



---

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DEL  
SENADO DE LA REPÚBLICA**



**INDICADORES ECONÓMICOS DE  
ALGUNOS PAÍSES DE  
ASIA**

---

# ***AUTONOMÍA:COMPENDIO DE INFORMACIÓN GENERAL***

## ***INDICE***

### **INTRODUCCIÓN**

- **CONCEPTOS GENERALES.**

- Pueblos indígenas.
- Comunidad.
- Comunidades indígenas.
- Autonomía.
- Uso.
- Costumbre.
- Usos y Costumbres.
- Acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios (Chiapas).

- **EUROPA.**

- ***La búsqueda de autonomía en los Balcanes.***

- Características geográficas, culturales y políticas de la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro).
- Historia contemporánea de la ex Yugoslavia.
- Gobierno.
- Conflicto en Bosnia.
- Kosovo.
- Análisis de la Guerra de los Balcanes.
- Región autónoma de Voivodina
- Región autónoma de Kosovo.
- Conceptos de autonomía.
- Distribución de los nuevos Estados Balcánicos.

- Fundamento Jurídico:
  - Constitución de la República Federal de Yugoslavia.
  - Constitución de la República de Bosnia-Herzegovina.
  - Constitución de la República de Croacia.
  - Constitución de la República de Eslovenia.
  - Constitución de la República de Macedonia.
  
- ***Comunidades autónomas en España: El país Vasco (Los Fueros, origen de las libertades del Pueblo Vasco).***
  - Concepto y procedencia de los Fueros.
  - El sistema autonómico Español.
  - Fundamento jurídico de la autonomía del País Vasco:
    - Constitución Española de 1978.
    - Estatuto de Autonomía del País Vasco.
  
- ***Las colectividades territoriales en Francia: el caso de Córcega.***
  - Las comunidades regionales.
    - Estatus y principios.
  - Los campos de competencia de las comunidades regionales.
  - Fundamento jurídico:
    - Constitución de Francia.
    - Código General de las Colectividades Territoriales (parte legislativa).
  
- ***Comunidades autónomas: el caso de Irlanda del Norte.***
  - Antecedentes.
  - Fundamento jurídico:
    - Acuerdo de Paz del Viernes Santo (o de Belfast).
  - Cronología de la situación en Irlanda del Norte (1998-2000).

- **AMÉRICA LATINA**

- ***Problemática indígena en Ecuador***

- Antecedentes.
- Violaciones de Derechos.
- Petición.
- Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Organizaciones Indígenas, Campesinas y Sociales del Ecuador.
- Agenda de diálogo propuesta por las organizaciones Indígenas y Campesinas del Ecuador
- Fundamento jurídico:
  - Constitución Política de la República de Ecuador.

- ***El caso de Colombia (FARC)***

- Antecedentes. 36 años por la paz y la soberanía nacional.
- Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia.
- Propuesta del gobierno Colombiano.
- Propuesta de agenda de las FARC-EP.
- Fundamento jurídico:
  - El concepto de autonomía en la Constitución Política de Colombia.

- **ANEXO**

- Acuerdo del Viernes Santo
- Estatuto de Autonomía del País Vasco (18 de diciembre de 1979).
- Acuerdo para la Normalización y Pacificación de Euskadi [País Vasco]. (Pacto de Ajuria-Enea del 12 de Enero de 1988).
- Donna Lee Van Cott. Explaining Ethnic Autonomy Regimes in Latin America.
- Special Rapporteur for Indigenous Rights of the Inter-American Commission on Human Rights. Indian Law Resource Center Washington, D.C. November 99.
- Planteamiento de Reformas Constitucionales. Ecuador-CONAIE.
- El concepto de Autonomía como Concepto de Poder.

## **INTRODUCCIÓN**

La iniciativa de Ley de Derechos y Cultura Indígena presentada recientemente por el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión; incluye principios, aspiraciones, propuestas y algunos compromisos derivados de los Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN en San Andrés Larráinzar.

Sin embargo, las diferencias conceptuales entre los acuerdos han dado lugar a nuevas discusiones entre las partes, dado que términos como autonomía, autodeterminación, entre otros, han sido interpretados en forma muy diversa, de ahí la importancia de conocer el significado de esos conceptos dentro del marco jurídico regulatorio en la materia.

Por lo anterior, en el presente documento se exponen una serie de definiciones relacionadas con el tema, derivados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los Acuerdos de San Andrés y de legislaciones estatales en la materia (Leyes de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas y Oaxaca), así como de la revisión de los términos en el ámbito jurídico.

También se presentan algunos estudios de caso, que permiten identificar otras formas de aplicación en el ámbito jurídico de dichos conceptos, en países de diferentes regiones del mundo con problemáticas distintas a la nuestra, tales como:

### **Los Balcanes**

En el apartado correspondiente al caso de los Balcanes se ofrece una descripción sucinta de la desintegración histórica de la República Federal Socialista de Yugoslavia y el nacimiento de nuevas repúblicas independientes.

Se parte de la conformación geográfica cultural y política de la República Federal de Yugoslavia para después explicar, en términos generales, la forma en que se va desintegrando la antigua Yugoslavia y el por qué de la conformación de las nuevas repúblicas independientes.

Posteriormente, se presentan cuadros sinópticos por cada república independiente, en los que se detallan los principios fundamentales, que manejan sus propias constituciones, sobre los temas de: soberanía, discriminación, protección de minorías y otros conceptos sobre derechos y libertades de los ciudadanos. Todo ello con el afán de que se pueda tener una idea del tratamiento jurídico que se les proporciona a las etnias en los países de los Balcanes.

## **Europa Occidental**

### ***Comunidades autónomas en España: el País Vasco.***

En este apartado se hace alusión al País Vasco como comunidad autónoma dentro del Estado español, haciendo un breve recuento de lo que para diversos autores representa el antecedente de la autonomía de la nación vasca: los fueros. Posteriormente se refiere al sistema autonómico español adoptado en la etapa post-franquista con la Constitución Española de 1978, misma que es el resultado de la asociación entre democratización y descentralización durante el proceso de la transición, cuyos orígenes se fundamentan en los nacionalismos históricos, principalmente del catalán y del vasco, así como en la demanda histórica por alcanzar estatutos de autonomía que la dictadura franquista reprimió de manera sistemática. Asimismo, se señala el marco jurídico de las comunidades autónomas en el Reino de España, mediante la descripción textual de los artículos constitucionales relativos a estas colectividades; enunciándose, además, algunos artículos del Estatuto de Autonomía del País Vasco, del 18 de diciembre de 1979.

### ***Las Colectividades Territoriales en Francia: El caso de Córcega.***

Francia es otro de los países europeos que han adoptado en sus textos constitucionales normas relativas a las colectividades territoriales, como los municipios, departamentos, los territorios de ultramar, especificando que cualquier otra colectividad territorial será creada por ley. Para los efectos de este compendio de información se hace referencia a la Colectividad Territorial de Córcega (Corse), debido a que la legislación secundaria, particularmente el Código General de Colectividades Territoriales (en sus dos partes, legislativa y reglamentaria), establece una serie de facultades expresas para esta colectividad.

### ***Poderes autonómicos: el caso de Irlanda del Norte.***

El caso de Irlanda del Norte, presenta algunas circunstancias de particular relevancia en lo relativo a la autonomía, particularmente por la lucha entre republicanos católicos y unionistas protestantes de Irlanda del Norte (Ulster), enfrentamientos que se han recrudecido en las últimas tres décadas, lo que ha propiciado innumerables esfuerzos por conciliar intereses entre ambos bandos. Este propósito se vio fortalecido por la firma del Acuerdo de Paz del Viernes Santo (o de Belfast) del 10 de abril de 1998, en el que algunas facultades que correspondían al gobierno central británico, se transfieren a Irlanda del Norte, sin embargo, continúan las divergencias entre católicos y protestantes sobre el desarme de los grupos paramilitares. En este apartado –por su importancia- se incluye el texto íntegro del Acuerdo del Viernes Santo, en el cual se hace mención de los poderes autonómicos que el Gobierno de la Gran Bretaña transfirió a Irlanda del Norte, así como las competencias que, en diversas materias, se le otorgan a esta colectividad.



## **América Latina**

En lo relativo a esta región, se abordan diversas experiencias de países en donde han existido movimientos indígenas o guerrilleros, tal es el caso de Ecuador y Colombia que, a lo largo de su historia, han tenido importantes movilizaciones por diversos motivos. En el presente trabajo, se abordan los antecedentes de la problemática de cada uno de estos países, así como las distintas posturas de los principales actores. En el Caso de Ecuador se presenta una semblanza de la problemática actual como lo son las protestas indígenas y de otros sectores en contra del actual gobierno así como las diferentes posiciones de los actores políticos. En el caso de Colombia se presenta una síntesis de la evolución de la guerrilla colombiana, sus propuestas de agenda de negociación y los acuerdos firmados entre las partes en conflicto. Por último, para ambos casos se incluye el articulado de sus respectivas Constituciones que tienen que ver con el concepto de autonomía.

Finalmente, se presenta un anexo el cual contiene diversos documentos que se consideran pudiesen complementar la información sobre el tema, tales como los relativos a la autonomía en América Latina, principalmente Ecuador; y algunos ordenamientos jurídicos del país Vasco y de Irlanda del Norte.

## CONCEPTOS GENERALES

<b>PUEBLOS INDÍGENAS</b>	
<b>Fuente</b>	<b>Concepto</b>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<p>En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existe una definición de "pueblo indígena" como tal. Sin embargo, se refiere al término en los siguientes artículos:</p> <p>El actual artículo 4° menciona:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus <i>pueblos indígenas</i>..."</li> <li>- Por otra parte, el artículo 27 señala en la párrafo segundo de la fracción VII que:</li> </ul> <p>"La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas..."</p>
Convenio de la OIT, art. 1, incisos b y c aceptado por el Estado Mexicano	<p>Son los que "descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones" sobre pueblos indígenas</p>
Texto de la Cocopa. Recoge, en buena medida, la definición de pueblo indígena expresada en el Convenio 169 de la OIT.	<p>La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.</p>
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas (29 de julio de 1999). Artículo 3	<p>Para el efecto de esta Ley, se entiende por pueblo indígena a aquel que se conforma de personas que descienden de poblaciones que, desde la época de la conquista, habitaban en el territorio que corresponde al Estado y que hablan la misma lengua, conservan su cultura e instituciones sociales, políticas y económicas y practican usos, costumbres y tradiciones propios.</p>
Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (21 de marzo de 1998).	<p>Aquellas colectividades humanas que por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca, poseen formas propias de organización económica, social, política y cultural, y afirman libremente su pertenencia a cualquiera de los pueblos mencionados en el segundo párrafo del Artículo 2° de este Ordenamiento. El Estado reconoce a dichos pueblos indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los Gobiernos Estatal, Municipales, así como terceras personas.</p>

## COMUNIDAD

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
Cossío Díaz, José Ramón. Franco González Salas, José Fernando. Roldán Xopa, José. "Derechos y cultura indígena". Ed. Porrúa. <sup>1</sup>	Atribución a varias personas de uno o más derechos o bienes <sup>2</sup> . La comunidad reviste un doble carácter: la de ser un orden jurídico parcial (el comunitario) y la de ser un sujeto jurídico en el que para la integración de sus órganos es necesaria la expresión de los derechos políticos de sus habitantes.
De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa.	El segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional y el artículo 106 de la Ley agraria establecen que las tierras correspondientes a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades en los términos de los artículos mencionados y conforme al artículo 4 constitucional, que señala que en los juicios y procedimientos agrarios donde tales grupos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas.

## COMUNIDADES INDÍGENAS

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas (29 de julio de 1999).	Por comunidad indígena, al grupo de individuos que, perteneciendo al mismo pueblo indígena, forman una colectividad que se encuentra asentada en un lugar determinado, con formas de organización social, política y económica, así como con autoridades tradicionales, valores culturales, usos, costumbres y tradiciones propios.
Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (21 de marzo de 1998).	Aquellos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales, que pertenece a un determinado pueblo indígena de los enumerados en el Artículo 2° de este Ordenamiento y que tengan una categoría administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía. El Estado reconoce a dichas comunidades indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los Gobiernos Estatal y Municipales, así como con terceras personas.

<sup>1</sup> Se considera la opinión de los autores, debido a que en el texto realizan un estudio jurídico de la naturaleza y alcances de los Acuerdos de San Andrés, el proyecto de reformas constitucionales propuesto en noviembre de 1996 por la Cocopa; de las observaciones del Gobierno y las iniciativas presentadas por el Pan; el titular del Poder Ejecutivo Federal y el PVEM; así como de la legislación en la materia.

<sup>1</sup> De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa.

## AUTONOMÍA

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
<p>Convenio de la OIT, aceptado por el Estado Mexicano</p>	<p><b>Artículo 3</b></p> <p>1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.</p> <p>2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.</p> <p><b>Artículo 8</b></p> <p>1. Al aplicar la legislación a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.</p>
<p>Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4. de las Reglas de Procedimiento. (ASA, 16 Febrero 1996).</p>	<p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país.</p> <p>Resulta pertinente reconocer, como demanda fundamental de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferentes y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado nacional. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural.</p>
<p>Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (21 de marzo de 1998).</p>	<p>La expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del Estado de Oaxaca, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura.</p>

## USO

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa.	Norma de naturaleza y consuetudinaria que, una vez reconocida por el legislador entra a formar parte del ordenamiento positivo.

## COSTUMBRE

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
De Pina, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa.	Forma espontánea de creación de normas de conducta. Regulación de la conducta surgida espontáneamente de un grupo social y de observancia voluntaria para quienes lo constituyen, sin que ante su infracción quepa la posibilidad de la imposición forzosa por la autoridad salvo que se encuentre incorporada al sistema jurídico nacional.
Convenio de la OIT, aceptado por el Estado Mexicano. Artículo 8	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Al aplicar la legislación a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.</li><li>2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.</li></ol>

## USOS Y COSTUMBRES

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Chiapas (29 de julio de 1999). Artículo 11.	Con las modalidades que se establecen en este capítulo y en las Leyes respectivas, los usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas constituyen la base fundamental para la resolución de sus controversias. Dichos usos, costumbres y tradiciones se distinguen por características y particularidades propias de cada comunidad indígena y tendrán aplicación dentro de los límites de su hábitat, siempre que no constituyan violaciones a los derechos humanos.

**ACCESO COLECTIVO AL USO Y DISFRUTE DE LOS RECURSOS NATURALES DE SUS TIERRAS Y TERRITORIOS (CHIAPAS)**

<i>Fuente</i>	<i>Concepto</i>
<p>Convenio de la OIT aceptado por el estado mexicano, artículo 14</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.</li> <li>2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.</li> </ol>
<p>Cossío Díaz, José Ramón. Franco González Salas, José Fernando. Roldán Xopa, José. "Derechos y cultura indígena". Ed. Porrúa. Pp. 187-191.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalidad organizativa para el trabajo que no excluye a otras.</li> <li>• Si los miembros del pueblo indígena son pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros, pueden explotar sus tierras, bosques o aguas de acuerdo con sus propias regulaciones y en caso de tener concesiones o permisos para la explotación de un recurso natural, entonces tendrán que hacerlo en los términos de los propios títulos y de las leyes que los regulen.</li> </ul>

Al respecto la ***Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (21 de marzo de 1998)***, se refiere al acceso colectivo en los siguientes artículos:

<b>Artículo</b>	<b>Texto</b>
<b>53</b>	Las obras y proyectos que promueva el Estado, las organizaciones o los particulares, que impacten a los pueblos y comunidades indígenas en sus recursos naturales, deberán ser discutidos, analizados y consensados previamente con dichos pueblos y comunidades.
<b>54</b>	La constitución de las áreas naturales y otras medidas tendientes a proteger el territorio de los pueblos y comunidades indígenas, deberán llevarse a cabo con base en acuerdos explícitos entre el Estado y los pueblos y comunidades, incluyendo a sus representantes agrarios. La administración de las mismas quedará confiada a los propios pueblos y comunidades indígenas, bajo la supervisión y vigilancia del Estado, salvo que por acuerdo explícito de los mismos se constituyan órganos específicos para ese fin.

Artículo	Texto
55.	Los pueblos y comunidades indígenas tienen atribución para realizar las acciones de vigilancia y establecer disposiciones dirigidas a la conservación y protección de sus recursos naturales, así como de su flora y su fauna silvestre dentro de sus comunidades, de conformidad a sus usos y costumbres, y de aplicar las sanciones correspondientes conforme a sus sistemas normativos internos, complementariamente a las que señalen las leyes vigentes. El estado reconocerá, apoyará y validará tales iniciativas.
56	Todos los pueblos y comunidades indígenas tienen la obligación de realizar actividades de protección, restauración, conservación, aprovechamiento sustentable e investigación de recursos naturales, con el apoyo técnico y financiero del Estado y particulares, para lo cual se suscribirán previamente los acuerdos específicos.
57	Con el propósito de salvaguardar la integridad del territorio indígena y de los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas de los efectos de la contaminación y el deterioro ambiental, éstos tendrán derecho a exigir la reparación del daño ecológico correspondiente a la fuente emisora, previo dictamen del Instituto Estatal de Ecología o de las autoridades federales competentes.

## LA BÚSQUEDA DE AUTONOMÍA EN LOS BALKANES

### I Características Geográficas, Culturales y Políticas de la República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)

Conformada como República Federal y ubicada en el sureste de Europa, en la península de los Balcanes, comprende las repúblicas de Serbia y Montenegro y las antiguas *provincias autónomas* de Kosovo y Voivodina. La República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), o RFY, limita al norte con Hungría, al este con Rumania y Bulgaria, al sur con Macedonia y Albania, y al oeste con el mar Adriático, Croacia y Bosnia-Herzegovina. La RFY se formó a consecuencia de la disolución de la República Federal Socialista de Yugoslavia (RFSY).

El 27 de abril de 1992, Serbia y Montenegro anunciaron la formación de la República Federal de Yugoslavia, que declararon sucesora legal de la antigua República Federal Socialista de Yugoslavia. Esta acción fue un reconocimiento *de facto* de la separación de las otras cuatro repúblicas, cuya independencia había sido reconocida por la comunidad internacional. Pero no ocurrió lo mismo con la autoproclamada República Federal de Yugoslavia.

El 22 de septiembre de 1998, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) decidió en una votación, (127 votos a favor por 6 en contra y 26 abstenciones) que ésta federación no podía asumir automáticamente el lugar de la antigua República Socialista Federal de Yugoslavia, y la excluyó de la Asamblea General, aunque recibió la opción de volver a solicitar el acceso por derecho propio. La comunidad internacional ha seguido abrumadoramente la decisión de la ONU.



Desde entonces la ONU ha designado a la federación como República Federal de Yugoslavia. También ha sido descrita como la Federación de Serbia y Montenegro, y la República Federal de Serbia y Montenegro.

Las principales instituciones de enseñanza superior son la Universidad de Belgrado, la Universidad de Niš, la Universidad de Novi Sad y la Universidad de Priština. Esta última, situada en Kosovo, cerró sus puertas a estudiantes y profesores albaneses en la década de 1980.

En abril de 1992 la Asamblea Federal de la RFY redactó y adoptó una Constitución que incorporaba numerosos elementos democráticos. El principal cuerpo legislativo es la Asamblea Federal, bicameral, que consta de la Cámara de Ciudadanos (cámara baja), con 138 miembros (108 de Serbia y 30 de Montenegro) y la Cámara de las Repúblicas (cámara alta) con 40 miembros (20 de cada república). La Asamblea Federal elige al presidente del país, que tiene el poder ejecutivo y que a su vez nombra al primer ministro. Los miembros de la Asamblea Federal son elegidos democráticamente. La edad mínima para ejercer el derecho a voto es de 18 años.

Además del ámbito federal, ambas repúblicas constituyentes tienen su propio gobierno con un presidente y una asamblea. Debido a la importante posición serbia dentro de la federación, el gobierno serbio es una entidad significativamente más poderosa que los gobiernos federal y montenegrino. La figura más influyente de la RFY es el presidente serbio Slobodan Milosevic.

Otros partidos políticos importantes activos también en el ámbito federal son el neofascista Partido Radical Serbio y el nacionalista Partido de Renovación Serbia. El sistema judicial federal está basado en el sistema de ley civil. El Tribunal Federal es la corte de justicia más alta de la RFY y hay numerosos tribunales de justicia y apelación. En teoría, el Estado proporciona a los ciudadanos un servicio médico subvencionado (dentro de un amplio programa de Seguridad Social) y un seguro de invalidez.

No obstante, desde 1991 estos servicios han tenido grandes dificultades para su desarrollo debido a la situación política y especialmente a las sanciones internacionales. Aunque las medicinas y los suministros médicos se eximieron de éstas, sus precios se han puesto fuera del alcance de la mayor parte de los ciudadanos y la tasa de mortalidad se ha incrementado.

La RFY heredó de la antigua Yugoslavia la mayor parte del Ejército Popular Yugoslavo (EPY), dominado por los serbios, además de un vasto arsenal de armas. A mediados de la década de 1990 el contingente total de las fuerzas se estimaba en 136.500 soldados. El servicio militar de 12 a 15 meses es obligatorio para los hombres.

## **II Historia Contemporánea de la ex Yugoslavia**

Resulta difícil entender al conflicto de Kosovo de manera aislada, sin antes conocer, (al menos a grandes rasgos) los acontecimientos que se fueron sucediendo durante años y que tienen significativa importancia en la constitución de la actual Federación Yugoslava, sus divisiones; diferencias étnicas, religiosas y culturales.

Es por eso que a continuación, haremos una reseña histórica de Yugoslavia, intentando demostrar la directa relación de los hechos históricos con los lamentables acontecimientos que se vienen sucediendo en las distintas regiones de la desmembrada Yugoslavia:

La Ex Yugoslavia fue un antiguo país de la península de los Balcanes situado al sureste de Europa que existió entre 1918 y 1991, año en que los conflictos políticos y étnicos dividieron el país.

Conocida oficialmente como la República Federal Socialista de Yugoslavia, comprendía seis repúblicas: Bosnia-Herzegovina, Croacia, Macedonia, Montenegro, Serbia y Eslovenia; Serbia englobaba las provincias autónomas de Kosovo y Voivodina.

