu intercanviar informació per primera vegada el 2018, com pels que es preveu fer-ho més endavant, la base jurídica internacional és l'Acord multilateral d'intercanvi automàtic d'informació en matèria tributària entre autoritats competents -*Multilateral Competent Authority Agreement*-, signat per Andorra el 3 de desembre de 2015; aquest instrument té com a base el Conveni multilateral sobre assistència administrativa mútua en matèria fiscal de l'OCDE i del Consell d'Europa, signat per Andorra el 5 de novembre del 2013 i ratificat el 28 de juliol del 2016 (BOPA, any 2016, núm. 46, 12/08/2016).

Aquest nou escenari, que suposa la fi del secret bancari pels no residents, ha obligat al sector financer a adaptar-se buscant noves línies d'activitat i negoci, com la internacionalització.

8.5. Avenços en l'Acord d'associació amb la UE

Amb el canvi de mil·lenni, Andorra ha afrontat una sèrie de reformes estratègiques, tant a escala nacional com internacional. En aquest sentit, ha desenvolupat un marc fiscal complet, ha dut a terme l'obertura econòmica i ha convergit als estàndards europeus i internacionals, en diversos àmbits. Aquest procés es vol completar amb l'acostament al mercat interior europeu que ha d'afavorir la competitivitat internacional i la diversificació del model econòmic.

La integració al mercat únic europeu, que figura entre les prioritats polítiques dels diferents Governos que s'han succeït en les darreres dècades, s'ha entès com un nou escenari d'oportunitats per l'economia andorrana. Es preveu que atraurà la inversió estrangera i permetrà la sortida al mercat únic europeu d'empresaris i professionals. Cal posar de relleu que d'ençà que els països veïns formen part de la UE, Andorra ha negociat amb aquesta organització supranacional en diverses ocasions. Com s'ha explicat anteriorment, el país ja va establir, per primera vegada, un marc de relacions amb l'acord duaner de 1990.

S'han negociat acords amb la UE, no només de matèria duanera, sinó també de fiscalitat, de cooperació i d'utilització de l'euro com a moneda nacional; a més, s'ha implementat normativa comunitària en diversos àmbits. Andorra considera que la integració a la UE és satisfactòria, però no suficient, ja que no permet l'accés al mercat interior caracteritzat per la lliure circulació de béns, serveis, capitals i persones; dins d'aquest espai, els ciutadans europeus poden viure, treballar, estudiar o realitzar negocis amb llibertat. Accedir al mercat europeu comporta suprimir les barreres tècniques, jurídiques i burocràtiques que impedeixen aquestes llibertats.

Amb l'objectiu de disposar d'una situació anàloga a la dels 28 Estats membres i a la dels Estats que formen part de l'Espai Econòmic Europeu (EEE) –Islàndia, Liechtenstein i Noruega– que tenen accés al mercat interior únic, a partir de l'any 2010, Andorra inicia el diàleg amb les institucions europees; ho fa juntament amb Mònaco i San Marino, per valorar les opcions d'accés a aquest mercat, sobre la base jurídica de la Declaració 3 a l'article 8 del Tractat de la Unió Europea, que estableix que la UE tindrà en compte la situació particular dels països de petita dimensió territorial que mantenen relacions específiques de proximitat.

L'any 2013, la Comissió Europea publica un informe en el què, després d'analitzar les diverses possibilitats d'Andorra, Mònaco i San Marino, per

tenir accés al mercat interior, conclou que la millor opció és negociar un o més acords d'associació amb aquests països de petita dimensió ²⁷. El desembre de 2014, el Consell de la Unió Europea recull la intenció dels tres països de desenvolupar relacions més estretes amb la UE, especialment pel que fa a la participació en el mercat interior, i acull amb satisfacció la iniciativa de fer convergir les legislacions nacionals a la normativa comunitària. Així mateix, confirma la voluntat de tenir lligams més estrets amb aquests països i recorda que les relacions de la UE amb ells són extenses, però fragmentades. Finalment, exposa que l'objectiu de les negociacions ha de ser la implementació dels principis del mercat únic europeu, tenint en compte la situació específica d'aquests Estats, d'acord amb la Declaració 3 a l'article 8 del Tractat de la Unió Europea ²⁸.

El març de 2015, la UE inicia, oficialment, les negociacions d'un o més Acords d'associació amb Andorra, Mònaco i San Marino. Aquestes negociacions s'estructuren en dos apartats; en primer lloc, es negocia el marc institucional de forma plurilateral, és a dir, entre els tres Estats i la UE, per tal d'establir els òrgans i els mecanismes del futur Acord; en segon lloc, es negocien les quatre llibertats del mercat únic: lliure circulació de béns, de serveis, de capitals i de persones. La negociació d'aquestes llibertats es fa de manera plurilateral, quan es tracta de disposicions comunes als tres països, i de forma bilateral, quan s'hagi d'incorporar especificitats de cada Estat.