Yugoslavia tenía una superficie de 255.803 km<sup>2</sup> y limitaba con Austria y Hungría al norte, Rumania y Bulgaria al este, Grecia al sur, y Albania y el mar Adriático al oeste. La capital y ciudad más grande era Belgrado, en la República de Serbia.

## **Gobierno**

La antigua Yugoslavia se gobernaba bajo una Constitución del año 1974, modificada sustancialmente tras la muerte del Mariscal Tito, que había dirigido el país desde que obtuvo el poder en 1945. El ejecutivo constaba de una presidencia colegiada, en la que había un representante de cada una de las repúblicas, y un consejo federal ejecutivo. La Asamblea Federal, bicameral, se ocupaba de las funciones legislativas y el Tribunal Federal atendía las apelaciones a las decisiones de los tribunales supremos de las repúblicas constituyentes. La estructura del gobierno local era similar a la del sistema federal, y constaba de un consejo ejecutivo y una asamblea bicameral. Entre 1945 y 1990, el Partido Comunista (conocido formalmente desde 1952 como la Liga de los Comunistas de Yugoslavia) fue el único partido político legal del Estado.

Tito murió el 4 de mayo de 1980 tras una larga enfermedad. Con su muerte, llegó a su fin el gobierno unipersonal en Yugoslavia. De acuerdo con la Constitución de 1974, se instituyó en el país un sistema de dirección colegiada en el que el gobierno y los cargos del partido se alternaban todos los años. Una serie de planes de austeridad sirvieron de poco para mejorar la economía, con una deuda externa superior a los 15.000 millones de dólares; el aumento de la inflación y del desempleo, el nivel de vida descendió paulatinamente durante la década de 1980.

La debilidad de la economía y de la jefatura del gobierno estimuló el desarrollo del enfrentamiento étnico, mientras los movimientos separatistas en las distintas repúblicas y provincias amenazaban la viabilidad del país.

Durante la década de 1980 aumentaron las tensiones en la provincia de Kosovo, que había logrado la autonomía en 1968 tras los disturbios en protesta por el control serbio,

protagonizados por la mayoría albanesa que demandaba una mayor independencia; de este modo se mantuvieron serios enfrentamientos con los serbios y los montenegrinos durante toda la década; los esfuerzos del gobierno serbio por imponer su autoridad sobre Kosovo contribuyeron a complicar las relaciones entre Yugoslavia y Albania.

Hacia finales de la década de 1980, Serbia reafirmó su control sobre Kosovo y la provincia autónoma de Voivodina, cuya autonomía fue suprimida.

En mayo de 1989 se convirtió en presidente de Serbia, sustituyendo a Stambolic Slodovan Milosevic. Su partido, ahora denominado Partido Socialista de Serbia, obtuvo 194 de los 250 escaños del Parlamento serbio. En enero de 1990 la Liga de los Comunistas de Yugoslavia acordó ceder su monopolio en el poder político.

Nacido en 1941, presidente de Serbia desde 1989 e impulsor de las ambiciones nacionalistas serbias en la antigua Yugoslavia. Milosevic, descendiente de montenegrinos, nació en Pozarevac (Serbia). En 1959 se afilió a la Liga de los Comunistas de Yugoslavia. Se graduó en derecho por la Universidad de Belgrado en 1964.

Milosevic fue director del principal banco de Belgrado desde 1978 hasta 1983. En 1984 Ivan Stambolic, presidente de la Liga de los Comunistas de Serbia le nombró jefe de la organización del partido en Belgrado. En enero de 1986 Milosevic sucedió a Stambolic en la presidencia del partido. Milosevic se convirtió en máximo exponente del nacionalismo serbio con motivo del intento separatista de la provincia autónoma de Kosovo (con un 90% de población albanesa). Los grupos nacionalistas y conservadores recibieron un gran apoyo en las elecciones de 1990, las primeras elecciones libres desde la II Guerra Mundial.

En las primeras elecciones presidenciales multipartidistas y directas en Serbia, celebradas en diciembre de 1990, Milosevic fue reelegido presidente de la República de Serbia por abrumadora mayoría. Las declaraciones de independencia proclamadas por

todas las repúblicas de Yugoslavia, excepto Serbia y Montenegro, originaron la Guerra Civil en Croacia (1991) y Bosnia-Herzegovina.

### **Conflicto en Bosnia**

Durante 1991, las tensiones étnicas por toda Yugoslavia contribuyeron a debilitar la precaria presidencia bosnia. Cuando Croacia y Eslovenia declararon su independencia de Yugoslavia en junio de 1991, muchos serbios del resto de las repúblicas empezaron a proclamar su lealtad a la Yugoslavia bajo dominio serbio.

En Bosnia-Herzegovina, como en Croacia, formaron **las Regiones Autónomas Serbias (RAS)**. El rechazo de las RAS por el gobierno bosnio, llevó a serbios y no serbios a conflictos armados. Estos conflictos se agravaron después de que Macedonia declarara su independencia de Yugoslavia en septiembre de 1991. El Ejército Popular Yugoslavo demostró su oposición a la secesión de las tres repúblicas cuando tomó el poder en Mostar, en el noroeste de Bosnia-Herzegovina, y sitió desde allí Dubrovnik, el centro turístico más famoso de Croacia. La deteriorada situación nacional se reflejaba en el gobierno de Bosnia.

El partido Democrático Serbio rechazó las propuestas de declarar la independencia, promovidas por la presidencia de la república y por el PAD. Las negociaciones entre los diversos partidos concluyeron en un punto muerto. Los disidentes serbios formaron una Asamblea de la Nación Serbia y celebraron un referéndum para que los serbios decidieran si formarían parte de Yugoslavia. Mientras casi todos los participantes en este referéndum votaban a favor de permanecer en Yugoslavia, en otro plebiscito similar, celebrado en febrero y marzo de 1992 y abierto a todos los grupos étnicos (pero boicoteado por la mayor parte de los serbios), los votantes optaron por separarse. Ese mismo mes, Bosnia y Herzegovina declararon su independencia.

A pesar del reconocimiento internacional de la independencia de Bosnia y Herzegovina, primero por los Estados Unidos en abril de 1992 y después por las Naciones Unidas

(ONU) en mayo de 1992, el conflicto dentro del país fue en aumento. Hacia mayo de 1992, cuando Serbia y Montenegro acordaron constituirse como una República Federal de Yugoslavia (RFY), las fuerzas serbias habían ganado el control de más de dos tercios de Bosnia-Herzegovina y sitiaron a Sarajevo.

Los primeros esfuerzos de mediación de la Comunidad Europea (CEE), ahora denominada Unión Europea (UE), y de la ONU fracasaron; y el 30 de mayo de 1992, esta última impuso sanciones económicas a la nueva Yugoslavia, que no había obtenido el reconocimiento internacional a mediados de 1994.

La guerra tomó una nueva dirección en julio, cuando un grupo de croatas, bajo el liderazgo de Mate Bobas, logró el control de un tercio del territorio del país y formó la denominada Herceg-Bosna, una unión a la que la república de Croacia proporcionaba apoyo.

Esto motivó la suspensión de la alianza croata y musulmana contra los serbios y convenció a los mediadores de la UE y la ONU de la conveniencia de su primer propósito, en marzo de 1992, de dividir el país en tres unidades autónomas como medio para poner fin a las hostilidades. Del mismo modo que en anteriores ocasiones, esta propuesta fue rechazada.

El gobierno bosnio continuó requiriendo la intervención de la ONU en el desarrollo de la guerra. También solicitó a la comunidad internacional el reconocimiento de que la imposición de sanciones contra Yugoslavia realmente era más perjudicial para Bosnia que, a causa del embargo, no podía recibir armas o suministros. Los oficiales bosnios también intentaron granjearse el apoyo del mundo islámico. Durante la segunda mitad de 1992, la comunidad internacional se concienció de las numerosas violaciones de los derechos humanos en el país.

En particular, la violación sistemática de 20.000 musulmanas por los soldados serbios, en el nombre de la limpieza étnica, fue reconocida como una atrocidad sin precedentes

en tiempos de guerra. La mediación internacional, sin embargo, pudo lograr muy poco y el plan de paz de Vance-Owen fracasó a mediados de 1993.

En junio de 1993, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó una resolución mediante la que se creaban seis 'áreas de seguridad' para los bosnios musulmanes: Bihac, Tuzla, Srebrenica, Zepa, Gorazde y Sarajevo. La resolución exigió el despliegue de más de 25.000 soldados adicionales de la ONU, a los que se dio la orden de usar la fuerza para defender dichas áreas. Aunque las áreas seguras servían de refugio a muchos refugiados, la comunidad internacional reconoció la ineficacia general de esta resolución.

Algunas de las zonas seguras sufrieron los ataques de las fuerzas serbias: Sarajevo estuvo constantemente sitiada desde abril de 1992 y Gorazde fue duramente bombardeada por los serbios desde principios de abril de 1994. En septiembre de 1993, el parlamento bosnio rechazó una propuesta de dividir Bosnia-Herzegovina en tres regiones étnicas, aduciendo que el plan concedía a los serbios demasiado territorio (51% frente al 31% para los musulmanes bosnios y un 18% para los croatas bosnios).

En marzo de 1994, las hostilidades entre bosnios musulmanes y croatas finalizaron, al acordar ambos grupos la creación de una federación conjunta, aliada con la república de Croacia.

Esta federación se constituía sobre el 58% del territorio de Bosnia-Herzegovina, muy inferior al ocupado por los serbios (que todavía controlaban un 72% de Bosnia-Herzegovina). Ocho cantones formarían la federación, cuatro de ellos bajo dominio musulmán, dos controlados por los croatas y los otros dos, por una mezcla étnica.

A inicios de junio, la federación había elegido un presidente y un vicepresidente y había programado elecciones generales para el final de 1994. La nueva federación coexistió con el gobierno establecido de la república de Bosnia y Herzegovina, que permaneció bajo la dirección del presidente Alija Izetbegovic.

La creación de la alianza alentó la esperanza de que pudiera alcanzarse la paz en Bosnia-Herzegovina. Sin embargo, la alianza se enfrentó a la resistencia no sólo de los serbios bosnios, sino también de un grupo separatista de musulmanes bosnios en Bihac, al noroeste de Bosnia.

En junio de 1994 se declaró un breve cese del fuego, pero la guerra continuó de forma esporádica. A finales de julio se propuso otro plan de paz internacional que fue rechazado de nuevo por los serbios bosnios. La comunidad internacional respondió con el anuncio de más sanciones económicas contra Serbia y Montenegro.

## **Kosovo**

Desde 1981, la Provincia (anteriormente autónoma) de Kosovo, ubicada al sur de Serbia y limitando con Albania es un foco de tensión en los Balcanes, fue a partir de ese año que se apartó del gobierno o cargo público a cualquier kosovar integrante de la etnia albano-kosovar con el fin de dismantelar cualquier intento y vestigio separatista en la zona.

La discriminación hacia la citada etnia, se fue incrementando y se prohibió la asistencia a la Universidad de Pristina a los albano-kosovares, y ya hacia 1989 con el acceso al gobierno de Milosevic la limpieza étnica se puso en marcha, con expulsión, matanzas y violaciones a la población albano-kosovar. La gravedad del accionar del régimen Serbio, y teniendo como antecedente el genocidio en Bosnia Herzegovina, llevó a que la comunidad internacional comparara el accionar del presidente Milosevic con el llevado a cabo por Hitler en la II guerra mundial. No obstante esto, la intervención de las Naciones Unidas en la provincia en conflicto nunca llegó.

En cambio, la OTAN (Organización creada a fines de la II Guerra Mundial con fines específicamente defensivos) decidió entrar en acción a principios de este año, iniciando una nueva etapa en el ámbito de las relaciones internacionales, ocupando el lugar del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como "fuerza de policía internacional" ante la negativa encabezada por Rusia y China.



El accionar comenzó exhortando a Serbia a finalizar las oscuras actividades de limpieza étnica y luego de manera efectiva, enviando tropas a las zonas limítrofes y más adelante, y ante la negativa de Serbia de firmar un acuerdo de paz, mediante bombardeos aéreos sobre territorios Serbios y Kosovares.

Durante 78 días, la OTAN llevó a cabo una guerra aérea contra Yugoslavia para forzar al régimen del presidente Slobodan Milosevic a aceptar una salida al conflicto de Kosovo, la operación Fuerza Aliada y la violencia represiva desatada por las fuerzas serbias en Kosovo arrojaron el siguiente resultado: graves destrucciones en Serbia y Kosovo, decenas de civiles muertos por causa de errores en los bombardeos aliados, el éxodo de 886.908 albanos-kosovares y el asesinato de al menos 10.000 de ellos por parte de los serbios.

### **Análisis de la Guerra de los Balcanes**

La evolución de los acontecimientos en los Balcanes lleva a dos consideraciones al margen de lo que es obvio: que Milosevic claudicó ante los ataques de la OTAN. Una concierne a Yugoslavia; la otra, a la política internacional en su conjunto.

Belgrado tiene no sólo razones militares para firmar los acuerdos de paz, porque:

- 1) Se le garantiza su integridad territorial.
- 2) Los kosovares serán desarmados.
- 3) La cuestión balcánica vuelve con más intensidad a las Naciones Unidas.

El futuro inmediato de Milosevic quedará en manos de su pueblo. Después se verá, en el tiempo histórico, cuán larga es la memoria de otros pueblos como para llevarlo finalmente a un tribunal internacional que lo juzgue por sus actos de gobierno. El éxodo de un millón de kosovares ha sido ante el mundo la expresión más abrumadora de una persecución étnica en la que el fanatismo serbio no se privó de ningún impulso siniestro.

En los Balcanes, la soberanía política de los Estados ha terminado por diluir, después de siglos, la solidez de los principios que no sólo se proclaman sino que también se respetan. Entre el estruendo de las bombas, hemos asistido al desmoronamiento de una construcción jurídica lentamente elaborada desde que, en tiempos de Richelieu, se fue configurando el concepto de Estado-Nación. Ahora, la soberanía política de los Estados se parece a la idea, un tanto descompuesta, de sus respectivas soberanías económicas.

Finalmente, la salida jurídica al conflicto en la ex Yugoslavia, ha devenido en la adopción de los conceptos que se crían superados; los nacionalismos, el odio racial y la xenofobia han emergido destruyendo las identidades colectivas de los Estados Nación, por lo que viejas categorías, tales como autonomía, autodeterminación y autogobierno, ahora deben ser reglamentados en las comunidades federadas para tratar de evitar escenarios similares al descrito.

En ese sentido, la Constitución de la República Federal de Yugoslavia ha establecido bases jurídicas, a fin de salvaguardar en el futuro su identidad, asentando con claridad los orígenes de la misma y definiendo del alcance del concepto de autonomía.

El mismo camino han seguido las Repúblicas Balcánicas, por lo que a fin de observar la salida jurídica que desde su propia particularidad le dieron al conflicto en sus ordenamientos legales, a continuación se presenta un cuadro comparativo de los aspectos más sobresalientes que se refieren a las categorías de soberanía, autonomía y otros más que se relacionan con ellos.

Las regiones autónomas de Yugoslavia son Voivodina y Kosovo, cuyos poderes, según la constitución de 1990, tienen competencias más reducidas que las comunidades autónomas españolas. Ambas deben tener su propia Asamblea, elegida por sufragio universal y su consejo Ejecutivo (gobierno), aunque no un Poder Judicial independiente.

### **Región autónoma de Voivodina:**

Voivodina es una Región autónoma situada al norte de Serbia, es un verdadero mosaico étnico conformado por croatas, eslovenios, monetenegrinos, rumanos, rusinos y otros. De acuerdo con la constitución de 1990, posee una asamblea legislativa, elegida cada cuatro años y un consejo consultivo (gobierno).

### **Región autónoma de Kosovo:**

En la región de Kosovo no se han llegado a formar órganos regulares de gobierno ante la situación de anormalidad que priva desde los años 80. En teoría, debería tener instituciones similares a las de Voivodina. No obstante los albaneses (80% de la población) no han aceptado nunca la reforma constitucional y además de no participar en la vida política nacional, boicotean a las instituciones gubernamentales.

En 1991 se declararon independientes y comenzaron una administración paralela a la del gobierno Federal yugoslavo, especialmente en las áreas de sanidad y asistencia sanitaria.

## **Conceptos de autonomía**

A continuación se presenta una imagen con la nueva conformación de las actuales repúblicas independientes, después de la desintegración de la antigua República Federal Socialista de Yugoslavia, para posteriormente ofrecer cuadros sinópticos con los temas de: autonomía, autodeterminación, grupos étnicos, usos y costumbres y otros más que apoyan el presente estudio.



## DISTRIBUCIÓN DE LOS NUEVOS ESTADOS BALCÁNICOS

### La ruptura de la ex Yugoslavia a partir de 1991

**ESLOVENIA**, Estado independiente desde el 25 de junio de 1991.

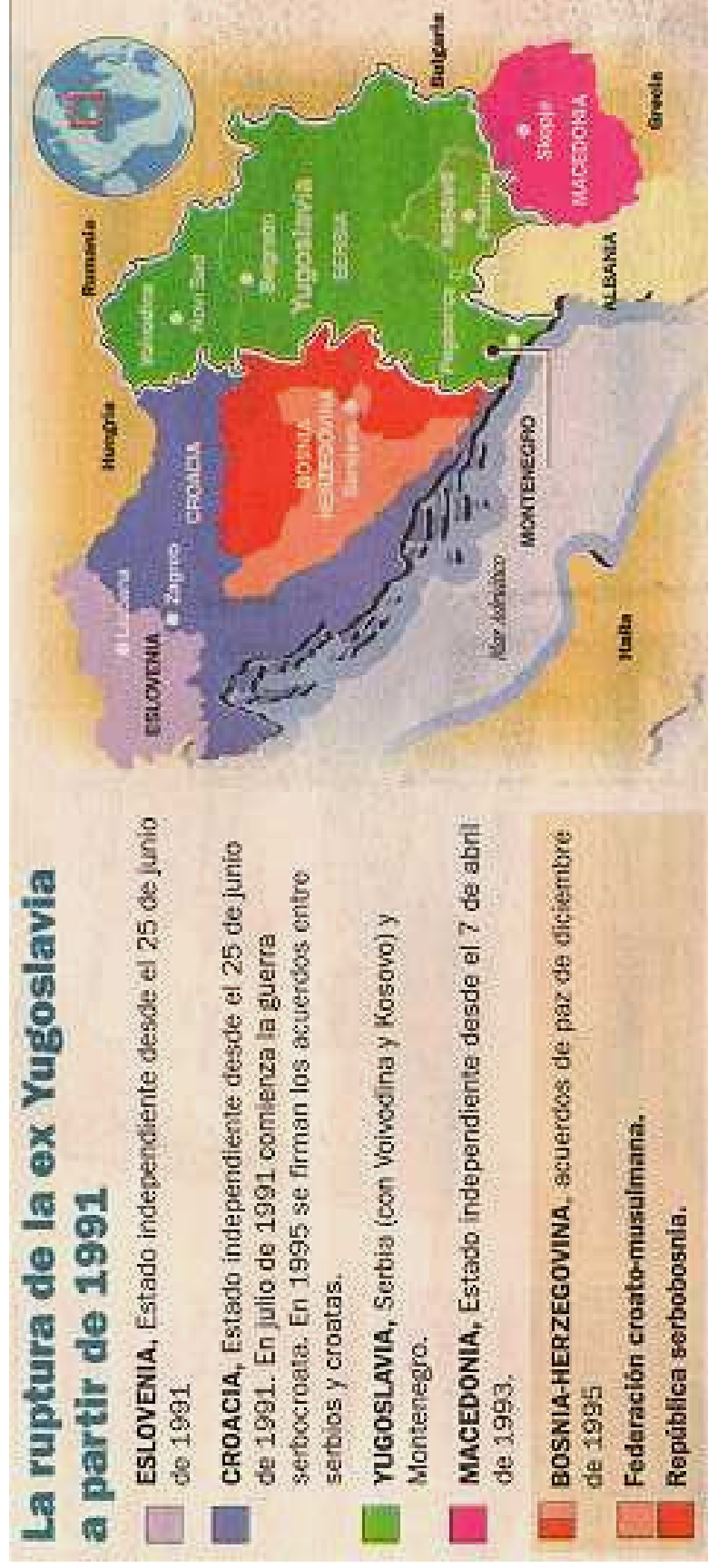
**CROACIA**, Estado independiente desde el 25 de junio de 1991. En julio de 1991 comienza la guerra serbocroata. En 1995 se firman los acuerdos entre serbios y croatas.

**YUGOSLAVIA**, Serbia (con Voivodina y Kosovo) y Montenegro.

**MACEDONIA**, Estado independiente desde el 7 de abril de 1993.

**BOSNIA-HERZEGOVINA**, acuerdos de paz de diciembre de 1995.

Federación croato-musulmana.  
República serbobosnia.



## REPÚBLICA FEDERAL YUGOSLAVA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
Yugoslavia	1	Naturaleza del Estado	La República Federal Yugoslava será un Estado Federal Soberano, fundado en la igualdad de los ciudadanos y en la igualdad de las repúblicas miembros.
	2	Integración	La República Federal de Yugoslavia estará compuesta por la República de Serbia y la República de Montenegro. La República Federal de Yugoslavia puede aceptar otras repúblicas como miembros, en acuerdo con la presente Constitución.
	6	De la soberanía de las Repúblicas miembros	Una República miembro será un Estado en el cual el poder esté basado en sus ciudadanos. Una República miembro será soberana en temas que, bajo la presente Constitución, no estén reservadas a la jurisdicción de la República Federal de Yugoslavia. Una República miembro sujetará su gobierno, consecuentemente, a nuestra constitución Federal. El derecho del gobierno local estará garantizado con la propia Constitución interior de cada República miembro.
	11	De las minorías étnicas	La República Federal de Yugoslavia reconocerá y garantizará los derechos de las minorías nacionales para permitir, que las etnias acrecienten y expresen su cultura, lengua y otras particularidades, así como sus símbolos nacionales, de acuerdo con las leyes internacionales.
	50	De a discriminación	Nadie, en ninguna circunstancia, podrá alentar la discriminación en cualquiera de sus formas, sea por odio racial religioso, o cualquier clase de discriminación social.

## REPÚBLICA DE BOSNIA-HERZEGOVINA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
Bosnia-Herzegovina	1, párrafo 3	De la Integración política	Bosnia-Herzegovina consistirá de dos entidades, la Federación de Bosnia y la República Srpska, (denominadas entidades).
	1, párrafo 7	De la Ciudadanía	<p>Habrà una ciudadanía en Bosnia-Herzegovina, que será regulada por la Asamblea Parlamentaria y la ciudadanía de cada entidad será regulada por sí misma de la manera siguiente:</p> <p>a) todos los ciudadanos de cualquiera de las entidades serán ciudadanos de Bosnia-Herzegovina</p> <p>b) Ninguna persona de Bosnia-Herzegovina o cualquiera de las entidades, será privada de la ciudadanía, propiedad privada, por cuestiones sexuales, de raza, color, lengua, religión, filiación política o de otra índole, origen social o nacionalidad, asociación con alguna minoría, propiedad o cualquier otro principio.</p>
	2, párrafo 4	De los Derechos y libertades	El disfrute de los derechos y libertades provistos por este artículo y en los acuerdos internacionales, listados en anexo, serán, en esta Constitución, seguros para todas las personas en Bosnia-Herzegovina, sin discriminación por ningún motivo sexual, de raza, color, lengua, político o de otra opinión, origen nacional o social, asociación con una minoría nacional, propiedad, o cualquier otro principio.

## REPÚBLICA DE CROACIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<b>Croacia</b>	14	De los derechos y libertades de los ciudadanos	Los ciudadanos de la República de Croacia disfrutarán de los derechos y libertades, sin consideración de raza, color, lengua, religión, filiación política, condición social u otras características.
	15	De los derechos De las minorías	Los miembros de todas las etnias y minorías tendrán iguales derechos en la República de Croacia
	6	De las libertades de las minorías étnicas	Los miembros de todas las etnias y minorías tendrán garantizada la libertad para expresar su nacionalidad, libertad para expresar su lenguaje, escritura y autonomía cultural.
	128	Del derecho de los ciudadanos para ejercer el gobierno propio	Los ciudadanos tendrán garantizado el derecho de ejercer su autogobierno. El derecho del autogobierno incluye el derecho para decidir sobre las necesidades e intereses de significación local, particularmente de localidades que desarrollen utilidades públicas, cuidado infantil, bienestar social, cultura, cultura física, deportes, cultura técnica y protección y cuidado del medio ambiente. Una Ley será aprobada por el autogobierno local. La organización y responsabilidades de los condados estarán determinadas por la Ley. Las grandes ciudades podrán, por Ley, ser organizadas como condados.



## REPÚBLICA DE CROACIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<b>Croacia</b>	129	Del autogobierno	Las unidades de autogobierno local, de conformidad con la Ley y las leyes derivadas, serán independientes en la conducción de sus asuntos y estarán sujetos únicamente a la supervisión de la legalidad por los cuerpos competentes de la República. Los cuerpos de autogobierno de las localidades en las municipalidades, distritos o barrios, deberán estar establecidos en la Ley.
	130	De las facultades de las unidades de autogobierno	Los asuntos específicos de la administración del Estado deben ser transferidos, por Ley, a la responsabilidad de los cuerpos de autogobierno. Consecuentemente, los asuntos semejantes de las unidades de los cuerpos de los autogobiernos se subordinarán, de conformidad con la Ley, a los cuerpos de la administración del Estado.
	131	De los condados	Los condados son unidades administrativas y gobernadas por sí mismas. Las áreas de los condados se determinarán por la Ley, de tal manera que expresen su historia, sus recursos económicos y vías de comunicación. Serán unidades de gobierno, de acuerdo a la estructura de la República.

## REPÚBLICA DE ESLOVENIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<b>Eslovenia</b>	3	De la ciudadanía y forma de ejercer el poder.	<p>Eslovenia es un estado de los ciudadanos y está basado en los permanentes e inalienables, derechos, así como la autodeterminación del pueblo esloveno. En Eslovenia, el supremo poder reside en el pueblo, los ciudadanos ejercen el poder directa y más notablemente en las elecciones, de acuerdo con el principio de separación de poderes en ejecutivo, Legislativo y Judicial.</p>
	5	De los derechos y libertades de los eslovenios	<p>Dentro de su propio territorio, Eslovenia protegerá los derechos humanos y fundamentales de la libertad. Apoyará y garantizará los derechos de las minorías extranjeras, entre ellos italianos, húngaros y comunidades étnicas.</p> <p>Atenderá el bienestar de las minorías eslovenias en el extranjero y los vecindarios de las ciudades, así como los trabajadores extranjeros, emigrantes o inmigrantes, promoviendo los contactos con sus tierras de origen.</p> <p>Se procurará la preservación de la herencia natural y cultural de Eslovenia, en armonía con la creación de oportunidades para el desarrollo de la Sociedad civil y la vida cultural de Eslovenia.</p> <p>Eslovenia no apoyará derechos o privilegios especiales para sus ciudadanos.</p> <p>La naturaleza y extensión de derechos y privilegios, sólo serán determinados por la Ley.</p>
	9	De la autonomía de l gobierno local	<p>La autonomía del gobierno local en Eslovenia estará garantizada.</p>

## REPÚBLICA DE ESLOVENIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<p><b>Eslovenia</b></p>	<p>64</p>	<p>De los derechos especiales de las comunidades italianas y húngaras en Eslovenia</p>	<p>1. Las comunidades étnicas o autóctonas de italianos y húngaros y sus miembros, tendrán garantizado el derecho a usar libremente sus símbolos nacionales, la preservación de su identidad nacional, los derechos para establecer organizaciones económicas, culturales, científicas y actividades de investigación, así como las actividades asociadas con los medios de comunicación y publicaciones.                      Estas dos comunidades étnicas y sus miembros tendrán, en consistencia con las leyes, el derecho a la educación en sus propias lenguas, así como el derecho a planear y desarrollar su propia currícula.                      El Estado determinará, por ley, cuáles serán las áreas geográficas donde la enseñanza bilingüe será obligatoria.                      Las comunidades étnicas italiana y húngara y sus miembros, disfrutarán de derechos para fomentar contactos con las comunidades italianas y húngaras que estén residiendo fuera de Eslovenia, y con Italia y Hungría respectivamente.                      Eslovenia dará soporte financiero y animará la implementación de estos derechos.</p> <p>2. En las áreas donde habitaren las comunidades italianas y húngaras, sus miembros establecerán organizaciones autónomas a efecto de que cuenten con sus derechos.</p>

## REPÚBLICA DE ESLOVENIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<p><b>Eslovenia</b></p>	<p>64</p>	<p>De los derechos especiales de las comunidades italianas y húngaras en Eslovenia</p>	<p>Para los requerimientos de las comunidades étnicas italianas y húngaras, el estado podrá autorizar sus respectivas organizaciones para conducir acciones específicas que estén presentes dentro de la jurisdicción del Estado. El Estado asegurará la provisión de los contenidos de estas funciones a fin de que sean procedentes.</p> <p>3. Las comunidades étnicas italianas y húngaras estarán directamente representadas en el nivel local; además, estarán representadas en la Asamblea Nacional.</p> <p>4. El estatus de las comunidades étnicas italianas y húngaras y la manera en que sus derechos deberán ser ejercidos en las áreas donde habiten las dos comunidades étnicas, estarán determinadas por la Ley. Adicionalmente, las obligaciones de los propios gobiernos locales en las comunidades que representen a las dos etnias, promoverán el ejercicio de sus derechos, juntamente con los miembros de las otras comunidades que habiten fuera de las áreas autónomas.</p> <p>Los derechos de ambas comunidades étnicas están garantizados, fuera de la supervisión de observadores extranjeros de otras comunidades.</p>

## REPÚBLICA DE ESLOVENIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<b>Eslovenia</b>	64	De los derechos especiales de las comunidades italianas y húngaras en Eslovenia	5 Los estatutos, regulaciones y otras disposiciones legales que afecten exclusivamente el ejercicio de derechos específicos disfrutados por las comunidades étnicas italianas o húngaras, bajo esta constitución, o que afecten el estatus de estas comunidades, no tendrán efecto sin el consentimiento de los representantes de las comunidades étnicas afectadas.
	2	Del estatus y los derechos especiales de las comunidades gitanas en Eslovenia	El estatus y los derechos especiales de las comunidades gitanas que estén viviendo en Eslovenia, quedarán como están determinadas por estatuto.

## REPÚBLICA DE MACEDONIA

Constitución	Artículo	Tema	Texto Constitucional
<b>Macedonia</b>	9	De la ciudadanía	<p>Los ciudadanos de la República de Macedonia son iguales en sus libertades y derechos, sin consideración de sexo, raza, color de piel, nacionalidad y origen social, creencias políticas o religiosas, propiedades y condición social. Todos los ciudadanos son iguales ante la Constitución</p>
	10	Derechos humanos	<p>El derecho humano a la vida es irrevocable. La pena de muerte no será impuesta sobre ninguna región de la república de Macedonia</p>
	48	De los miembros de las minorías raciales	<p>Los miembros de las minorías raciales tienen el mismo derecho a expresar, crear y desarrollar sus propias identidades y atributos nacionales. La República garantiza la protección de las etnias, cultura, lengua e identidad religiosa de sus nacionalidades. Los miembros de las minorías raciales tienen el derecho de establecer instituciones de cultura y arte, así como escolares y otras formas de expresión, desarrollando su identidad extranjera. Los miembros de las minorías raciales tienen derecho a la instrucción en su lengua, en la educación primaria y secundaria, como determina la Ley. En las escuelas donde se imparte la lengua de otra nacionalidad, también la lengua macedonia será enseñada.</p>

## **COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN ESPAÑA: EL PAÍS VASCO**

### **Los Fueros, Origen de las Libertades del Pueblo Vasco.**

#### **Concepto y procedencia de los Fueros.**

Se suele utilizar el término Fuero para designar las cartas de fundación de ciudades y villas. Estas cartas tenían como objetivo el concentrar familias en lugares determinados, y en ellas se solían recoger privilegios y exenciones. Pero cuando hablamos de Fueros y los relacionamos con las Provincias Vascas y Navarra, no nos estamos refiriendo a normas de carácter local sino a unas leyes de tipo general, que estos territorios se dieron a sí mismos, en un momento histórico en el que gozaban de gran autonomía. Estos Fueros estaban compuestos por un conjunto de normas, tanto de Derecho público como de Derecho privado, que servían para regular la administración de las Provincias Vascas y de Navarra.

El origen de estos Fueros fue consuetudinario, se formaron por el cúmulo de usos y costumbres que obedecían a una peculiar forma de pensar y sentir. Quizá una de sus principales características sea la de su flexibilidad para adaptarse a distintas situaciones por las que atraviesa la sociedad. Como ha señalado algún autor: "El fuero no nace de súbito como las constituciones; es elaborado progresivamente, su fundamentación es la propia naturaleza histórica. Por ello, las formulaciones forales no pueden descartarse en razón de su insuficiencia; están continuamente naciendo y renovándose, y no encuentran justificación última en otras formulaciones anteriores. Por tanto cada formulación es un hito en su elaboración total."

Se ha relacionado en muchas ocasiones el término Fuero con el término privilegio. Pero debemos afirmar que estos términos en nada se parecen. Los Fueros no encuentran su origen en una autoridad prepotente, sino en la repetida forma de actuar de una comunidad. Para que una comunidad pueda elaborar estos Fueros es necesario que sea autónoma, es decir, que pueda darse a sí misma un ordenamiento jurídico

suficiente con el cual desarrollar todas sus actividades. Cabría entonces definir a los Fueros no como una "gratia", sino como un "ius".

Estos principios, defendidos por otra parte en las obras de reconocidos juristas, han sido mencionados por Javier Pérez Arraiz en la obra "El Concierto Económico, Evolución, Caracteres y Fundamentos de la Financiación Vasca" publicada por el Instituto Vasco de Administración Pública en 1992.

Así pues, se puede afirmar que los Fueros son una notable peculiaridad del País Vasco. Cada uno de sus territorios (Bizkaia, Alava, Gipuzkoa y Navarra, en el Estado español; Benabarre, Laburdi y Zuberoa, en el Estado francés) ha vivido su propia historia y, consiguientemente, ha formado su propio Derecho, con ciertas similitudes y formas comunes.

En esencia, el sistema jurídico que hoy conocemos como Fueros tenía como base las juntas vecinales, que se hacían representar en las Juntas Generales, órgano supremo de gobierno de cada territorio. En el caso de Bizkaia, éstas se celebraban en en la Casa de Juntas de Gernika, junto al roble milenario que desde el siglo XV es símbolo de las libertades del pueblo vasco.

Los tres territorios que conforman la Comunidad Autónoma Vasca (Bizkaia, Gipuzkoa y Alava), que entraron en la historia con tales nombres en el transcurso del siglo VIII, fueron incorporadas a la Corona de Castilla a partir del año 1200 conservando sus instituciones tradicionales. De esta manera, los reyes o señores juraban acatamiento a los Fueros y reconocían a estas comunidades sus derechos de zona franca, exenta de impuestos a la corona, la liberación del ejercicio de las armas —salvo en defensa de su propio territorio— y el respeto a su libre organización interna.

A lo largo del siglo XIX, entre eliminaciones parciales y restauraciones incompletas, el pueblo vasco fue perdiendo las peculiaridades que le habían caracterizado, culminando este proceso con las derrotas militares que supusieron las tres guerras carlistas.



Así, mediante una ley de 21 de julio de 1876 los Fueros quedaban derogados. Sólo una parte se mantuvo, aunque modificada, bajo la forma de "Contratos" o "Conciertos Económicos", en los que se establecían las relaciones en el orden tributario y de financiación de servicios. Sesenta años después de esta abolición, el 1 de octubre de 1936, las Cortes Republicanas aprobaron un Estatuto de Autonomía que hizo posible el primer Gobierno Vasco. Dado que este acontecimiento se produjo en plena guerra civil, su gestión quedó limitada a la zona no ocupada por las tropas rebeldes. La llegada de la democracia al Estado español dio lugar al Estatuto de Autonomía de Gernika, aprobado en referéndum en 1979 y en el que el Pueblo Vasco, como expresión de su nacionalidad y para acceder a su autogobierno, se constituyó en Comunidad Autónoma. Esta norma institucional básica recoge, entre otras cuestiones, las competencias exclusivas del País Vasco.

### **El Sistema Autonómico Español.**

El sistema autonómico español establecido en la Constitución de 1978 es el resultado de la asociación entre democratización y descentralización durante el proceso de transición democrática, cuyo origen reside en los nacionalismos históricos, sobre todo el catalán y el vasco, y en la demanda también histórica por alcanzar estatutos de autonomía que la dictadura franquista negó y reprimió sistemáticamente. Así, tanto la democratización del régimen como la descentralización del Estado fueron demandas que corrieron juntas, sobre todo en los últimos años del franquismo, no obstante los signos ideológicos conservadores de las principales corrientes nacionalistas vasca y catalana, para crear nuevas formas de participación política, acercar al ciudadano a los centros de decisión y, en la medida de lo posible, limitar el poder del Estado central. Y también, como una exigencia clave vinculada a lo anterior, para racionalizar la estructura del Estado, en la medida en que la descentralización se veía como el mecanismo más viable para transformar una administración pública anquilosada e ineficiente, producto de la acentuada centralización del poder público.

En este sentido, la transición a la democracia en España no sólo significó el cambio de un régimen autoritario a uno democrático, sino que implicó una profunda reestructuración del Estado, caracterizada por la descentralización del poder político y de la administración pública. Y si el acuerdo sobre las nuevas reglas para la legitimación del poder político fue clave para llevar a buen término el proceso de cambio, el acuerdo sobre el diseño constitucional de las autonomías no fue menos importante: la articulación del consenso sobre el que se montó la transición española exigía por igual una solución satisfactoria desde la perspectiva partidista que desde la perspectiva nacional-regional. En ambos sentidos, el reclamo apuntaba a la descentralización del poder. De allí que la forma territorial del Estado que se estableció durante el proceso de transición a la democracia haya respondido, en primer lugar, a la necesaria satisfacción de las reivindicaciones de autogobierno mantenidas por los nacionalismos periféricos, que expresaban la mayoría de las fuerzas políticas democráticas en sus programas.

Particularmente, en las llamadas nacionalidades históricas, las fuerzas opositoras al franquismo articularon con gran coherencia un discurso político que denunciaba la ausencia de democracia junto con el permanente ataque oficial contra sus señas de identidad propias. En dichas comunidades, las reivindicaciones democrática y nacional se hicieron análogas. Fue así como la idea de autonomismo y de la descentralización política generalizada hizo su aparición en la conciencia española como un factor inherente a la recuperación de las libertades políticas.

Pero más allá de la solución a los reclamos de los nacionalismos, había también, como ya se dijo, una exigencia de descentralización del Estado, encaminada a proyectar la lógica democrática sobre el funcionamiento de la administración pública y, por esa vía, a solucionar los problemas de carácter social y económico heredados del franquismo. En ese sentido, es importante señalar que la tendencia descentralizadora en esos años no era particular del caso español, sino que respondía también a la evolución de los Estados democráticos europeos, en donde el nivel intermedio de gobierno era visto

como un espacio de democratización inherente al proceso natural de la evolución de la democracia representativa dentro de un Estado unitario multicultural.

Fue el proceso constituyente el que dio sustento jurídico al nuevo Estado español de las autonomías: iniciado en junio de 1977 con la celebración de las elecciones generales, dicho proceso concluyó en diciembre de 1978 al ser aprobada la nueva Constitución por referéndum, lo que supuso el abandono de los fundamentos y la legalidad franquista y la construcción y legitimación democrática de una nueva legalidad. Con base en los preceptos establecidos en la Constitución de 1978 para la organización territorial del Estado y en su expresión más acabada, que es el vigente Estado de las Autonomías, España vivió un intenso proceso de descentralización que significó cambios de enorme relevancia en la organización y funcionamiento de la administración pública, sobre todo desde 1982, con las negociaciones y la celebración de los distintos estatutos de autonomía.

Ese intenso proceso de descentralización significó la redefinición del papel del centro político, la introducción de nuevos mecanismos y estilos de elaboración y gestión de las políticas públicas, la creación de un genuino nivel intermedio de gobierno, la ampliación de los cauces de participación y, en gran medida, la satisfacción de las demandas de los nacionalismos históricos, evitando los riesgos de disgregación o fragmentación del Estado español. En un sentido, aunque con características muy propias, podría decirse que la solución a las tensiones centro-periferia se situó a la mitad del camino entre el Estado unitario y el Estado federal.

Probablemente uno de los rasgos más peculiares de la solución consiste en que no se estableció un modelo global de descentralización, sino que se fueron estableciendo acuerdos puntuales con cada comunidad autónoma, dadas las características de cada una, sobre todo las que corresponden a los nacionalismos históricos, como Cataluña, el País Vasco y Galicia. Se trató, desde luego, de una decisión estratégica, que si bien generó desigualdades entre las distintas comunidades autónomas —por cierto, desigualdades no artificiales—, por otro lado permitió avanzar gradual y

casuísticamente en la transferencia de poder y atribuciones, de tal manera que se evitó el riesgo de descuidar o dejar a la deriva durante el proceso de descentralización funciones y servicios públicos que originalmente estaban en manos del Estado central.

En efecto, la transferencia gradual y diferenciada de poderes políticos, de funciones administrativas y de recursos, permitió en poco tiempo la constitución efectiva de la jurisdicción de la autoridad de las comunidades autónomas, sin que la continuidad en los servicios públicos se viera afectada. Lo cierto es que no todas las comunidades podían asumir desde el primer momento el máximo de competencias que la Constitución permite, y de acuerdo con el procedimiento utilizado algunas comunidades autónomas debían esperar cinco años para llegar a la autonomía, situación que otras comunidades, en especial las que corresponden a los nacionalismos históricos, pudieron disfrutar desde la redacción y celebración de sus estatutos. Hoy, sin embargo, las diferencias entre unas y otras persisten, y en consecuencia los niveles de autonomía no son los mismos. Esto se acentúa por las marcadas diferencias de poder político y económico entre las diecisiete comunidades autónomas, mismas que derivan, por una parte, de un sistema electoral que favorece con sobrerrepresentación en el Congreso de los Diputados a los partidos regionales que, por su vinculación a un nacionalismo histórico y, en efecto, por su arraigo en una comunidad, concentran en pocas circunscripciones toda su fuerza, llevándose prácticamente todas las candidaturas, lo que les da un amplio margen de negociación en beneficio de su autonomía, y por otra debido a la concentración de buena parte de la planta industrial y de la fuerza productiva. En todo caso, lo que sí es común a todas ellas es la capacidad de decisión política que se les atribuye mediante sus instituciones de autogobierno que, en esencia, son una cámara legislativa, un gobierno regional y su presidente.

Esas diferencias se manifiestan especialmente en relación a las competencias de ingreso y gasto públicos, lo que ha llevado a modelos de financiamiento diferentes entre las comunidades autónomas y a desequilibrios fiscales en algunos casos. No obstante, lo que es innegable es que en quince años ha sido transferido un gran número de atribuciones, se han consolidado las administraciones públicas de las comunidades

autónomas y se han logrado mejores niveles de eficiencia en la prestación de los servicios. Pero más importante aún ha sido desincentivar la ruta del conflicto de los nacionalismos y establecer nuevas formas de representación, gestión y corresponsabilidad entre la sociedad y los gobiernos de las comunidades autónomas y de las provincias que forman parte de cada comunidad, en concordancia con el proceso de consolidación de la vida democrática.

En suma, a pesar de sus desequilibrios internos y precisamente por sus peculiares rasgos, el modelo español para la organización territorial del Estado ha constituido una fórmula eficaz para resolver una demanda insoslayable, política y administrativa, del proceso de cambio, y una serie de tensiones propias del conflicto de los nacionalismos. Pero en todo caso, como se ha dicho, la fórmula se asemeja mucho a las necesidades y los propósitos que dieron lugar al modelo federal.

## FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO.

### CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

Artículo	Tema	texto
2	Fundamento de la Constitución.	La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.
143	De las comunidades autónomas	<p>1. En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos.</p> <p>2. La iniciativa del proceso Autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas.</p> <p>3. La iniciativa, en caso de no prosperar, solamente podrá reiterarse pasados cinco años.</p>
144	Facultades de las Cortes Generales.	<p>Las Cortes Generales, mediante Ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional:</p> <p>a) Autorizar la Constitución de una Comunidad Autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia y no reúna las condiciones del apartado 1 del artículo 143.</p> <p>b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.</p> <p>c) Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del artículo 143.</p>

Artículo	Tema	texto
145	Acuerdos de las Comunidades Autónomas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. En ningún caso se admitirá la federación de Comunidades Autónomas.</li> <li>2. Los Estatutos podrán prever los supuestos, requisitos y términos en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales. En los demás supuestos, los acuerdos de cooperación entre las Comunidades Autónomas necesitarán la autorización de las Cortes Generales.</li> </ol>
146	Del Proyecto de Estatuto	<p>El proyecto de Estatuto será elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas y será elevado a las Cortes Generales para su tramitación como Ley.</p>
147	De los Estatutos de Autonomía	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.</li> <li>2. Los Estatutos de autonomía deberán contener: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.</li> <li>b) La delimitación de su territorio.</li> <li>c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.</li> <li>d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.</li> </ol> </li> <li>3. La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante Ley orgánica.</li> </ol>
148	Competencia de las Comunidades Autónomas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organización de sus instituciones de autogobierno.</li> <li>2. Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local.</li> <li>3. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.</li> <li>4. Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio.</li> <li>5. Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismo términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable.</li> <li>6. Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.</li> </ol> </li> </ol>

Artículo	Tema	texto
148	Competencia de las Comunidades Autónomas	<p>7.La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.</p> <p>8.Los montes y aprovechamiento forestales.</p> <p>9.La gestión en materia de protección del medio ambiente.</p> <p>10.Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales.</p> <p>11.La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial.</p> <p>12.Ferias interiores.</p> <p>13.El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.</p> <p>14.La artesanía.</p> <p>15.Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma.</p> <p>16.Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.</p> <p>17.El fomento de la cultura de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.</p> <p>18.Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.</p> <p>19.Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.</p> <p>20.Asistencia social.</p> <p>21.Sanidad e higiene.</p> <p>22.La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una Ley orgánica.</p> <p>2. Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149.</p>
149	Competencia Exclusiva del Estado	<p>1.El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias.</p> <p>1.La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.</p> <p>2.Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.</p> <p>3.Relaciones internacionales.</p> <p>4.Defensa y Fuerzas Armadas.</p> <p>5.Administración de Justicia.</p>



Artículo	Tema	texto
149	Competencia Exclusiva del Estado	<p>6.Legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas.</p> <p>7.Legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.</p> <p>8.Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de Leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respecto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.</p> <p>9.Legislación sobre propiedad intelectual e industrial.</p> <p>10.Regimen aduanero y arancelario; comercio exterior.</p> <p>11.Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación del crédito, banca y seguros.</p> <p>12.Legislación sobre pesas y medidas, determinación de la hora oficial.</p> <p>13.Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.</p> <p>14.Hacienda general y Deuda del Estado.</p> <p>15.Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica.</p> <p>16.Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.</p> <p>17.Legislación Básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas.</p> <p>18.Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.</p> <p>19.Pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas.</p> <p>20.Marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general; aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves.</p>

Artículo	Tema	texto
149	Competencia Exclusiva del Estado	<p>21. Ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de mas de una Comunidad Autónoma; régimen general de comunicaciones; trafico y circulación de vehículos a motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación.</p> <p>22. La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por mas de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial.</p> <p>23. Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.</p> <p>24. Obras publicas de interés general o cuya realización afecte a mas de una Comunidad Autónoma.</p> <p>25. Bases del régimen minero y energético.</p> <p>26. Régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos.</p> <p>27. Normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas.</p> <p>28. Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas.</p> <p>29. Seguridad publica, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policias por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una Ley orgánica.</p> <p>30. Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.</p> <p>31. Estadística para fines estatales.</p> <p>32. Autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum.</p> <p>2. Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerara el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitara la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.</p>

Artículo	Tema	texto
149	Competencia Exclusiva del Estado	<p>3. Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no este atribuido a la exclusiva competencia de estas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.</p>
150	Competencia Estatal	<p>1. Las Cortes Generales, en materias de competencia estatal, podrán atribuir a todas o a alguna de las Comunidades Autónomas la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una Ley estatal. Sin perjuicio de la competencia de los Tribunales, en cada Ley marco se establecerá la modalidad del control de las Cortes Generales sobre estas normas legislativas de las Comunidades Autónomas.</p> <p>2. El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante Ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La Ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserve el Estado.</p> <p>3. El Estado podrá dictar Leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de estas, cuando así lo exija el interés general.</p> <p>Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad.</p>
151	Plazos	<p>1. No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años a que se refiere el apartado 2 del artículo 148 cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143,2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los Municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia, en los términos que establezca una Ley orgánica (Ley Orgánica 2/1989 de 18 de Enero, reguladora de las distintas modalidades de Referéndum - BOE. 23 Enero 1980).</p>

Artículo	Tema	texto
151	Procedimiento para la elaboración del Estatuto	<p>2. En el supuesto previsto en el apartado anterior, el procedimiento para la elaboración del Estatuto será el siguiente:</p> <p>1.El Gobierno convocará a todos los Diputados y Senadores elegidos en las circunscripciones comprendidas en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno, para que se constituyan en Asamblea, a los solos efectos de elaborar el correspondiente proyecto de Estatuto de autonomía, mediante el acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.</p> <p>2.Aprobado el proyecto de Estatuto por la Asamblea de Parlamentarios, se remitirá a la Comisión Constitucional del Congreso, la cual, dentro del plazo de dos meses, lo examinará con el concurso y asistencia de una delegación de la Asamblea proponente para determinar de común acuerdo su formulación definitiva.</p> <p>3.Si se alcanzare dicho acuerdo, el texto resultante será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto.</p> <p>4.Si el proyecto de Estatuto es aprobado en cada provincia por la mayoría de los votos validamente emitidos, será elevado a las Cortes Generales. Los Plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación.</p> <p>Aprobado el Estatuto, el Rey lo sancionará y lo promulgara como Ley.</p> <p>5.De no alcanzarse el acuerdo a que se refiere el apartado 2. de este numero, el proyecto de Estatuto será tramitado como proyecto de Ley ante las Cortes Generales. El texto aprobado por estas será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto. En caso de ser aprobado por la mayoría de los votos validamente emitidos en cada provincia, procederá su promulgación en los términos del párrafo anterior.</p> <p>3. En los casos de los párrafos 4. y 5. del apartado anterior, la no aprobación del proyecto de Estatuto por una o varias provincias no impedirá la Constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada, en la forma que establezca la Ley orgánica prevista en el apartado 1 de este artículo.</p>
152	De la Asamblea Legislativa	<p>1. En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa elegida por sufragio universal con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas, y un Presidente, elegido por la Asamblea de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquella.</p>

Artículo	Tema	texto
152	Atribuciones de los Estatutos	<p>El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.</p> <p>Un tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminara la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquellas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley independencia de este.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotaran ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que este el órgano competente en primera instancia.</p> <p>2. Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes.</p> <p>3. Mediante la agrupación de municipios limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias que gozaran de plena personalidad jurídica.</p>
153	Ejercicio del control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas	<p>El control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá:</p> <p>a) Por el Tribunal Constitucional, el relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de Ley.</p> <p>b) Por el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, el del ejercicio de funciones delegadas a que se refiere el apartado 2 del artículo 150.</p> <p>c) Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias.</p> <p>d) Por el Tribunal de Cuentas, el económico y presupuestario.</p>
154	Dirección y coordinación de la administración en comunidades autónomas	<p>Un delegado nombrado por el Gobierno dirigirá la administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma y la coordinara, cuando proceda, con la administración propia de la Comunidad.</p>
155	Cumplimiento de obligaciones	<p>1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras Leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquella al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.</p> <p>2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas.</p>

Artículo	Tema	texto
156	Cuestiones Financieras	<p>1. Las Comunidades Autónomas gozaran de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.</p> <p>2. Las Comunidades Autónomas podrán actuar como delegados o colaboradores del Estado para la recaudación, la gestión y la liquidación de los recursos tributarios de aquel, de acuerdo con las Leyes y los Estatutos.</p>
157	Conformación de los recursos	<p>1. Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:</p> <p>a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.</p> <p>b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.</p> <p>c) Transferencias de un fondo de compensación interterritorial y otras asignaciones con cargo a los presupuestos Generales del Estado.</p> <p>d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado.</p> <p>e) El producto de las operaciones de crédito.</p> <p>2. Las Comunidades Autónomas no podrán en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio o que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías o servicios.</p> <p>3. Mediante Ley orgánica podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1, las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado.</p>
158.	Asignación de recursos	<p>1. En los Presupuestos Generales del Estado podrá establecerse una asignación a las Comunidades Autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español.</p> <p>2. Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.</p>
Cuarta	Disposiciones transitorias	<p>1. En el caso de Navarra, y a efectos de su incorporación al Consejo General Vasco o al régimen autonómico vasco que le sustituya, en lugar de lo que establece el artículo 143 de la Constitución, la iniciativa corresponde al Organo Foral competente, el cual adoptara su decisión por mayoría de los miembros que lo componen. Para la validez de dicha iniciativa será preciso, además, que la decisión del Organo Foral competente sea ratificada por referéndum expresamente convocado al efecto, y aprobado por mayoría de los votos validos emitidos.</p> <p>2. Si la iniciativa no prosperase, solamente se podrá reproducir la misma en distinto periodo de mandato del Organo Foral competente, y en todo caso cuando haya transcurrido el plazo mínimo que establece el artículo 143.</p>

## ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO.

DON JUAN CARLOS I, REY DE ESPAÑA

A todos los que la presenten, vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado con el carácter de Orgánica y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

Artículo	Tema	texto
1	Título preliminar	Artículo 1.º-El Pueblo Vasco o Euskal-Herria, como expresión de su nacionalidad, y para acceder a su autogobierno, se constituye en Comunidad Autónoma dentro del Estado español bajo la denominación de Euskadi o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y con el presente Estatuto, que es su norma institucional básica.
2	Integración de la Comunidad Autónoma	Art. 2.º Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como Navarra, tienen derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2.El territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco quedará integrado por los Territorios Históricos que coinciden con las provincias, en sus actuales límites, de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como la de Navarra, en el supuesto de que esta última decida su incorporación de acuerdo con el procedimiento establecido en la disposición transitoria cuarta de la Constitución.
3	Autogobierno	Art. 3.º-Cada uno de los Territorios Históricos que integran el País Vasco podrán, en el seno del mismo, conservar o, en su caso, establecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno.
4	Designación de la Sede de las Instituciones	Art. 4.º-La designación de la sede de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma del País Vasco se hará mediante Ley del Parlamento Vasco y dentro del territorio de la Comunidad Autónoma.

## **LAS COLECTIVIDADES TERRITORIALES EN FRANCIA: EL CASO DE CórCEGA.**

### **Las comunidades regionales.**

Francia cuenta actualmente con poco menos de 37,000 comunidades locales, de las que 36,800 son municipalidades, 100 son departamentos y 26 son provincias.

Los territorios de ultramar tiene un estatus particular (Saint Pierre-et-Miquelon, Mayotte), así como la comunidad regional de Córcega, estableciéndose como formas particulares de comunidades territoriales en Francia.

Estas comunidades constituyen entidades jurídicas a parte del Estado (al igual que el Estado están dotadas de personalidad moral), que ejercen sus competencias por voluntad general sobre un territorio geográfico restringido.

Existen actualmente tres categorías de colectividades territoriales: comunidades, departamentos y, después de 1982, las regiones.

#### **a) Estatus y Principios**

En primer lugar el estatus de las comunidades regionales es, esencialmente, su naturaleza legislativa: esto significa que su sola legislatura (así como el Parlamento) es competente para determinar sus estatutos. Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo (el Presidente de la República y el de Gobierno) no pueden intervenir en su ámbito de competencia y modifican los estatutos de las comunidades regionales.

Este principio resulta directamente de la constitución que se encuentra detallada en los principios fundamentales de la libre administración de las comunidades locales de sus competencias y de sus recursos en el marco legal (artículo 34 ).



Lógicamente, la constitución reserva también a la legislatura el poder de creación de una nueva categoría de comunidades regionales ( artículo 72 ).

Por otra parte el estatuto de las comunidades locales goza de una garantía constitucional importante, el principio de libre administración. Así mismo se sobreentiende que sus competencias están fijadas por otras autoridades (Parlamento )

Que las comunidades regionales pueden ejercer de manera independiente, esto porque todas las comunidades están dotadas de un poder ejecutivo, y de una asamblea legislativa, Las dos resultantes de elecciones locales por sufragio universal, que garantizan en la practica la autonomía de administración.

Así que los consejeros municipales generales y regionales garantizan la deliberación de que los asuntos de la comunidad (especialmente presupuestales), el poder ejecutivo está detenido además por las autoridades electas en el seno de las asambleas locales: El regente por el municipio, el presidente del consejo general por el departamento y el presidente del consejo regional por la comunidad regional.

Finalmente la libertad de administración de las comunidades regionales tienen ciertos limites, están especialmente controladas por el estado.

Ciertamente los tipos de control (aprobación, condiciones previas, anulación de ciertos actos, poder de sustituir a las comunidades regionales en ciertos casos), están atenuados ( incluso suprimidos en algunos casos ) con la entrada en vigor de la ley de descentralización en 1982 y 1983.

Las formas de control más indirectas, tales como la regulación de subvenciones a las comunidades territoriales, o el control de la legalidad de ciertos actos suyos por el representante del Estado (prefecto), aun subsisten actualmente. Finalmente, el control de los recursos de las comunidades regionales es ejercido desde 1982, por las Cámaras regionales de su competencia.

## **Los campos de competencia de las Comunidades regionales**

Las atribuciones de las comunidades regionales están precisadas en el código General de las Comunidades Regionales, son bastante diversas (ciertamente son algunas veces facultativas y otras obligatorias). Todas las comunidades son, particularmente competentes para administrar los servicios siguientes: distribución del agua; salud; bibliotecas; museos municipales; marchas, etc.

Las comunidades participan también en ciertos servicios prestados por el Estado, como la educación, por ejemplo. Finalmente, después de 1982 las comunidades pueden intervenir en asuntos económicos y sociales (asistencia social, subvenciones o empresas...etc.).

Esos son los departamentos que han resultado más beneficiados de la transferencia de competencias abiertas por la descentralización entre 1982 y 1983. Ellos conservan, en primer lugar, dos grandes misiones: la ayuda a los ancianos y la asistencia social (ejerciendo otros beneficios por los más desposeídos) y los ministerios (Construcción y mantenimiento de vialidades, esencialmente). Ellos ejercen, además, nuevas competencias asignadas después de 1982, principalmente en materia de habitación, transportes, sanidad y enseñanza (colegios). Finalmente después de esta misma fecha, los departamentos tienen conferidos, al igual que las comunidades, poderes de intervención económica.

Las regiones forman la categoría de comunidad regional más reciente, fueron creadas en 1982 y entraron en vigor en 1986. Con posterioridad a esta fecha, las regiones continúan su expansión progresiva en el campo de sus competencias.

En la actualidad, han devenido como importantes centros de decisiones y acciones en materia de acondicionamiento del territorio, de la enseñanza (centros escolares), formación profesional, transporte, cultura e investigación.



## CÓDIGO GENERAL DE LAS COLECTIVIDADES TERRITORIALES (PARTE LEGISLATIVA)

Artículo	Tema	texto
L1111-1	De la administración	Las comunidades, los departamentos y las regiones se administran libremente por los consejos elegidos.
L1111-2	De las facultades	Las comunidades, los departamentos y las regiones reglamentan por sus deliberaciones los asuntos de su competencia. Estos colaboran con el Estado a la administración y al manejo del territorio, al desarrollo económico, social, sanitario, cultural y científico, así como a la protección del medio ambiente y al en el nivel de vida. Las comunidades, los departamentos y las regiones constituyen el ambiente institucional de la participación de las ciudades en la vida local y garantiza la expresión de su diversidad.
1111-3	De la división de competencias	La división de competencias entre las comunidades, los departamentos y las regiones no puede autorizar la unión de esas colectividades para establecer o ejercer una tutela, bajo cualquier forma que esta sea, entre una y otra de ellas.
1111-4	De la toma de decisiones	La división de competencias entre las colectividades territoriales y el Estado se efectúan dentro de la medida posible, distinguiendo aquellas que son puestas a la carga del Estado y aquellas que corresponden por derecho a las comunidades, a departamentos, o a las regiones de tal suerte que el ejercicio de competencias, así como las resoluciones correspondientes no afecten en su totalidad o al Estado, o a las comunidades, o los o a las regiones. Las comunidades, los departamentos y las regiones financiarán como prioridad los proyectos en el ejercicio de sus competencias que le sean otorgadas por ley. Las decisiones propias de las colectividades locales de acordar o de reforzar la ayuda financiera a otra colectividad local no puede realizarse para efectuar el establecimiento o el ejercicio de una tutela, o cualquier forma que esta sea, sobre aquellas Estas disposiciones se aplican a las decisiones tomadas el 1º de abril de 1991.
L1112-3	De las convenciones	Las colectividades territoriales y sus organismos pueden concluir las convenciones acerca de las colectividades territoriales extranjeras y sus organizaciones en los límites de sus competencias y en lo que respecta a los acuerdos internacionales de la Francia. Estas convenciones entran en vigor desde su comunicación al representante del Estado en las condiciones fijadas en los artículos L2131-1 y L2131-2. Las disposiciones del artículo L2131-6 son aplicables a estas convenciones.

Artículo	Tema	texto
L1112-4	De los acuerdos de cooperación internacional	<p>En los acuerdos de cooperación internacional, las colectividades territoriales y sus organismos pueden, en los límites de sus competencias y en respeto a los acuerdos internacionales de Francia, adherirse a un organismo de derecho internacional o participar a la creación de una persona moral de derecho extranjero para adherirse o participar con ayuda a una colectividad territorial o a un grupo de colectividades territoriales de un Estado Europeo fronterizo de un Estado Miembro de la Unión Europea. Esta adhesión o participación está autorizada por decreto del Consejo de Estado</p> <p>Esta adhesión o participación fija el objeto para asociar colectividades territoriales extranjeras o de sus organizaciones a un organismo público con participación de capital. Esta convención determina la duración, las condiciones, las modalidades financieras y el control de esta adhesión o participación. La participación total del capital en el caso de una misma persona moral de derecho extranjero en las colectividades territoriales francesas y en sus agrupaciones, no podrá ser superior al 50% de su capital.</p>
L1112-5	De la colectividad territorial	Ninguna convención, de la naturaleza que sea, puede autorizarse entre una colectividad territorial o una agrupación y un Estado extranjero.
L1112-6	De la Comisión Nacional de la Cooperación -descentralizada	Se crea una comisión nacional de la cooperación descentralizada que establezca y tienda a actualizar un estado de la cooperación descentralizada dirigido por las colectividades territoriales. Estas pueden formular toda proposición tendente a reforzarla.
L4421-1	De la Región de Córcega	Córcega constituye una colectividad territorial de la República en sentido al artículo 72 de la Constitución. Esta se administra libremente en las condiciones fijadas por el presente título así como por las disposiciones no contrarias de la primera parte, de los libros 1° a III de la presente parte y de las leyes número 72-619 del 5 de julio de 1972 relativa a la creación y organización de las regiones y número 82-213 del 2 de marzo de 1982 relativa a los derechos y libertades de las comunidades, los departamentos y las regiones.
L4421-2	Disposiciones Generales.	La colectividad territorial de Córcega sustituye a la región de Córcega en todos sus derechos y obligaciones.
L4422-1	De los órganos de Córcega <sup>9</sup> .	Los órganos de la colectividad territorial de Córcega comprenden la Asamblea de Córcega y su presidente, el consejo ejecutivo de Córcega y su presidente participa del consejo económico, social y cultural de Córcega.

## COMUNIDADES AUTÓNOMAS: EL CASO DE IRLANDA DEL NORTE

### Antecedentes

Inglaterra ha existido como entidad unificada desde el siglo X. Posteriormente, la unión entre Inglaterra y Gales fue enmarcada bajo el Estatuto de Rhuddlan en 1284; en el Acta de Unión de 1707, Inglaterra y Escocia acuerdan permanecer unidos como Gran Bretaña; la unión legislativa de Gran Bretaña e Irlanda fue implementada en 1801, con la adopción del nombre Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda. Posteriormente, el Tratado Anglo-Irlandés de 1921 formalizó la división de Irlanda, por tal motivo seis condados del Norte de Irlanda continuaron formando parte del Reino Unido como Irlanda del Norte, los veintiséis condados restantes conformaron el territorio de la República de Irlanda, ocasionando que la denominación del país, adoptada en 1927, sea la de Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Surge así, de manera superficial, Irlanda del Norte, que pasa a ser dominada por las leyes protestantes del Westminster. En contraparte el Ejército Revolucionario Irlandés (ERI) reclama la división de la nación por lo que esta lucha continúa, ahora entre los partidarios de la división de Irlanda y los defensores de la independencia total de todo el territorio.

Por el tratado de 1921, el Estado Libre de Irlanda se estableció como miembro asociado del Imperio Británico (commonwealth, posteriormente), más en 1937, el gobierno irlandés declara unilateralmente la independencia, solamente reconocida por la Gran Bretaña en 1949. Nació, de esa forma, la actual República de Irlanda (Eire), que en los años siguientes pasaría a reivindicar la reunificación de todo el país.

A partir de 1997, surge una esperanza de paz sin precedentes en 28 años de conflictos entre republicanos católicos (nacionalistas) y unionistas protestantes de Irlanda del Norte (Ulster), al iniciarse las negociaciones multipartitas sobre el porvenir institucional de la región.