En definitiva, l'acord d'associació s'entén com l'eina que ha de permetre diversificar l'economia nacional, davant l'esgotament del model econòmic tradicional. Per tant, es considera important accedir al mercat interior europeu, sense deixar de banda les particularitats de l'economia andorrana. L'estratègia global d'obertura de l'economia i de l'estandardització internacional va unida a una major relació entre Andorra i la UE.

L'acord al que s'arribi haurà de garantir la participació progressiva d'Andorra al mercat interior de la UE, respectant les seves especificitats. Aquest repte, que requereix la transformació de l'economia nacional, s'ha entès com una oportunitat per crear nous sectors d'activitat; la transcendència de la negociació exigirà que l'acord resultant sigui validat en un referèndum.

27 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/EN/1-2013-793-EN-F1-1.Pdf> [consulta 01.09.2017]

28 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/er/146316.pdf [consulta 01.09.2017]

Bibliografia

- ASSOCIACIÓ DE BANCs ANDORRANS (2016). *Informe Anual 2016*. Andorra: ABA.
- AEAT (2011). *Manual práctico. Sociedades 2010*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda de España.
- ALCOBÉ, J. (2009-2010). “Evolució de l’economia andorrana”. *Anuari socioeconòmic*. Publicacions anuals. Andorra: BPA.
- BERTHÉLEMY, J. C.; LLIMONA, J.; MARESCAU, M. (2009). *Andorra-Unió Europea. Cap al mercat interior*. Andorra: Govern d’Andorra.
- BARÓ, L. (2010). “El sistema institucional i la immigració”. *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d’Andorra.
- DEMBINSKI, P. (2002). *Andorra al llindar de l’OMC*. Andorra: Govern d’Andorra.
- EMERSON, M. (2007). *Andorra and the European Union*. Brussel·les: Centre for European Policy Studies (CEPS).
- GALABERT, M. (2017). “The life-cycle of the Andorran banking clúster, 1930-2007”. *Revista TST*, núm. 34, Madrid, p. 35-66.
- GAUDIT (2014). *La balança de fets i pagaments del Principat d’Andorra*. Andorra: Crèdit Andorrà.
- GUTIÉRREZ, G. (2015). *Análisis jurídico de los paraísos fiscales y medidas para evitar sus efectos*. Tesi doctoral. Universitat de Màlaga.
- LLUELLES, M. J. (coord) (2010). *Impacte de la immigració a Andorra*. Andorra: Govern d’Andorra.
- MARQUÈS, N. (2005). *Les institucions públiques del Principat*. Andorra: UdA i Crèdit Andorrà.
- OCDE (1998). *Concurrence Fiscale Domageable. Un problème mondial*. París: OCDE.
- . (2000). *Vers une coopération fiscale globale*. París: OCDE.
- . (2001). *The OECD’s Project on Harmful Tax Practices: The 2001 Progress Report*. París: OCDE.
- . (2002). *Agreement on Exchange of Information on Tax Matters*. París: OCDE.
- . (2004). *The OECD’s Project on Harmful Tax Practices: the 2004 Progress Report*. París: OCDE.
- . (2004). *A Process for Achieving a Global Level Playing Field*. Berlín: OCDE.
- . (2006). *The OECD’s Project on Harmful Tax Practices: the 2006 Progress Report in Member Countries*. París: OCDE.
- . (2006). *Tax Co-operation: Towards a Level Playing Field - 2006 Assessment by the Global Forum on Taxation*. París: OCDE.
- . (2014). *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Andorra 2014 Phase 2: Implementation of the Standard in Practice*. París: OCDE.
- POU, V. (2011). *Andorra-Unió Europea*. Andorra: Crèdit Andorrà.
- SÁEZ, X. (2004). “La consolidació: de 1970 al segle XXI”. *El segle XX. La modernització d’Andorra*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis i Pagès editors.
- . (2000-2008). “Informe sobre l’economia andorrana”. *Anuari socioeconòmic*. Publicacions anuals. Andorra: BPA.

SERVEI D'ESTUDIS (2011). "Informe sobre l'economia andorrana". *Anuari socioeconòmic*. Andorra: BPA.

SOLBES, P. (2001). *Elements per definir un model de relació entre la Unió Europea i Andorra*. Andorra: Govern d'Andorra.

TORRENT, R. (2000). *El sistema de relacions econòmiques internacionals d'Andorra: les relacions amb l'OMC, amb la Comunitat Europea i amb Espanya i França. Una anàlisi institucional*. Lleida: Cambra de Comerç, Indústria i Serveis i Pagès editors.