Nada tan complejo como la turbulencia política que ha agitado a la isla en los últimos tres decenios. La resistencia desatada por los separatistas ha tenido un triple carácter: liberación nacional, una guerra religiosa y un combate anticolonial. En abril de 1998, se firmó un Acuerdo de Paz (Acuerdo del Viernes Santo), sentándose las bases para la desmilitarización: retiro de las tropas británicas y abandono de las armas del Ejército republicano Irlandés; un Parlamento funcionará en Belfast y el nuevo régimen tendrá considerable autonomía, aunque aún no formara un cuerpo unido a la República del sur (Eire).

### ***ACUERDO DE PAZ DEL VIERNES SANTO (O DE BELFAST)<sup>3</sup>. Fundamento jurídico***

#### **Exposición de motivos**

1. Nosotros, los participantes en las negociaciones multipartitas, creemos que los acuerdos que hemos negociado ofrecen una verdadera oportunidad histórica para un nuevo comienzo.
2. Las tragedias del pasado han dejado una profunda y deplorable herencia de sufrimiento. No debemos olvidar nunca aquellos quienes han muerto o han sido agraviados y sus familias. Pero podemos honrarlos lo mejor posible, con un comienzo fresco, en el cual nos dediquemos firmemente al logro de la reconciliación, de la tolerancia, y de la confianza mutua, y a la protección y justificación de los derechos humanos de todos.

---

<sup>3</sup> Para el objeto de este trabajo se consideraron sólo algunas de las principales disposiciones establecidas en este acuerdo. El texto íntegro se localiza en la página web del Gobierno de la República de Irlanda.

3. Confiamos a la sociedad, la igualdad y el mutuo respeto como la base de las relaciones dentro de Irlanda del Norte, entre el norte y el sur, y entre estas islas.
4. Reafirmamos nuestra total y absoluta consolidación exclusivamente a los medios democráticos y pacíficos de resolver las diferencias en materia política, y nuestra oposición a cualquier uso o amenaza de la fuerza, para cualquier propósito político contrario a este acuerdo.
5. Reconocemos las diferencias substanciales respecto a nuestra continuidad y las aspiraciones igualmente legítimas y políticas. Sin embargo, nos esforzaremos por luchar por un camino práctico hacia la reconciliación y el reestablecimiento de las relaciones en el marco de arreglos democráticos y consensuados. Prometemos que con buena fe trabajaremos para asegurar el éxito de cada uno de los arreglos establecidos según los términos de este acuerdo.

Está aceptado que todos los arreglos institucionales y constitucionales -Una Asamblea en Irlanda del Norte, un Consejo Ministerial Norte/Sur, la puesta en práctica de los mismos, un Consejo Británico-irlandés y una conferencia intergubernamental Británica-irlandesa y cualquier enmienda a las Actas Británicas del Parlamento y de la Constitución de Irlanda- son independientes del particular funcionamiento de la Asamblea y del Consejo Norte/Sur pero así mismo el éxito de cada uno depende directamente del éxito del otro.

6. Por consiguiente, en el mismo espíritu, encomendamos este acuerdo a la gente del norte y del sur, para su aprobación.



## Aspectos Constitucionales

1. Los participantes apoyan el compromiso hecho por los Gobiernos Británico e Irlandés, que en un nuevo Acuerdo Británico-Irlandés reemplazan el Acuerdo Anglo-Irlandés , en donde:
  - I. Reconoce que la legitimidad de cualquier opción es libremente ejercida por una mayoría de gente de Irlanda del Norte con respecto a su estatus, aunque prefieran seguir utilizando la Unión con Gran Bretaña o a los Estados Irlandeses Unidos.
  - II. Reconoce que esto es para la gente de la Isla de Irlanda únicamente, por el acuerdo respectivo entre las dos partes y fuera de impedimentos externos, para ejercer sus derechos de autodeterminación sobre la base del consentimiento, libre y simultaneo del norte y del sur, para traer la unión de Irlanda, si es su deseo, aceptando que este derecho debe ser alcanzado y ejercitado con el acuerdo y consentimiento de la mayoría de la gente de Irlanda del Norte.
  - III. Admite que mientras una sección sustancial de la gente de Irlanda del Norte comparta el deseo legítimo de una Irlanda unida, con libre ejercicio y legitimidad, se mantendrá la Unión y por consiguiente, el estatus que Irlanda de Norte como parte del Reino Unido se reflejará en ese deseo; y sería incorrecto realizar cualquier cambio en dicho estatus, salvo con el consentimiento de la mayoría de su gente.
  - IV. Afirmando lo anterior, en un futuro la gente de la isla de Irlanda ejercerá sus derechos de autodeterminación en base a los puntos I y II para la unión de Irlanda, será una obligación de ambos gobiernos para introducir y utilizar su legislación parlamentaria respectiva para tal efecto.
  - V. Cualquier opción se ejercitará libremente por la mayoría de la gente de Irlanda del norte, el soberano poder del gobierno ejercerá su jurisdicción imparcialmente

a nombre de toda la gente de diversa identidad y tradiciones, basado en el principio de respeto e igualdad civil, política, de derechos sociales y culturales, libre de discriminación para todos los ciudadanos, paridad e igualdad de trato para los rasgos distintivos de las culturas y aspiraciones de ambas comunidades.

- VI. Reconoce el derecho de nacimiento de toda la gente de Irlanda del Norte para identificarse y aceptarse como Irlandés o Británico, o ambos, como sea que lo elijan, y por consiguiente tener el derecho de mantener su ciudadanía reconocida por ambos gobiernos, el cual no será afectado por ningún cambio futuro en el estatus de Irlanda del Norte.
2. Los participantes también observan que los dos gobiernos han emprendido en este contexto de un acuerdo político comprensivo, para proponer y realizar cambios, respectivamente, en la Constitución de Irlanda y en la Legislación Británica referente a la situación de Irlanda del Norte.

#### **Anexo A. Materias de incorporación en la Legislación Británica**

1. (I). A través de esto, se declara que Irlanda del Norte es por completo parte del Reino Unido y no dejará de serlo, salvo con el consentimiento de la mayoría de la gente de Irlanda del Norte , mediante el voto que resulte de una consulta respecto al contenido en el punto 1.
- (2). Pero si la mayoría expresa mediante el voto el deseo de dejar de ser parte del Reino Unido para formar parte de la Unión Irlandesa, el Secretario de Estado manifestará al Parlamento esta proposición para darle efecto y ser acordado entre el Gobierno de Su Majestad y el Reino Unido y el Gobierno de Irlanda.
2. El Acta de Gobierno de Irlanda de 1920 se abroga; y este acto tendrá efecto a pesar de cualquier otra promulgación anterior.

## **Programa 1. Propósito de la encuesta de la sección 1.**

1. El Secretario de Estado puede solicitar directamente una encuesta para los propósitos de la sección 1 en una fecha especificada en dicha orden.
2. Conforme al párrafo 3, el Secretario de Estado ejercerá el poder conferido en el párrafo 1 en cualquier momento, en donde la mayoría vote expresando el deseo de que Irlanda del Norte debe dejar de ser parte del Reino Unido y forme parte de la Unión Irlandesa.
3. El Secretario de Estado , no podrá dar la orden contenida en el párrafo 1. antes de que transcurran 7 años de una orden de la misma materia.
4. (Los párrafos restantes se encuentran contenidos en los párrafos 2 y 3 de la sección 1 del Acta de 1973).

## **Anexo B. Bosquejo de la Legislación Irlandesa para enmendar la Constitución**

Se adiciona el artículo 29 en las siguientes secciones:

7. 1. El Estado puede aceptar ser limitado por el Acuerdo Británico-Irlandés realizado en Belfast en 1998, el que de en adelante se denominará *el Acuerdo*.
1. Cualquier institución establecida en los términos de este Acuerdo puede ejercer sus poderes y funciones conferidas en todas y cada una de las partes de la isla de Irlanda a pesar de cualquier otra disposición prevista en esta Constitución confiriéndole estas facultades a cualquier persona u órgano del Estado designado, creado o establecido por y bajo de esta Constitución. Cualquier poder o función conferida referente al establecimiento o resolución de conflictos o de controversias puede ser conferida por esta Constitución a alguna persona u órgano del Estado establecido.

1. Si el Gobierno declara que el Estado ha sido obligado, conforme al Acuerdo, a efectuar las enmiendas a esta Constitución, entonces a pesar del artículo 46, esta Constitución deberá ser enmendada como sigue:

I. Los artículos siguientes serán sustituidos por los artículos 2 y 3 del texto irlandés:

"2 (El texto irlandés debe insertarse aquí).

3.(El texto irlandés debe insertarse aquí)."

II. Los siguientes artículos se sustituirán por los artículos 2 y 3 del texto en inglés:

"Artículo 2. Es derecho de cada persona nacida en la Isla de Irlanda, incluyendo sus islas y mares, ser parte de la nación irlandesa. También tienen derecho todas las personas conforme a la ley para ser ciudadanos irlandeses. Además, la nación Irlandesa privilegia la afinidad con la gente de ascendencia irlandesa que vive en el exterior quienes conforman la identidad y herencia cultural.

Artículo 3. Se firma la voluntad de la nación Irlandesa, en armonía y amistad, para unir a toda la gente quienes comparten el territorio de la Isla de Irlanda, incluyendo la diversidad de sus identidades y tradiciones, reconociendo que una Irlanda unida sólo traerá el significado de la paz con el consentimiento de la mayoría de la gente, democráticamente expresado, dentro de la jurisdicción de la Isla. Hasta entonces, las leyes decretadas por el Parlamento establecidas por esta Constitución tendrán un área y extensión de aplicación como las leyes promulgadas por el Parlamento que existían antes de esta Constitución.

2. Las Instituciones con poderes y funciones ejecutivas que compartan aquellas jurisdicciones pueden ser establecidas por sus autoridades responsables respectivas para los propósitos indicados y pueden ejercer dichas facultades en todo o en parte del territorio de la isla.

III. La siguiente sección debe ser agregada al texto irlandés de este artículo:  
"8. (el texto irlandés debe ser insertado aquí)" y

IV. La siguiente sección debe ser adherirse al texto en ingles de este artículo:  
"8. El estado puede ejercer jurisdicción extra territorial acorde con los principios generales reconocidos por el derecho internacional".

4. Si se realiza una declaración bajo esta sección, esta y la subsección 3, y otras enmienda afectadas de esta Constitución, y la subsección 5 deben ser omitidas por el texto oficial de esta Constitución publicada después de eso, pero a pesar de eso esta sección continuará teniendo fuerza de ley.

5. Si tal declaración no se hace en el término de doce meses, se realizará en el periodo establecido por ley, de lo contrario esta sección dejará de tener efecto y será omitida por el texto oficial publicado por esta Constitución posteriormente.

### **Primer elemento. Instituciones democráticas en Irlanda del Norte.**

1. Este Acuerdo prevé una Asamblea democrática elegida en Irlanda del Norte incluyendo a sus miembros, capaz de ejercitar la autoridad ejecutiva y legislativa, y conforme a las garantías que protegen los derechos y los intereses de todas las áreas de la comunidad.

## **La Asamblea**

2. 108 miembros de la Asamblea serán elegidos por el PR (STV) de los distritos electorales existentes en Westminster.

3. La Asamblea ejercerá su completa autoridad legislativa y ejecutiva por lo que se refiere a aquellas materias dentro de la responsabilidad de los seis departamentos gubernamentales de Irlanda del Norte, con la posibilidad de adquirir responsabilidad de otras materias según se detalla en otra parte del Acuerdo.

4. La Asamblea -funcionando sobre la base de referencia de la comunidad - será la primera fuente de autoridad por lo que se refiere a todas las responsabilidades que le incumben.

## **Garantías**

5. Habrá garantías que aseguren que todas las secciones de la comunidad puedan participar y trabajar juntas con éxito en la operación de estas instituciones y todas aquellas secciones de la comunidad que están protegidas, incluyendo:

(a) Asignaciones de los miembros, de los Ministros y de los miembros del Comité en proporción con la fuerzas del partido;

(b) La Convención Europea sobre los Derechos Humanos (ECHR) y cualquier Carta de derechos para Irlanda del Norte, no podrán ser infringidas por la Asamblea o por las instituciones públicas, junto con la Comisión de Derechos Humanos.

(c) Los arreglos para proporcionar a las decisiones y a la legislación no deben infringir el ECHR o alguna Carta de Derechos de Irlanda del Norte.

(d) Los arreglos que lleven a garantizar decisiones deben tomarse de acuerdo a los principios básicos de la comunidad.

- I. Cualquier consentimiento paralelo, se tomará conforme a la mayoría de los miembros presentes y de sus votos, incluyendo por lo menos al 40% de los presentes y de la votación de los nacionalistas y los unionistas.
- II. O una mayoría (60%) de los miembros presentes y de sus votos, incluyendo por lo menos el 40% de cada voto de los unionistas y nacionalistas designados.

Las decisiones que requieran fundamentarse en la comunidad se señalarán por adelantado, incluyendo la elección del Presidente de la Asamblea, el Primer Ministro y su Diputado, de órdenes permanentes y de asignaciones del presupuesto. En otros casos, tales decisiones se pueden accionar por una petición de una minoría significativa de los miembros de la Asamblea (30/108).

(e) Una Comisión de Igualdad vigilará las obligaciones estatutarias para promover la igualdad y la oportunidad en áreas específicas entre las dos comunidades principales, e investigar las quejas contra los organismos públicos.

### **Operación de la Asamblea**

6. En su primera reunión, los miembros de la Asamblea registrarán su identidad designada -nacionalistas, unionistas u otros - con el propósito de medir la participación de la comunidad en votos de la Asamblea bajo los conceptos relevantes anteriormente establecidos.
7. Elegirán al Presidente y al Diputado Presidente de la Asamblea en base a la designación de la comunidad, según lo establecido en el párrafo 5(d).

8. Habrá un Comité por cada una de las funciones ejecutivas principales de la Administración de Irlanda del Norte. Los Presidentes y los Diputados Presidentes de los Comités de la Asamblea serán asignados proporcionalmente, utilizando el sistema D'Hondt. Los miembros de los Comités serán en proporción a la fuerza del partido en la Asamblea, para asegurar la oportunidad de disponer dichos lugares a todos los miembros.
9. Los Comités tendrán un escrutinio, respecto al desarrollo de la política y el papel de la consulta con respecto al departamento con el que cada uno este asociado, y tendrán participación en las iniciativas de ley. Tendrán la facultad de considerar y notificar al Departamento de Presupuesto, los Programas Anuales en el contexto de la forma distribución del presupuesto; aprobar legislación secundaria relevante y tomar el papel del Comité en cuanto a legislación primaria relevante; solicitar a personas y documentos; requerir y hacer reportes; considerar y notificar las acciones al Comité a través de su Ministro.
10. Las Comisiones permanentes con excepción de los Comités departamentales pueden ser definitivas o pueden ser requeridas de tiempo en tiempo.
11. La Asamblea puede designar a un Comité especial para examinar y requerir una oferta de legislación conforme con los requerimientos de igualdad, incluyendo al ECHR y los proyectos de ley. El Comité tendrá la facultad de requerir a gente o documentación que ayuden en la consideración de una materia. Posteriormente, la Asamblea considerará los reportes de los Comités y podrá determinar la materia de acuerdo con el procedimiento de votación comunitaria.
12. El procedimiento especial anterior se llevará a cabo cuando lo requiera el Comité Ejecutivo, sobre la base del voto comunitario.
13. Cuando haya una petición concerniente al punto 5(d) la Asamblea votará para determinar si la medida procede sin referencia a este procedimiento especial. Si



esto falla para conseguir apoyo a través del voto comunitario, como en el punto 5(d), se seguirá el procedimiento especial.

## **Autoridad Ejecutiva**

14. La Autoridad Ejecutiva se depositará en la Asamblea por el Primer Ministro y el Primer Ministro Delegado, quien la delegará en 10 Ministros con responsabilidades Departamentales.
15. El Primer Ministro y el Primer Ministro Delegado serán elegidos dentro de la Asamblea en votación en base al voto comunitario, acorde al punto 5 (d) (i).
16. Terminando la elección del Primer Ministro y el delegado, los siguientes Ministros serán colocados en los partidos en base al sistema D'Hondt, en referencia al número de asientos que cada partido tenga en la Asamblea.
17. Los Ministros constituirán un Comité Ejecutivo, el cual será convenido y presidido por el Primer Ministro y el Delegado.
18. Los derechos del Primer Ministro y del Delegado incluirán, las negociaciones y la coordinación del trabajo del Comité Ejecutivo y la responsabilidad de la administración de Irlanda del Norte y sus relaciones exteriores.
19. El Comité Ejecutivo proveerá un foro de discusión y acuerdos de entendimiento de las materias en las cuales sean responsables los dos ministros. Se dará prioridad a las proposiciones Ejecutivas y Legislativas y recomendando posiciones comunes donde sea necesario.
20. El Comité Ejecutivo buscare un acuerdo cada año, y tantas revisiones como sean posibles, incorporando un presupuesto acordado conjuntamente con los programas

y políticas de materias aprobadas por la Asamblea, después del escrutinio en el Comité de Asambleas, en base al voto comunitario.

21. Un partido podrá declinar la oportunidad de nominar a una persona para servir como ministro o podrá cambiar subsecuentemente esta nominación.

22. Todos los Departamentos de Irlanda del Norte serán presididos por un Ministro. Todos los Ministros se reunirán regularmente con sus Comités respectivos.

23. Como una condición de nombramiento, los Ministros incluyendo al Primer Ministro y al Delegado, afirmarán los términos de un compromiso de trabajo (Anexo A) para descargar con eficacia y buena fe todas las responsabilidades asociadas a su adscripción.

24. Los Ministros tendrán autoridad ejecutiva completa en sus respectivas áreas de responsabilidad, dentro de cualquier programa convenido por el Comité Ejecutivo y endosado por la Asamblea en su totalidad.

25. Un individuo puede ser removido de su oficina siguiendo a una decisión de la Asamblea en base al voto comunitario, si pierde la confianza de la Asamblea, por fallar en sus responsabilidades incluyentes, y por ende en las precisadas en los compromisos de trabajo. Aquellos quienes sostengan la oficina deben utilizar únicamente la democracia, significados no violentos, y quienes no lo hagan deben ser excluidos de esa oficina bajo estas premisas.

## **Legislación**

26. La Asamblea tendrá autoridad de aprobar legislación primaria de Irlanda del Norte en diferentes áreas y materias, tales como:

(a) Complementar el ECHR y cualquier proyecto de ley de Irlanda del Norte si las cortes encuentran alguna violación o laguna deberán presentar legislación relevante.

(b) Las decisiones se aprobarán por mayoría simple, excepto cuando las decisiones requieran del voto comunitario.

(c) Por escrutinio detallado y aprobado por el Comité Departamental.

(d) Los mecanismos se basarán en disposiciones propuestas por el Parlamento Escocés, asegurando la coordinación entre la Asamblea y el Parlamento de Westminster.

(e) La Asamblea buscando incluir las propuestas de Irlanda del Norte, la legislación del Reino Unido y del Parlamento de Westminster, especialmente en las materias en donde normalmente exista paridad.

27. La Asamblea tendrá autoridad para legislar en áreas reservadas con la aprobación de la Secretaría de Estado y bajo el control del Parlamento.

28. Las controversias respecto a la competencia legislativa serán resueltas por las Cortes.

29. Las iniciativas pueden ser presentadas individualmente, por un Comité o por un Ministro.

## **CRONOLOGÍA DE LA SITUACIÓN EN IRLANDA DEL NORTE (1998 – 2000)**

**Abril 1998:** El Acuerdo de Paz se elabora, proponiendo la descentralización de algunos poderes del gobierno central a la Asamblea de Irlanda del Norte. Fue bienvenido por los unionistas de Ulster, el SDLP y Sinn Fein. El líder del DUP, Ian Paisley denunció esto como "traición".

**21 de Mayo de 1998:** La primera encuesta realizada en toda Irlanda desde la elección general de 1918 es aprobada por 71,2% de votantes en Irlanda del Norte y 95% del electorado de la República de Irlanda.

**29 de Junio de 1998:** David Trimble es elegido Primer Ministro designado de la Asamblea junto con el diputado de SDLP's, Seamus Mallon.

**Septiembre 1998:** La Asamblea es electa con los Unionistas de Ulster que ganan la parte más grande del voto y 28 asientos. El SDLP toma 24, con Sinn Fein ganando 18.

**16 de Febrero de 1999:** Los votos de la Asamblea son para validar un informe sobre la descentralización de poderes de Westminster, fijando como plazo hasta el 10 de marzo para establecer al Ejecutivo. Esto se pospone más adelante para el 2 de Abril (Viernes Santo).

**1 de Abril de 1999:** Todo los partidos hablan en el extremo del Castillo de Hillsborough, convocando el establecimiento de un Ejecutivo en el plazo de tres semanas. Pero el Sinn Fein dice que no puede realizar el desarme del ERI antes del establecimiento del Ejecutivo, como el UUP insiste.

**20 de Mayo de 1999:** El Primer Ministro de Reino Unido, Tony Blair establece como último plazo el 30 de Junio para el Acuerdo sobre la Formación de un Ejecutivo, o la Asamblea será suspendida.

**30 de Junio de 1999:** El plazo se cumple sin un acuerdo. Tony Blair acuerda extenderlo.

**15 de julio de 1999:** Reunión de la Asamblea para nominar a ministros para derribar los ejecutivos, como el UUP rechaza atender como concluido la postura de Sinn Fein sobre el desarme. Seamus Mallon dimite como diputado del primer ministro. Las negociaciones en Stormont para resolver el conflicto también se dejan.

**17 de Julio de 1999:** Londres y Dublin preguntan al Senador de Estados Unidos de Norteamérica George Mitchel, quién puede ayudar en el acuerdo original, para reiniciar el proceso de paz.

**6 de Septiembre de 1999:** George Mitchell revisa el comienzo del proceso de paz.

**23 de Octubre de 1999:** Los puntos previstos para revisión por parte del senador Mitchell son extendidos.

**18 de Noviembre de 1999:** George Mitchell pone en marcha su plan para rescatar el proceso de paz y permitir la creación de un gobierno conjunto. Esto implicaba que el ERI acordara la declaración del desarme tan pronto como se estableciera el Ejecutivo.

**27 de Noviembre de 1999:** El consejo de la Unión del Ulster retrasa el trato de Mitchell por 480 votos a 349 sentado la manera para la descentralización dentro de días.

**29 de Noviembre de 1999:** La Asamblea del Norte se reúne y es reinstalado como diputado del primer ministro a Seamus Mallon. El mecanismo D'Hondt es accionado y 10 ministros son nominados para el Ejecutivo de Irlanda del Norte.

**30 de Noviembre de 1999:** Las leyes para permitir la descentralización se establecen a través de ambas cámaras del parlamento.

**1 de Diciembre de 1999:** Los poderes pasan de Westminster a Belfast en la medianoche.

**2 de Diciembre de 1999:** El gobierno irlandés quita su demanda territorial a Irlanda del Norte de su constitución y se revoca el acuerdo Anglo-Irlandés. Se dan por primera vez las nuevas reuniones del Ejecutivo de Irlanda del Norte. El ERI designa a un representante para el *Cuerpo Internacional del Desarme*.

**19 de Enero de 2000:** Mientras que los miembros y los ministros de la Asamblea son colocados en el Gobierno del Norte de Irlanda, el secretario de estado, Peter Mandelson, dice a la Cámara de los Comunes que le endosen las propuestas de la Comisión de Patten acerca de la política de reforma.

**31 de Enero de 2000:** En medio de la tensión cada vez mayor respecto al desarme, el General Juan de Chastelain entrega su informe sobre las perspectivas del desarme de los gobiernos británicos e irlandeses después de resolverlo con el representante del ERI el día anterior.

**3 de Febrero de 2000:** El Secretario de Estado Peter Mandelson dice a la Cámara de los Comunes que suspenderá la Asamblea de Irlanda del Norte si no se desarma al ERI. La orden se diseña para parar la reasignación del Primer Ministro, un movimiento que derrumbaría las instituciones.

**5 de febrero de 2000:** El ERI lanza una declaración en donde insiste que no se ha entrado de ningunos acuerdos de desarme.

**7 de Febrero de 2000:** La continuidad del ERI, un grupo de la astilla, admite la responsabilidad de un ataque con bombas en un hotel en la Ciudad de Fermanagh el día anterior.

**11 de Febrero de 2000:** A pesar de negociaciones de último minuto, no se llegó a ningún acuerdo para el desarme y el Secretario de Estado Peter Mandelson firma la orden para suspender la Asamblea justo antes de las 6pm.

**15 de Febrero de 2000:** El ERI anuncia que no cooperarán con la Comisión Independiente del Desarme por la suspensión de la Asamblea.

**15 de marzo de 2000:** El Secretario de Estado Peter Mandelson dice que el decomiso de armas tiene un término previsto para el 22 de Mayo en el Acuerdo del Viernes Santo.

**17 de Marzo de 2000:** David Trimble atendiendo las celebraciones del Día de San Patricio en Washington, dice que esta preparado para regresar a la anterior Asamblea del desarme.

**23 de Marzo de 2000:** El reverendo Martin Smyth desafió al líder del UUP David Trimble. Dos días después fue derrotado 56.8% a 43.2%.

**2 de Mayo de 2000:** Después de 7 horas de pláticas entre líderes de partidos de los dos gobiernos los resultados no revelan progresos.

## PROBLEMÁTICA INDÍGENA EN ECUADOR<sup>4</sup>

Ecuador enfrenta una persistente crisis social, económica y política en el marco de una región altamente conflictiva e inestable. Es absolutamente irresponsable que el gobierno enfrente las demandas y protestas pacíficas de su población, cerrando toda vía de negociación. Sustituir el diálogo por la represión es una política inadecuada que lo único que puede provocar es mayor violencia, ruptura de las garantías constitucionales y violación de los derechos humanos, instaurando en el país una espiral de confrontación inusitada.

En el Ecuador, fruto de su fragilidad política, corrupción y crisis económica, en los últimos años se han destituido dos Presidentes de la República, sin derramar una sola gota de sangre, hoy por hoy, la violencia y represión desmedidas, ordenadas por el gobierno del Dr. Gustavo Noboa B., tiene a varios indígenas con heridas de bala, y, a cerca de cinco mil indígenas, retenidos de hecho, esto es, cercados por elementos de la Policía Nacional y el Ejército, en los patios de la Universidad Politécnica Salesiana, entre los que están mujeres, niños y ancianos, a quienes durante dos días no se les permitió que reciban la ayuda humanitaria de la ciudadanía, consistente en medicinas, ropas, alimentos y agua potable.

A más de la represión directa, se ha ejercido una masiva discriminación en contra de los indígenas quienes han sido obligados por los militares a abandonar los vehículos de transporte en que se movilizaban, han sido impedidos de caminar por las calles de

---

<sup>4</sup> Tomado de la carta de denuncia fechada en Quito, 2 de Febrero de 2001, dirigida a la Señora Mary Robinson. Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Coordinadora del Decenio Internacional para los pueblos indígenas, Ginebra, Suiza. Por los diputados indígenas Dra. Nina Pacari y Gilberto Talahua , conjuntamente con el Dr. Patricio Pazmiño Freire en representación del Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) con sede en Quito, Ecuador, respetuosamente comparecen ante usted para exponer los actos y acciones impulsadas por el Gobierno Ecuatoriano, en la persona del Dr. Gustavo Noboa en su calidad de Presidente de la República, el Dr. Juan Manrique en su calidad de Ministro de Gobierno y Policía y el Vicealmirante Hugo Unda, Ministro de Defensa. Estos actos y omisiones violan derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de la República y varios tratados internacionales ratificados por el Ecuador, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación Contra la Mujer y el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo.



Quito, sean o no parte de la movilización indígena, por el único y exclusivo hecho de tener una vestimenta que así lo caracteriza. Un hecho alarmante que no puede dejar de denunciarse, por las profundas implicaciones de discriminación y racismo que implican, es la acción de la policía en la provincia de Imbabura, que procedía a detener a los choferes y a requisar los vehículos de cooperativas de transporte, exclusivamente por el "delito" de llevar nombre de indígenas.

### **Antecedentes**

Diversas organizaciones indígenas, estudiantiles y de trabajadores del Ecuador iniciaron protestas y movilizaciones pacíficas desde los primeros días del año 2001 en contra de las continuas y duras medidas de austeridad tomadas por el gobierno nacional, implementadas en cumplimiento de la Carta de Intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional. Estas protestas comenzaron luego de un año de intentos fallidos de dialogar con el gobierno. El 26 de Enero las organizaciones indígenas (CONAIE, ECUARUNARI, FEINE, FENOCIN Y AFILIADOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO) convocaron a una movilización indígena nacional e iniciaron marchas pacíficas de comunidades de base desde diferentes lugares del país hacia Quito, así como otros actos de protesta en diferentes ciudades del país. El gobierno del Ecuador respondió con violencia y represión a estas movilizaciones, dispersando a los indígenas en las carreteras con bombas lacrimógenas, disparos y obligándolos a que no utilicen medios de transporte para asegurarse que caminen hasta la capital de la República. El Alcalde indígena de Cotacachi, Economista Auki Tituaña, de inmenso prestigio local e internacional, por sus ejecutorias públicas, ha auspiciado la conformación de una Comisión de Facilitación del conflicto, la misma que espera la reacción positiva del gobierno nacional.

Las protestas indígenas son el resultado de toda una historia de discriminación, abandono y pobreza masiva, especialmente sufrida por los pueblos indígenas. En los últimos años, Ecuador ha vivido reiteradas crisis sociales. Hoy por hoy el país tiene una de las tasas más altas de desigualdad en la distribución de la riqueza en el mundo.

La población indígena representa aproximadamente el 40% de la población, pero se encuentra en el extremo más pobre de esa desigualdad: solamente posee el 3% de los medios de producción y vive con un promedio de US\$ 2 diarios. La pobreza en el país ha llegado a niveles nunca antes vistos: se considera que el 70% de la población está bajo la línea de pobreza, y de entre ellos, un 20% son indigentes. Como es de suponer, las condiciones de los pueblos y nacionalidades indígenas constituyen los extremos más alarmantes de estas cifras.

Estos pueblos y nacionalidades sufren una terrible limitación de participación y representación política. Menos del 3% de los miembros del Congreso Nacional son indígenas, no hay ni un solo indígena en el Gabinete Ministerial. Muchos de los espacios oficiales y medios de comunicación no tienen sus puertas al diálogo o a una participación activa de este sector de la población. Para ellos, uno de los pocos recursos para expresar sus opiniones, ser escuchados y participar en la vida política del país termina por ser una movilización masiva hacia la capital.

La detención de dirigentes, entre los que se destaca la detención del Sr. Antonio Vargas, principal dirigente indígena nacional, de manera violenta, arbitraria y sin causa legítima, han violando expresas normas nacionales e internacionales. Todas estas acciones represivas, violentas, ilegítimas y arbitrarias, violan principios y normas básicas de derechos humanos y de derecho humanitario que han sido reconocidas constitucionalmente y que forman el cuerpo de numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos que han sido debidamente ratificados por el Ecuador. Aún más, constituyen castigos ilegítimos en contra del ejercicio de derechos fundamentales (como el derecho de asociación, de expresión y opinión y de protesta pacífica) también reconocidos internacionalmente.

### **Violaciones de Derechos**

Las acciones del gobierno violan los siguientes derechos fundamentales, garantizados en la Constitución Política de la República y los tratados de derechos humanos:

1. Derecho a la libertad de opinión y de expresión, derecho a la libre circulación, derecho a reunión y asociación pacífica, y derecho a la igualdad:

El gobierno ha violado derechos fundamentales que son consustanciales para la vida de una democracia al tomar medidas represivas para impedir el ejercicio de derechos a la libertad de expresión y asociación. Los indígenas, en una manera pacífica, caminando para protestar contra las medidas económicas del gobierno, han sufrido un nivel de represión desmesurado que debería ser evitado por parte del gobierno.

2. Derecho a protecciones especiales para niños y mujeres, derecho a la salud, derecho a la integridad personal.

El gobierno tiene una obligación especial para con los niños, adolescentes y mujeres a quienes la Constitución otorga estatus de grupos vulnerables y a quienes el gobierno está en la obligación de atender y privilegiar su protección incluso en situaciones de desastre y conflictos armados. Esta situación obviamente que no ha sido cumplida por el gobierno nacional al disponer un cerco policial y militar que impide el ingreso de alimentos, agua, ropa y medicinas y, por el contrario, suspendió los servicios básicos en el Universidad y realiza constantes acciones de amedrentamiento y presión psicológica a los indígenas, a través de la movilización de cientos de efectivos con carros y tanquetas antimotines.

3. Derecho a no ser detenido arbitrariamente, y derecho a debido proceso. Las detenciones de Antonio Vargas y Luis Villacís, por parte de los efectivos policiales, sin Orden Constitucional de aprehensión, y, en el caso del señor Vargas, sin explicarle las razones de su detención no solo que no cumplieron con los mínimos requisitos del debido proceso, sino que constituyeron de hecho detenciones arbitrarias e ilegales.

## **Petición**

En consideración a todo lo expuesto, solicitamos a usted que, de manera inmediata, interpongan sus buenos oficios ante el Gobierno Ecuatoriano y:

1. Exhorte a la brevedad posible al Gobierno ecuatoriano que detenga sin condiciones todo acto de agresión, incluyendo violencia física o psicológica, corte o restricción de servicios e insumos básicos y detenciones arbitrarias en contra de la población indígena.
2. Se solicite al Gobierno ecuatoriano que libere inmediatamente y sin condiciones a los ya detenidos de manera ilegal y arbitraria, incluyendo a todos los dirigentes indígenas y sociales.
3. Se solicite al Gobierno ecuatoriano que respete el derecho de expresión, opinión, asociación y protesta de todos sus habitantes, especialmente de las comunidades y pueblos indígenas congregados en Quito.
4. Se promueva el diálogo constructivo entre el movimiento indígena y social y el gobierno ecuatoriano bajo sus auspicios y con la colaboración de un representante de la Alta Comisionada.
5. Que se observe al gobierno ecuatoriano por sus actuaciones y prevenga del derecho que asiste a las organizaciones indígenas y a los grupos sociales de acudir a los mecanismos internacionales del sistema de las NNUU, para hacer efectivos sus derechos y garantías fundamentales.

## **Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las organizaciones indígenas, campesinas y sociales del Ecuador<sup>5</sup>**

El Gobierno Nacional consciente de la existencia de conflictos históricamente no resueltos en la relación Estado - Pueblos Indígenas, y que el proceso de ajuste estructural genera impactos en los pueblos indígenas y sectores pobres del país, acuerda con las Nacionalidades, Pueblos y Organizaciones indígenas, impulsar un proceso de entendimiento y diálogo nacional permanente, orientado a tratar y generar políticas de estado para superar la histórica exclusión de los pueblos y las iniquidades generadas por el ajuste. Para el efecto se crearán espacios de participación ciudadana que permitan la construcción colectiva de las soluciones que el país demanda y entablar un nuevo tipo de relación entre el Estado y los Pueblos indígenas.

Con este espíritu de construcción se firma el presente acuerdo con el siguiente contenido:

1 - El Gobierno se compromete a no revisar los precios de la gasolina extra y diesel durante el presente año, pudiendo el Gobierno prorrogar este plazo si las condiciones económicas y financieras del Estado así lo permiten. Respecto de las tarifas de transporte se acuerda establecer una mesa de trabajo para analizar y revisar las tarifas a nivel nacional y provincial.

2.- El Gobierno Nacional se compromete a reducir el precio del cilindro de gas de 15 kilos, de US\$, 2,00 a US\$. 1.60, hasta que se establezca el sistema de distribución del "gas popular", con la participación de las Organizaciones Indígenas, Campesinas,

---

<sup>5</sup> Presentado en febrero de 2001 y firmado por  
Gustavo Noboa Bejarano PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA  
Pedro Pinto Rubianes VICEPRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA  
Marcelo Santos Vera SECRETARIO GENERAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  
Antonio Vargas PRESIDENTE DE LA CONAIE  
Pedro de la Cruz PRESIDENTE DE LA FENOCIN  
Marco Murillo Presidente de la FEINE  
Guillermo Touma PRESIDENTE DE LA FENACLE  
José Agualsaca Presidente de la FEI  
Jorge Loor Presidente de CONFEUNASSC

Sociales y Gobiernos Seccionales, destinado a los sectores pobres del campo y la ciudad, de todo el país; el mismo que permanecerá en US\$ 1,60.

3.- Descartar la introducción del kerex en el mercado nacional.

4.- El Gobierno Nacional, se compromete a hacer efectiva la disposición legal obligatoria que beneficia a niños, estudiantes, personas de la tercera edad y discapacitados, en la rebaja del 50% del valor de los pasajes de transporte público, para lo cual se desarrollará una campaña nacional de sensibilización y acción ciudadana.

5.- Reestructuración, fortalecimiento y capitalización del Banco Nacional de Fomento y de la Corporación Financiera Nacional, para que tenga mayor acción directa, de manera que puedan otorgar créditos especiales a los pequeños y medianos productores, microempresarios, así como a las empresas comunitarias del campo y la ciudad; acompañados de capacitación y asistencia técnica.

Estos créditos serán atendidos en una ventanilla especial habilitada para tal efecto. Como fondo inicial de capitalización del Banco Nacional de Fomento, se asignarán 10 millones de dólares. *(Este punto será tratado en mesa de trabajo respecto al funcionamiento de la CFN como banca de primer piso)*

6.- Impulsar los mecanismos jurídicos para recuperar, a través de la vía coactiva, los recursos entregados a la banca, empresas vinculadas y demás deudores de esta, y respaldar los procesos de extradición solicitados por el Gobierno Nacional.

*(Este punto será tratado en mesa de trabajo, respecto al plazo de 6 meses para su cumplimiento).*

7.- Recuperación de la cartera vencida de los bancos intervenidos por la Agencia de Garantía de Depósitos, AGD. *(Este punto será tratado en mesa de trabajo, en lo referente a la transferencia automática al estado de los activos y pasivos, y al plazo máximo de 6 meses para ella).*

8.- Incremento del presupuesto para organismos indígenas, como: CODENPE, DINEIB y la Dirección Nacional de Salud Indígena. Promover la coordinación y participación de las Organizaciones Sociales.

9.- Participación de las Organizaciones Sociales e Indígenas en la elaboración de Proyectos de Inversión Social para canje con la deuda externa, fondos que se revertirán, preferentemente en los 50 cantones y en las 200 parroquias más pobres del país, con base a un plan de Desarrollo Emergente.

10.- Dar solución, a conflictos de tierras, aguas, y otros recursos naturales, dando instrucciones específicas a las instancias públicas correspondientes.

11.- Apoyo a los migrantes dentro y fuera del país, a través de convenios, decretos y asignación de fondos para tal efecto.

12.- Impulsar la descentralización profunda del Estado, apoyar los proyectos de la Coordinación de los Gobiernos Locales Alternativos. El Gobierno dispondrá que el Programa Mundial de Alimentos y otros organismos internacionales, adquieran los productos alimenticios materia de sus programas, preferentemente a los productores y empresas de cada provincia.

13.- Diálogo y acuerdos sobre el documento "Propuestas de los Movimientos Indígenas, Campesinos y Sociales del Ecuador para el Diálogo Nacional, en todo relacionado con las Políticas: Fiscal, Financiera, Social, Comercial y Monetaria".

14.- Buscar consensos para la reforma a la Seguridad Social y proceder al pago de la deuda al Seguro Social Campesino, para lo cual se definirán los mecanismos y plazos respectivos.

15.- Aplicar las disposiciones legales vigentes sobre la eliminación de las tasas de servicios que no recibe el usuario.

16.- No admitir la regionalización del Plan Colombia, ni involucrar al país en un conflicto ajeno. (Este punto será tratado en mesas de trabajo, en lo relativo al "reclamo de indemnizaciones a los Gobiernos de EEUU y Colombia por parte del Gobierno ecuatoriano, por todos los daños que provoque a la sociedad, a la economía y naturaleza ecuatorianas la ejecución del Plan Colombia")

17.- Trato especial a todas las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, especialmente de la Región Amazónica para su desarrollo. La Décima Ronda de Licitaciones Petroleras se realizará cumpliendo con la Constitución Política del Estado y los Convenios Internacionales vigentes.

18.- Terminar los proyectos de riego inconclusos en el menor tiempo posible, a través de la creación de un Fondo de Riego, e impulsar la realización de estudios para nuevos proyectos.

19.- Cumplir con el Gasto Social aprobado en el Presupuesto General del Estado, e incrementar este gasto en la medida en que se liberen recursos producto de la renegociación de la deuda externa.

20.- Ampliar la discusión sobre la Reforma Tributaria a fin de que el Ministerio de Economía y Finanzas y el Servicio de Rentas Internas puedan recibir las observaciones al proyecto de Ley, provenientes de un Diálogo Nacional que se realizará hasta el 28 de febrero del presente año.

21.- Respalda la propuesta del Ejecutivo para que las Aduanas sean manejadas por el Servicio de Rentas Internas, proponiendo al debate el mecanismo del aforo físico de los embarques en destino, y la eliminación de las exoneraciones arancelarias. (Se discutirá en mesa de trabajo lo relativo a la forma en que se realizaría el aforo físico de los embarques en destino y sobre lo relativo a las exoneraciones arancelarias).



22.- Viabilizar la implementación y suscripción de convenios entre el Gobierno Nacional y las Organizaciones Indígenas.

23.- Constituir Mesas de Trabajo, en el plazo de un mes, para tratar los puntos anteriores que así lo ameriten. y resolver los no contemplados en este documento, los mismos que constan en la propuesta entregada al Gobierno Nacional por el Movimiento Indígena y Campesino.

**Disposiciones transitorias:**

a.- Una vez firmado el Acuerdo por el Señor Presidente de la República y los Presidentes Nacionales de las Organizaciones Indígenas, Campesinas y Sociales del Ecuador se dará por terminado el levantamiento indígena.

b.- El Gobierno Nacional dispondrá la libertad inmediata de todas las personas detenidas en razón de su participación en el levantamiento indígena; suspenderá las acciones legales en contra de las mismas y de sus dirigentes.

c. - El Gobierno Nacional dispondrá se determine el monto de las indemnizaciones para los deudos de los fallecidos, y de aquellos que siendo heridos graves hayan sido hospitalizados en Centros de Salud del país entre el 21 de enero y el 6 de febrero del presente año.

d.- El Gobierno Nacional dispondrá la inmediata devolución de alimentos no perecibles, enseres, y documentación retenida por la Fuerza Pública durante el Levantamiento Indígena.

## **Agenda de dialogo propuesta por las organizaciones indígenas y campesinas del Ecuador**

### **Condiciones Iniciales**

1. Libertad de todos los detenidos por motivo de su participación en el Levantamiento indígena, campesina y popular, y suspensión de las acciones legales en contra de los mismos.
2. Indemnización inmediata a todas las personas heridas por la acción represiva de la fuerza pública.
3. Designación de nuevos gobernadores de la provincia de: Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar, ratificando a las autoridades electas por la ciudadanía de los parlamentos populares.
4. Devolución de alimentos, enseres, la documentación personal, licencias de conducir y matrículas de vehículo, confiscados a miembros de las comunidades durante el Levantamiento.

### **1. Demandas inmediatas**

#### 1.1. Derogatoria de medidas económicas.

A.- Derogatoria del alza del precio de los combustibles (extra y diesel).

B.- Derogatoria del alza del precio del gas.

C.- Comercialización del gas a través de convenios con las organizaciones indígenas, campesinas y populares.

D.- Derogatoria de alza del precio de los pasajes.

E.- Acatamiento de las resoluciones de los Jueces Décimo Tercero y Décimo Cuarto, declarando improcedentes las alzas, por inconstitucionales.

F.- Eliminación del proyecto de reintroducción del uso del kerex.

1.2. No elevación del IVA y su disminución al 10% durante dos años, para que no afecte a los que menos tienen y para alentar el consumo y la producción.

1.3. Rechazo al proyecto de la ley del IESS presentando por la Comisión Interventora y tratamiento sobre la base del Proyecto de Ley presentado por el Frente de Salvación del IESS.

1.4. Declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Financiera.

A.- Mecanismos jurídicos para recuperar los recursos entregados por el Estado a los banqueros, sus empresas vinculadas y demás deudores (coactivas).

B.- Suspensión de todo tipo de financiamiento adicional para el salvataje bancario.

C.- Recuperación de las cartas vencida de los bancos intervenidos por la AGD.

1.5. Fortalecimiento y Capitalización del BNF y de la Corporación Financiera Nacional.

1.6. Congelamiento de precios de gas y combustibles y de las tarifas de energía eléctrica, telefónicos y agua por 5 años.

1.7. Presupuesto para organismos indígenas: CODENPE, DINEIB, Dirección de Salud Indígena.

1.8. Revisión de la negociación del pago de la deuda con el Club de París, Canje por inversión social y deuda ecológica, a través de organizaciones sociales e indígenas. Servicio anual no mayor al 1% del PIB.

1.9. Solución de conflictos de tierras, agua y otros recursos naturales (listado provincial).

1.10. Protección y apoyo a los migrantes dentro y fuera del país a través de convenios, decretos y asignación de fondos.

1.11. Extensión de las excepciones del Reglamento de Facturación para la microempresa, artesanía y comercio minorista y creación del fondo de la microempresa para democratizar el crédito.

1.12. Atención a la demanda de la Nacionalidad Awá, con relación a la disolución de la UTEPA y creación de un nuevo organismo coordinador de políticas de apoyo a estos pueblos indígenas de frontera.

## **2. Gobiernos Locales**

2.1. Aprobación y financiamiento de los proyectos presentados por la Coordinación de Gobiernos Locales Alternativos y otros que se presenten ante el Ejecutivo.

2.2. Efectivización del presupuesto para los gobiernos seccionales, contemplado en la Constitución (15% del presupuesto del Gobierno).

2.3. Profundización del proceso de descentralización del Estado y archivo del Proyecto de Ley de Autonomías Provinciales.

### **3. A mediano plazo**

3.1. Diálogo y Acuerdos sobre el Documento "Propuestas de los movimientos indígenas, campesinos y sociales del Ecuador, para el Diálogo Nacional", en lo relacionado con las políticas: fiscal, financiera, social, comercial y monetaria.

3.2. Recuperación de la soberanía monetaria y la moneda nacional. Circulación del sucre hasta diciembre del 2002.

3.3. Pago de la deuda del Estado con el IESS; definición concreta de su monto y determinación de plazos de acuerdos a la ley. (Constitución dice: 7 años en una Transitoria).

3.4. No a la privatización de las empresas estatales y servicios públicos (educación, salud, electricidad, agua, teléfonos). Suspensión de la alza mensual de las tarifas eléctricas y eliminación de las tasas de servicios que no recibe el usuario. Tratamiento de procedimientos y leyes alternativas, como la Ley de Empresas Públicas.

3.5. Restablecimiento de la entera soberanía nacional de la Base de Manta y no regionalización del Plan Colombia.

3.6. Compromiso del Gobierno para otorgar un trato especial a las nacionalidades y pueblos de la Región Amazónica, para su desarrollo.

3.7. Unificación salarial inmediata y reajuste de los salarios de acuerdo a la inflación.

### **4. Demandas al Congreso y otras instituciones**

4.1. Reforma a la Ley de Juntas Parroquiales estableciendo el respectivo presupuestos y la canalización de fondos para la gestión local y fortalecimiento institucional.

4.2. Debates y aprobación de la Ley de Empresas Públicas sobre la base del Proyecto presentado por los trabajadores petroleros.

4.3. Rechazo del Proyecto de Ley de Seguro Social, presentado por la Comisión Interventora y aceptación para el debate del Proyecto presentado por el Frente de Salvación del IESS.

4.4. Garantizar la institucionalidad del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, a través de la aprobación de una nueva Ley.

4.5 Rechazo al Proyecto de Ley de Autonomías Provinciales.

## CONSTITUCIÓN DE POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR

Artículo	Tema	texto
83	De los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos	<p><b>Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.</b></p> <p><b>El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico.</li> <li>2. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.</li> <li>3. Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.</li> <li>4. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.</li> <li>5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.</li> <li>6. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.</li> <li>7. Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad.</li> <li>8. A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.</li> <li>9. A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.</li> <li>10. Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.</li> <li>11. Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.</li> <li>12. A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella.</li> </ol>
84	Derechos colectivos de los pueblos indígenas	

Artículo	Tema	texto
		<p>13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.</p> <p>14. Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.</p> <p>15. Usar símbolos y emblemas que los identifiquen.</p>
85	Derechos para pueblos negros o afroecuatorianos	<b>El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable.</b>
224	De la organización territorial y descentralización	<b>El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.</b>
225	Del régimen administrativo y seccional	<p><b>El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.</b></p> <p><b>El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente.</b></p>
226	De las competencias del gobierno central	<p><b>Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.</b></p> <p><b>En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.</b></p> <p><b>La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.</b></p>
227	Del régimen seccional dependiente	<b>En las provincias habrá un Gobernador, representante del Presidente de la República, que coordinará y controlará las políticas del gobierno nacional y dirigirá las actividades de funcionarios y representantes de la Función Ejecutiva en cada provincia.</b>



Artículo	Tema	texto
228	De los gobiernos seccionales autónomos	<b>Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.</b>
229	Del derecho de asociación	Las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.
230	De los Consejos provinciales y municipales	Sin perjuicio de lo prescrito en esta Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los consejos provinciales y consejos municipales, y cuidará la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.
231	De los recursos financieros	<p>Los gobiernos seccionales autónomos generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.</p> <p>Los recursos que correspondan al régimen seccional autónomo dentro del Presupuesto General del Estado, se asignarán y distribuirán de conformidad con la ley. La asignación y distribución se regirán por los siguientes criterios: número de habitantes, necesidades básicas insatisfechas, capacidad contributiva, logros en el mejoramiento de los niveles de vida y eficiencia administrativa.</p> <p>La entrega de recursos a los organismos del régimen seccional autónomo deberá ser predecible, directa, oportuna y automática. Estará bajo la responsabilidad del ministro del ramo, y se hará efectiva mediante la transferencia de las cuentas del tesoro nacional a las cuentas de las entidades correspondientes.</p> <p>La proforma anual del presupuesto general del Estado determinará obligatoriamente el incremento de las rentas de estos organismos, en la misma proporción que su incremento global.</p>
232	Conformación de los recursos	<p>Los recursos para el funcionamiento de los organismos del gobierno seccional autónomo estarán conformados por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las rentas generadas por ordenanzas propias.</li> <li>2. Las transferencias y participaciones que les corresponden. Estas asignaciones a los organismos del régimen seccional autónomo no podrán ser inferiores al quince por ciento de los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central.</li> <li>3. Los recursos que perciben y los que les asigne la ley.</li> <li>4. Los recursos que reciban en virtud de la transferencia de competencias.</li> </ol> <p>Se prohíbe toda asignación discrecional, salvo casos de catástrofe.</p>

Artículo	Tema	texto
233	Conformación del Consejo provincial	<p>En cada provincia habrá un consejo provincial con sede en su capital. Se conformará con un número de consejeros fijados por la ley, en relación directa con su población; y, desempeñarán sus funciones durante cuatro años. La mitad más uno de los consejeros serán elegidos por votación popular, y los restantes designados de conformidad con la ley por los concejos municipales de la provincia y serán de cantones diferentes a los que pertenezcan los consejeros designados por votación popular.</p> <p>El prefecto provincial será el máximo personero del consejo provincial, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.</p> <p>El Consejo Provincial representará a la provincia y, además de las atribuciones previstas en la ley, promoverá y ejecutará obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de las cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción. Ejecutará obras exclusivamente en áreas rurales.</p>
234	Gobierno de los Cantones	<p>Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del consejo municipal, cuyos miembros serán elegidos por votación popular. Los deberes y atribuciones del consejo municipal y el número de sus integrantes estarán determinados en la ley.</p> <p>El alcalde será el máximo personero del consejo municipal, que lo presidirá con voto dirimente. Será elegido por votación popular y desempeñará sus funciones durante cuatro años. Sus atribuciones y deberes constarán en la ley.</p> <p>El consejo municipal, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad.</p>
235	De la Junta Parroquial	<p>En cada parroquia rural habrá una junta parroquial de elección popular. Su integración y atribuciones se determinarán en la ley. Su presidente será el principal personero y tendrá las responsabilidades y competencias que señale la ley.</p>
236	De las competencias de los órganos del régimen seccional autónomo	<p>La ley establecerá las competencias de los órganos del régimen seccional autónomo, para evitar superposición y duplicidad de atribuciones, y regulará el procedimiento para resolver los conflictos de competencias.</p>
237	De las formas de control social y rendición de cuentas	<p>La ley establecerá las formas de control social y de rendición de cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo.</p>

Artículo	Tema	texto
238	De los regímenes especiales	<p>Existirán regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales. Para la protección de las áreas sujetas a régimen especial, podrán limitarse dentro de ellas los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad que pueda afectar al medio ambiente. La ley normará cada régimen especial.</p> <p>Los residentes del área respectiva, afectados por la limitación de los derechos constitucionales, serán compensados mediante el acceso preferente al beneficio de los recursos naturales disponibles y a la conformación de asociaciones que aseguren el patrimonio y bienestar familiar. En lo demás, cada sector se regirá de acuerdo con lo que establecen la Constitución y la ley.</p> <p>La ley podrá crear distritos metropolitanos y regular cualquier tipo de organización especial.</p> <p>Se dará preferencia a las obras y servicios en las zonas de menor desarrollo relativo, especialmente en las provincias limítrofes.</p>
239	De la Provincia de Galápagos	<p>La provincia de Galápagos tendrá un régimen especial.</p> <p>El Instituto Nacional Galápagos o el que haga sus veces, realizará la planificación provincial, aprobará los presupuestos de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo y controlará su ejecución. Lo dirigirá un consejo integrado por el gobernador, quien lo presidirá; los alcaldes, el prefecto provincial, representantes de las áreas científicas y técnicas, y otras personas e instituciones que establezca la ley.</p> <p>La planificación provincial realizada por el Instituto Nacional Galápagos, que contará con asistencia técnica y científica y con la participación de las entidades del régimen seccional dependiente y autónomo, será única y obligatoria.</p>
240	De las provincias de la región amazónica	<p>En las provincias de la región amazónica, el Estado pondrá especial atención para su desarrollo sustentable y preservación ecológica, a fin de mantener la biodiversidad. Se adoptarán políticas que compensen su menor desarrollo y consoliden la soberanía nacional.</p>
241	De la organización, competencias y facultades de los territorios indígenas	<p>La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.</p>

## COLOMBIA - FARC

### **Antecedentes. 36 años por la paz y la soberanía nacional<sup>6</sup>**

El 27 de mayo de 1964, las Fuerzas Militares de Colombia con la orientación y asesoría directa de los Estados Unidos de Norteamérica, iniciaron la mayor operación militar de cerco y exterminio conocida hasta entonces. Objetivo: erradicar el foco subversivo que ponía en peligro su "seguridad nacional" y la "democracia occidental".

"Foco subversivo" compuesto por campesinos asentados en la región de Marquetalia, departamento del Tolima, después de haber vivido las calamidades de la guerra partidaria, pobres liberales contra pobres conservadores, auspiciada por los dirigentes de tales partidos en su disputa por el poder. Dedicados al trabajo agrícola en aras de su propio bienestar y el de la comunidad que conformaban, al Estado solo le demandaban vías para sacar sus productos, escuelas para educación de los hijos y garantías contra la acción de los paramilitares de entonces, "los pájaros".

Transcurría el periodo presidencial de Guillermo León Valencia. Las instituciones del Estado, comenzando por el ejecutivo, estaban en manos de la elite liberal - conservadora en forma equitativa, como resultado del llamado frente nacional. Fue el parlamento, integrado por liberales y conservadores, bajo la batuta de Álvaro Gómez Hurtado, el encargado de generar el ambiente en el ámbito nacional e internacional para justificar semejante exabrupto, impuesto por una potencia extranjera, calificando a Marquetalia de República Independiente, macartizando a sus habitantes de (bandoleros, cuatrerros, avanzada del comunismo internacional, etc.) y argumentando que eran otro Estado dentro del Estado.

Ante la evidencia de la agresión sus habitantes no escatimaron esfuerzos para acudir a cuanta institución u organización había, susceptibles de motivar, para buscar una salida

---

<sup>6</sup> Secretariado del Estado Mayor Central. FARC Ejército del Pueblo. Montañas de Colombia, Mayo del 2000

distinta, incluido el parlamento, la iglesia y la comunidad internacional para que sobre el terreno palparan la realidad de aquella región. Sólo se escucho un pronunciamiento de solidaridad de los intelectuales franceses y el intento del sacerdote Camilo Torres por ingresar a la zona siendo obstaculizado por el ejército.

El presidente, en representación de liberales y conservadores y siguiendo las orientaciones gringas, dio vía libre al alto mando militar. Comienza la operación Marquetalia: 16.000 hombres apoyados en los medios técnicos más modernos, asesorados por oficiales del Pentágono y respaldados por la gran prensa inician la "patriótica misión" de acabar en tres semanas con aquel grupo de colombianos.

Utilizaron todos los métodos a su alcance: bombardeos, ametrallamientos, desembarcos, cercos de exterminio, guerra bacteriológica, torturas, ejecuciones sumarias, compra de conciencias, sobornos, además de encarcelar y atropellar a quienes se solidarizaban con la "Resistencia de Marquetalia". 48 hombres mal armados y sin recursos suficientes, bajo la conducción y orientación del Camarada Manuel Marulanda Vélez, se convierten en un núcleo revolucionario armado resumiéndose en ellos la tradición de lucha de nuestro pueblo que recoge la resistencia de los indígenas y las negritudes frente a los métodos violentos y sanguinarios que usaron los españoles cuando arribaron a estas tierras, pasando por la insurrección de los comuneros en 1780 encabezada por José Antonio Galán; el valor, el coraje y el sentido de dignidad de aquellos que entre 1810 y 1819 liberaron nuestra patria de la colonización española e izando las banderas del antiimperialismo, la justicia social y la unidad latinoamericana enarboladas por el libertador Simón Bolívar que se encontraban arriadas y mancilladas por la clase política criolla; recogiendo el eco de dolor y rabia de los masacrados el 6 de diciembre de 1928 en la zona bananera y haciendo tuyas las sentidas aspiraciones de la clase obrera y el pueblo trabajador.

En el transcurrir de la confrontación surgen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo FARC-EP, con un programa revolucionario convocante de todos los ciudadanos que sueñan a Colombia para los colombianos, donde haya

igualdad de oportunidades, repartición equilibrada de la riqueza y podamos entre todos construir la Paz con equidad social y soberanía.

En estos 36 años, en todas las áreas de nuestros frentes, hemos enfrentado distintos operativos militares que con nombres rimbombantes a lanzando el ejército oficial (operación Colombia, operación Exterminio, Tenaza, Destructor, etc.)

Al calor del combate se han forjado millares de guerrilleros inspirados en el espíritu de sacrificio y en el legado de los fundadores de las FARC-EP, dispuestos a darlo todo, incluso la vida, para materializar los sueños de igualdad y de justicia que inspiran nuestra lucha.

Se trata de una opción impuesta al pueblo colombiano por la clase dirigente siguiendo la orientación del gobierno de los Estados Unidos de Norte América. No hacemos la guerra por la guerra. Fieles al ideario marquetaliano, cada que se han abierto posibilidades de buscar caminos distintos a los de la confrontación, se ha puesto todo en aras de una salida política que abra los cauces hacia la reconciliación y reconstrucción que siente, las bases para la Nueva Colombia. Pero invariablemente nos hemos encontrado con la testarudez y la intransigencia de una clase dirigente que solo piensa en aprovechar esos espacios para que doblemos la rodilla.

En 1984, en la administración de Belisario Betancurt, después de sortear los escollos y zancadillas de los militaristas, llegamos a la firma de los "Acuerdos de La Uribe". Estos debían ser desarrollados e implementados por el Congreso de la República, de mayorías liberales y conservadoras. Nunca se apersonaron de lo acordado y prefirieron seguir legislando en función de los intereses de sus amos, los dueños del poder económico, y de su maquinaria de guerra.

En este marco nos constituimos en plataforma de lanzamiento de un nuevo movimiento político, la Unión Patriótica, alternativa distinta a la de los partidos tradicionales en la búsqueda de caminos diferentes a los de la guerra. Una vez más el Estado recurre al

asesinato para sacar del medio a quienes se oponen a sus intereses, barriendo literalmente a plomo a la UP del escenario. Miles de compatriotas pagaron con su vida la osadía de buscar una alternativa distinta para crear las condiciones que permitieran el reencuentro de los colombianos en una Colombia digna y soberana con pan, techo, salud y educación.

¿Dónde estaban los que hoy se rompen las vestiduras en actitudes histriónicas y teatrales descalificándonos y calumniándonos? ¿Dónde se encontraban los Sabas Pretel, Los Visbal Martelo, Los Franciscos Santos o los Pinedo Vidal del momento?. Lo más seguro en algún cóctel brindado por la estabilidad del régimen ante cada muerto de la Unión Patriótica.

Recogiendo esta dolorosa experiencia le hemos propuesto de nuevo al pueblo colombiano la conformación del Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia "como organización que bajo la dirección de las FARC-EP aglutinará a todos quienes busquen el fin del terrorismo del Estado, de las injusticias, de las desigualdades, de la indignidad ante el imperio y del desempleo por las vías de la acción política y desde las trincheras de la clandestinidad, que los proteja de la barbarie paramilitar".

A 36 años de nuestro surgimiento nos hallamos en un proceso de diálogo con el gobierno, encaminado a crear las condiciones para que no sea el enfrentamiento armado el único recurso posible para zanjar las grandes desigualdades económicas, sociales, culturales, étnicas y políticas generadas a lo largo de más de 150 años en que han estado en el poder liberales y conservadores al servicio de los que detentan la hegemonía económica obtenida a través de expropiación violenta de la tierra y de explotación inmisericorde de los trabajadores. Proceso al que hemos llegado no por la benevolencia ni el altruismo de la clase dirigente, si no, fruto de 36 años de dura confrontación entre el pueblo y el Estado, que han forjado al calor del combate y fertilizado con la sangre de sus mártires el verdadero Ejército bolivariano cada día más integrado con las luchas cotidianas de nuestro pueblo.

Pero, al igual que en Casa Verde, Caracas y Tlaxcala, esa excluyente minoría que usurpa el poder económico y político han querido aprovechar la ocasión para, a través del embuste, la inexactitud y la fábula colocarnos como los enemigos de la Paz y desacreditarnos ante la comunidad nacional e internacional. Si se presentan combates "es muestra de la falta de voluntad para la paz", si no hay confrontación "es señal de debilidad." Ponen el grito en el cielo cuando informamos a la opinión los criterios que hemos elaborado colectivamente para la recolección de recursos, olvidando de paso sus aplausos a las medidas de guerra integral acompañadas del impuesto para la guerra implementadas durante el nefasto cuatrienio de César Gaviria y complementadas por sus sucesores.

Hasta hace poco nos descalificaban con el cuento de que éramos personeros de ideas foráneas y financiados por el oro de Moscú. Al derrumbarse el campo socialista y quedar sin asideros para seguir sustentando semejante falacia, en el colmo del cinismo y de la desvergüenza tratan de explicar el desarrollo y afianzamiento del movimiento guerrillero como fruto del narcotráfico. Apoyándose en los medios de información que tienen a su servicio practican la máxima fascista de que una mentira repetida mil veces se convierte en verdad: "Si no hubiera narcotráfico no existiría la guerrilla."

"El narcotráfico es un fenómeno del capitalismo globalizado y de los gringos en primer lugar. No es el problema de las FARC. Nosotros rechazamos el narcotráfico. Pero como el gobierno norteamericano pretexta su criminal acción contra el pueblo colombiano en la existencia del narcotráfico lo exhortamos a legalizar el consumo de narcóticos. Así se suprimen de raíz las altas rentas producidas por la ilegalidad de este comercio, así se controla el consumo, se atiende clínicamente a los farmacodependientes y liquidan definitivamente este cáncer. A grandes enfermedades grandes remedios."

Hace 16 años, el 28 de mayo de 1984, como resultado de los Acuerdos de La Uribe, se dio inicio por primera vez en la historia reciente de Colombia a un cese de fuegos bilateral, entre el gobierno y las FARC-EP, desembocando luego en la Tregua. De inmediato, los altos mandos de las fuerzas armadas oficiales, azuzados por los



militaristas, comenzaron a impartir circulares a todas sus unidades advirtiéndoles que por ningún motivo podían dejar de cumplir su "deber constitucional de resguardar la honra y bienes de los ciudadanos". En los archivos de la comisión de verificación designada para velar por el cumplimiento de lo pactado en esa época, deben de reposar las múltiples denuncias que presentamos sobre las violaciones sistemáticas de parte de las fuerzas de seguridad del Estado, incluido el asesinato de 22 guerrilleros de las FARC-EP en el Uraba, el famoso Plan Cóndor y la captura y desaparición de más de un centenar de activistas del movimiento político.

En momentos en que el tema del cese de fuegos esta en discusión dentro del actual proceso de diálogo, bien vale la pena recoger esta experiencia. Igualmente debemos definir con mucha claridad el significado y la diferencia entre un cese de fuegos y la Paz. De no hacerlo, lo más seguro es que se llevara el actual proceso a un callejón sin salida que puede conducirnos a otra frustración más.

La Paz no puede entenderse únicamente como el enmudecimiento de los fusiles mientras se mantienen las garantías para que los poderosos sigan esquilmando a los trabajadores, continúe creciendo el desempleo, el costo de la vida aumente sin tregua, entretanto los salarios pierden mayor poder adquisitivo, amplíen la concentración de la tierra al tiempo que llegan centenares de miles de desplazados del campo a la ciudad y los sueños de vivienda propia sean solo eso, un sueño. Simultáneamente cierran los hospitales públicos y hacen de la salud un negocio rentable donde la enfermedad del pobre no tiene espacio, la educación cada vez más elitista a la vez que privatizan las empresas de los sectores estratégicos de la economía y ensanchan las cuentas bancarias de quienes desde posiciones del poder ejecutivo, legislativo y judicial lo consienten, autorizan y refrendan, a la par que modernizan, reentrenan y especializan los aparatos represivos mendigando recursos, léase Plan Colombia, a costa de la pérdida de la soberanía nacional.

Mención aparte merece el paramilitarismo, herramienta cruel y sanguinaria que utiliza el Estado en su afán de liquidar cualquier manifestación de inconformidad. Comenzó a

implementarse, en su nueva modalidad, a partir de los 80 y se incrementa cuando se formalizaron los acuerdos de La Uribe tomando como centro de experimentación el Magdalena Medio, financiado por narcotraficantes, ganaderos y latifundistas; entrenados por mercenarios Israelíes con todo el apoyo logístico, de inteligencia y de seguridad brindado por el alto mando de las fuerzas armadas oficiales y el apoyo político de sectores de la clase dirigente y empresarial, trazándose como objetivo erradicar en menos de 10 años toda expresión de lucha popular que existiera en la región.

A pesar de que van para 20 años y en el Magdalena Medio no han erradicado la guerrilla ni intimidado a sus pobladores, la clase gobernante sigue jugando esa carta, no obstante el compromiso de Andrés Pastrana de desplegar todos los instrumentos a su alcance para erradicar el paramilitarismo como política de Estado, concertado con nuestro comandante en jefe Manuel Marulanda Vélez en las dos entrevistas que han tenido.

Para tender una cortina de humo, restarle protagonismo a la mesa del diálogo y distraer la atención de las masas inconformes frente a la agudización de la actual crisis que carcome todas las estructuras del Estado, Pastrana convoca a un referendo tramposo y amañado apoyándose en la indignación generada por el destape de uno de los tantos chanchullos que se cocinan en las instituciones del Estado. La corrupción es un fenómeno consustancial al sistema capitalista y sin su existencia no podría sobrevivir. Cuando los puestos para la administración de la cosa pública se den por méritos y no por compadrazgo, los contratos se les den a las empresas por su idoneidad y no por la cuota que ofrecen al contratante y las comunidades tengan **autonomía** y mecanismos democráticos para incidir en el destino de los recursos, estaremos construyendo un nuevo país.

Convocamos a todos los colombianos a continuar redoblando esfuerzos para que a través de la movilización y la lucha consolidemos el actual proceso de diálogo que nos permita entre todos trazar los derroteros de la Colombia del siglo XXI.

Por nuestro lado continuaremos leales al ideario marquetaliano manteniendo vivo el pensamiento de nuestro comandante Jacobo Arenas y de los camaradas que han ofrendado sus vidas y su libertad "construyendo los caminos hacia la Nueva Colombia".

## **Agenda común por el cambio hacia una nueva Colombia<sup>7</sup>**

1. Solución Política Negociada
2. Se buscará una solución política al grave conflicto social y armado que conduzca hacia una nueva Colombia, por medio de las transformaciones políticas, económicas y sociales que permitan consensos para la construcción de un nuevo Estado fundamentado en la justicia social, conservando la unidad nacional.

En la medida en que se avance en La negociación, se producirán hechos de paz. De ahí, el compromiso que debemos asumir todos los colombianos con la construcción de la paz, sin distinción de partidos, intereses económicos, sociales o religiosos. Protección de los Derechos Humanos como responsabilidad del Estado.

### 2.1 Derechos fundamentales

### 2.2 Derechos económicos, sociales, culturales y del ambiente

### 2.3 Tratados internacionales sobre derechos humanos

## 3. Política Agraria Integral

### 3.1 Democratización del crédito, asistencia técnica, mercadeo

### 3.2 Redistribución de la tierra improductiva

### 3.3 Recuperación y distribución de la tierra adquirida a través del narcotráfico o enriquecimiento ilícito

---

<sup>7</sup> *Firmado por el Gobierno Nacional:* Víctor G. Ricardo, Fabio Valencia Cossio, María Emma Mejía Vélez, Nicanor Restrepo Santamaría, Rodolfo Espinosa Meola. **Por las FARC-EP,** Raúl Reyes, Joaquín Gómez, Fabián Ramírez en la La Machaca, 6 de mayo de 1999.

- 3.4 Estímulos a la producción
- 3.5 Ordenamiento territorial integral
- 3.6 Sustitución de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo
- 4. Explotación y Conservación de los Recursos naturales
  - 4.1 Recursos naturales y su distribución
  - 4.2 Tratados internacionales
  - 4.3 Protección del ambiente sobre la base del desarrollo sostenible
- 5. Estructura Económica y Social
  - 5.1 Revisión del modelo de desarrollo económico
  - 5.2 Políticas de redistribución del ingreso
  - 5.3 Ampliación de mercados internos y externos
  - 5.4 Estímulos a la producción a través de la pequeña, mediana y gran empresa privada
  - 5.5 Apoyo a la economía solidaria y cooperativa
  - 5.6 Estimulo a la inversión extranjera que beneficie a la Nación
  - 5.7 Participación social en la planeación
  - 5.8 Inversiones en bienestar social, educación e investigación científica
- 6. Reformas a la Justicia, lucha contra la Corrupción y el Narcotráfico
  - 6.1 Sistema judicial
  - 6.2 Organos de control
  - 6.3 Instrumentos de lucha contra la corrupción
  - 6.4 Narcotráfico
- 7. Reforma Política para la ampliación de la democracia
  - 7.1 Reformas a los partidos y movimientos políticos
  - 7.2 Reformas electorales

7.3 Garantías a la oposición

7.4 Garantías para las minorías

7.5 Mecanismos de participación ciudadana

8. Reformas del Estado

8.1 Reformas al Congreso

8.2 Reforma administrativa para lograr una mayor eficiencia de la administración pública

8.3 Descentralización y fortalecimiento del poder local

8.4 Servicios públicos

8.5 Sectores estratégicos

9. Acuerdos sobre Derecho Internacional Humanitario

9.1 Desvinculación de los niños al conflicto armado

9.2 Minas antipersonales

9.3 Respeto de la población civil

9.4 Vigencia de las normas internacionales

10. Fuerzas Militares

10.1 Defensa de la soberanía

10.2 Protección de los derechos humanos

10.3 Combate a los grupos de autodefensa

10.4 Tratados Internacionales

11. Relaciones Internacionales

11.1 Respeto a la libre autodeterminación y a la no intervención

11.2 Integración regional latinoamericana

11.3 Deuda externa

11.4 Tratados y convenios internacionales del Estado

## 12. Formalización de los acuerdos

### 12.1 Instrumentos democráticos para legitimar los acuerdos

#### **Propuesta del gobierno colombiano**

Estos son los diez puntos de su agenda, tal como fueron presentados por los voceros de las FARC en La Machaca, escenario de las conversaciones instaladas hace cinco días:

#### **1. Protección incondicional de los derechos humanos y respeto al Derecho**

**Internacional Humanitario:** el derecho fundamental a la vida, los demás derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, deben respetarse integralmente como base esencial de la construcción de una sociedad democrática y de una paz duradera y estable. En este sentido, el secuestro, principal y más lesivo atentado contra la dignidad de la persona humana, debe finalizar en forma definitiva. Debe procurarse la humanización del conflicto mientras avanzan las negociaciones y debe tenerse como meta lograr el cese al fuego.

#### **2. Estructura económica y social:**

El análisis de la estructura económica y social debe concentrarse en la superación de las causas objetivas de la violencia: la pobreza y la inequitativa distribución del ingreso. Uno de los principales objetivos de la negociación es realizar una amplia reforma económica y social que sirva de base para la construcción de un país donde convivamos todos los colombianos.

***3. Reforma política y del Estado: para profundizar la democracia y dentro de la construcción de un nuevo Estado de Derecho, debe efectuarse una reforma política que garantice, entre otros puntos, la separación de poderes, la existencia de organismos de control independientes, un régimen territorial ágil y eficiente para fortalecer el proceso de descentralización, reglas electorales, movimientos y partidos políticos modernos y participativos, garantías reales para las minorías y para el ejercicio libre de la oposición.***

***Se hace necesario proceder a la reforma administrativa del Estado, que permita una estructura adecuada, no burocratizada y eficiente.***

**4. Desarrollo alternativo y sustitución de cultivos:** sobre la base de reconocer el carácter social de este fenómeno, se buscarán soluciones fundamentadas en el desarrollo alternativo para regiones y campesinos mediante inversiones en el campo social, en el sector agropecuario y en la infraestructura regional. El Plan de Desarrollo Alternativo, iniciado con experiencias piloto, será el eje fundamental en la obtención de las acciones y metas aquí propuestas.

**5. Protección del Medio Ambiente:** se trata de construir un modelo de desarrollo basado en el potencial social y ambiental de la Nación, enmarcado dentro de un proceso participativo de ordenamiento territorial, tomando en cuenta su diversidad cultural y sus particularidades geográficas. La solución al conflicto requiere también la decisión de respetar el patrimonio ecológico de la Nación. Es menester preservar el medio ambiente como fuente de riqueza nacional y mundial para las generaciones presentes y futuras, sobre la base del desarrollo racional y sostenible.

**6. Fortalecimiento de la justicia y lucha contra la corrupción:** a efecto de restablecer la confianza de los ciudadanos en la correcta y oportuna administración de justicia, se hace necesario mejorar el funcionamiento de la Rama Judicial del Poder Público y fortalecer su estructura, de manera que se garantice la credibilidad en la justicia colombiana y se eviten la impunidad y los abusos en la aplicación de la ley. Para combatir la corrupción es necesario fortalecer las instituciones que velan por la transparencia en el ejercicio, aplicación y ejecución de la administración pública y la actividad privada.

Erradicar el narcotráfico, la violación de los derechos humanos y la corrupción, exige el establecimiento de una normatividad jurídica especial y una adecuada y eficiente estructura administrativa de las entidades a quienes corresponde su control.

**7. Reforma agraria:** Colombia posee considerables extensiones de tierra que no están siendo utilizadas de manera apropiada y otras pertenecientes al narcotráfico. A través de una reforma integral y con base en la participación de las comunidades, se buscará una adecuada distribución de la tierra, a fin de lograr, entre otras, la sustitución de los cultivos ilícitos, proporcionando alternativas reales para los campesinos con una adecuada explotación de los recursos naturales y con programas productivos rentables para los beneficiarios.

**8. Paramilitarismo:** los grupos paramilitares contradicen esencialmente la facultad exclusiva del Estado de aplicar justicia y de ejercer la autoridad y son factores gravísimos del conflicto armado. No puede concebirse la paz sin acallar sus armas, lo cual deberá hacerse como una responsabilidad exclusiva del Estado.

**9. Apoyo de la comunidad internacional al proceso:** La participación de la comunidad internacional es fundamental en todos los estados del proceso: como facilitadora de fórmulas de entendimiento que impulsen la negociación, apoyando económicamente la redención y el desarrollo integral de las zonas en conflicto, como testigo de los compromisos adquiridos y como instancia de verificación del cumplimiento de esos compromisos.

**10. Viabilización de instrumentos hacia la paz:** una paz verdadera y estable se debe enmarcar en la formalización de los puntos pactados como producto de una negociación política del conflicto armado. El Gobierno considera esencial la participación de la totalidad del pueblo colombiano en la ratificación de los acuerdos. Un instrumento ampliamente democrático, objeto del acuerdo, será la garantía para que quienes hoy están por fuera del Estado de Derecho se incorporen en su actividad y condición a la nueva normatividad constitucional y legal que ponga fin a la violencia y que permita la obtención de un país donde imperen la paz, la equidad y la justicia social.



## **Propuesta de Agenda de las FARC-EP**

1. Solución política al grave conflicto que vive el país.

2. La doctrina militar y de defensa nacional del Estado, será bolivariana. Dijo el Libertador que "el destino del Ejército es guarnecer la frontera. Dios nos preserve de que vuelvan sus armas contra los ciudadanos".

Las FE AA. serán garantes de nuestra soberanía nacional, respetuosas de los derechos humanos y tendrán un tamaño y un presupuesto acordes a un país que no está en guerra con sus vecinos.

La Policía Nacional volverá a ser dependiente del Ministerio de Gobierno, reestructurada para que cumpla su función preventiva; moralizada y educada con el respeto de los derechos humanos.

3. Participación democrática nacional, regional y municipal en las decisiones que comprometen el futuro de la sociedad.

Fortalecimiento de los instrumentos de fiscalización popular.

La Procuraduría ser rama independiente del poder público y el Procurador General de la Nación ser elegido Popularmente.

El Parlamento será unicameral.

La oposición y las minorías tendrán plenos derechos políticos y sociales, garantizándoles el Estado su acceso a los grandes medios de comunicación.

Habrà libertad de prensa.

La Rama Electoral será independiente.

La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional Y el Consejo Nacional de la Judicatura serán elegidos por voto directo de todos los jueces y magistrados del país.

Moralización de la Administración pública y de las instituciones civiles y militares del Estado.

#### 4. Desarrollo y modernización económica con justicia social.

El Estado debe ser el principal propietario y administrador en los sectores estratégicos: en lo energético, en las comunicaciones, servicios públicos, vías, puertos y recursos naturales en beneficio del desarrollo económico-social equilibrado del país y las regiones.

El énfasis de la política económica será la ampliación del mercado interno, la auto suficiencia alimenticia y el estímulo permanente a la producción, a la pequeña, mediana y gran industria privada, a la autogestión, la microempresa y a la economía solidaria.

El Estado invertirá en áreas estratégicas de la industria nacional y desarrollará una política proteccionista sobre las mismas. La gestión económica oficial se debe caracterizar por su eficiencia, su ética, su productividad y su alta calidad. Habrá participación de los gremios, las organizaciones sindicales, populares, entes académicos y científicos en la elaboración de las decisiones sobre la política económica, social, energética y de inversiones estratégicas.

5. El 50% del presupuesto Nacional será invertido en el bienestar social, teniendo en cuenta al colombiano, su empleo, su salario, salud, vivienda, educación y recreación como centro de las políticas del Estado, apoyados en nuestras tradiciones culturales democráticas y buscando el equilibrio de la sociedad con su medio ambiente y la naturaleza. El 10% de Presupuesto Nacional será invertido en la investigación científica.

6. Quienes mayores riquezas posean, más altos impuestos aportan para hacer efectiva la redistribución del ingreso. El impuesto del IVA sólo afectará bienes y servicios suntuarios.

7. Política agraria que democratice el crédito, la asistencia técnica y el mercadeo. Estímulo total a la industria y a la producción agropecuaria.

Proteccionismo estatal frente a la desigual competencia internacional. Cada región tendrá su propio plan de desarrollo elaborado en conjunto con las organizaciones de la comunidad, liquidando el latifundio allí donde subsista, redistribuyendo la tierra, definiendo una frontera agrícola que racionalice la colonización y proteja del arrasamiento nuestras reservas. Ayuda permanente para el mercadeo nacional e internacional.

8. Explotación de los recursos naturales como el petróleo, el gas, el carbón, el oro, el níquel, las esmeraldas, entre otros, en beneficio del país y de sus regiones.

Renegociación de los contratos con compañías multinacionales que sean lesivos para Colombia. La Comisión Nacional de Energía, con participación del Estado, los trabajadores del sector y las regiones, planificará la política energética.

Se construirán más refinerías y se desarrollará la industria petroquímica. El gobierno le informará a la comunidad con transparencia, los términos del contrato existente para la explotación de Cusiana. Tan sólo los 5.000 millones de barriles de petróleo de reserva que poseen, a los precios de hoy y a la tasa de cambio vigente, producirán \$80 billones (80 millones de millones de pesos), es decir, más de seis veces el Presupuesto Nacional de 1999.

Colombia entera conocer cómo y a qué ritmo se explotará Cusiana y cómo insertamos su producido en los planes generales de nuestro desarrollo. Hay que "sembrar el petróleo", para las próximas generaciones, porque el crudo es de todos los colombianos y sus beneficios también.

9. Relaciones internacionales con todos los países del mundo bajo el principio del respeto a la libre autodeterminación de los pueblos y del mutuo beneficio.

Priorizar tareas por la integración regional y latinoamericana.

Respeto a los compromisos políticos del Estado con otros Estados.

Revisión total de los pactos militares y la injerencia de las potencias en nuestros asuntos internos. Renegociación de la deuda externa, buscando un plazo de 10 años muertos en el pago de los servicios.

10. Solución del fenómeno de producción, comercialización y consumo de narcóticos y alucinógenos, entendido ante todo como un grave problema social que no puede tratarse por la vía militar, que requiere acuerdos con la participación de la comunidad nacional e internacional y el compromiso de las grandes potencias como principales fuentes de la demanda mundial de los estupefacientes.

## EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo	Tema	texto
285	De las disposiciones generales	Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.
286	De la organización territorial	Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.
287	De la autonomía	<p><b>Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y de la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Gobernarse por autoridades propias.</b></li> <li>2. <b>Ejercer las competencias que les correspondan.</b></li> <li>3. <b>Administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.</b></li> </ol>
288	De la distribución de competencias	<p>La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.</p> <p>Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.</p>
297	Del régimen departamental	El Congreso Nacional puede decretar la formación de nuevos Departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por la ley orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución.
298	De la autonomía de administración	<p><b>Los departamentos tienen autonomía para la administración de sus asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.</b></p> <p><b>Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación y complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.</b></p> <p><b>La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.</b></p>

Artículo	Tema	texto
230	Del Gobierno de los territorios indígenas	<p>De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.</li> <li>2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>3. Proveer las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.</li> <li>4. Percibir y distribuir sus recursos.</li> <li>5. Velar por la preservación de los recursos naturales.</li> <li>6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.</li> <li>7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.</li> <li>8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y</li> <li>9. Las que le señale la Constitución y la ley.</li> </ol> <p>Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.</p>



# **ANEXO**



## THE GOOD FRIDAY OR BELFAST AGREEMENT

*(Acuerdo del Viernes Santo o de Belfast. 10 de abril de 1998)*

### Declaration of Support

1. We, the participants in the multi-party negotiations, believe that the agreement we have negotiated offers a truly historic opportunity for a new beginning.

2. The tragedies of the past have left a deep and profoundly regrettable legacy of suffering. We must never forget those who have died or been injured, and their families. But we can best honour them through a fresh start, in which we firmly dedicate ourselves to the achievement of reconciliation, tolerance, and mutual trust, and to the protection and vindication of the human rights of all.

3. We are committed to partnership, equality and mutual respect as the basis of relationships within Northern Ireland, between North and South, and between these islands.

4. We reaffirm our total and absolute commitment to exclusively democratic and peaceful means of resolving differences on political issues, and our opposition to any use or threat of force by others for any political purpose, whether in regard to this agreement or otherwise.

5. We acknowledge the substantial differences between our continuing, and equally legitimate, political aspirations. However, we will endeavour to strive in every practical way towards reconciliation and rapprochement within the framework of democratic and agreed arrangements. We pledge that we will, in good faith, work to ensure the success of each and every one of the arrangements to be established under this agreement.

It is accepted that all of the institutional and constitutional arrangements - an Assembly in Northern Ireland, a North/South Ministerial Council, implementation bodies, a British-Irish Council and a British-Irish Intergovernmental Conference and any amendments to British Acts of Parliament and the Constitution of Ireland - are interlocking and interdependent and that in particular the functioning of the Assembly and the North/South Council are so closely inter-related that the success of each depends on that of the other.

6. Accordingly, in a spirit of concord, we strongly commend this agreement to the people, North and South, for their approval. Declaration of Support

1. We, the participants in the multi-party negotiations, believe that the agreement we have negotiated offers a truly historic opportunity for a new beginning.

2. The tragedies of the past have left a deep and profoundly regrettable legacy of suffering. We must never forget those who have died or been injured, and their families. But we can best honour them through a fresh start, in which we firmly dedicate ourselves to the achievement of reconciliation, tolerance, and mutual trust, and to the protection and vindication of the human rights of all.

3. We are committed to partnership, equality and mutual respect as the basis of relationships within Northern Ireland, between North and South, and between these islands.

4. We reaffirm our total and absolute commitment to exclusively democratic and peaceful means of resolving differences on political issues, and our opposition to any use or threat of force by others for any political purpose, whether in regard to this agreement or otherwise.

5. We acknowledge the substantial differences between our continuing, and equally legitimate, political aspirations. However, we will endeavour to strive in every practical way towards reconciliation and rapprochement within the framework of democratic and agreed arrangements. We pledge that we will, in good faith, work to ensure the success of each and every one of the arrangements to be established under this agreement.

It is accepted that all of the institutional and constitutional arrangements - an Assembly in Northern Ireland, a North/South Ministerial Council, implementation bodies, a British-Irish Council and a British-Irish Intergovernmental Conference and any amendments to British Acts of Parliament and the Constitution of Ireland - are interlocking and interdependent and that in particular the functioning of the Assembly and the North/South Council are so closely inter-related that the success of each depends on that of the other.

6. Accordingly, in a spirit of concord, we strongly commend this agreement to the people, North and South, for their approval.

## **Constitutional Issues**

1. The participants endorse the commitment made by the British and Irish Governments that, in a new British-Irish Agreement replacing the Anglo-Irish Agreement, they will:

(i) recognise the legitimacy of whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland with regard to its status, whether they prefer to continue to support the Union with Great Britain or a sovereign united Ireland;

(ii) recognise that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively and without external impediment, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish, accepting that this right

must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland;

(iii) acknowledge that while a substantial section of the people in Northern Ireland share the legitimate wish of a majority of the people of the island of Ireland for a united Ireland, the present wish of a majority of the people of Northern Ireland, freely exercised and legitimate, is to maintain the Union and, accordingly, that Northern Ireland's status as part of the United Kingdom reflects and relies upon that wish; and that it would be wrong to make any change in the status of Northern Ireland save with the consent of a majority of its people;

(iv) affirm that if, in the future, the people of the island of Ireland exercise their right of self-determination on the basis set out in sections (i) and (ii) above to bring about a united Ireland, it will be a binding obligation on both Governments to introduce and support in their respective Parliaments legislation to give effect to that wish;

(v) affirm that whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland, the power of the sovereign government with jurisdiction there shall be exercised with rigorous impartiality on behalf of all the people in the diversity of their identities and traditions and shall be founded on the principles of full respect for, and equality of, civil, political, social and cultural rights, of freedom from discrimination for all citizens, and of parity of esteem and of just and equal treatment for the identity, ethos, and aspirations of both communities;

(vi) recognise the birthright of all the people of Northern Ireland to identify themselves and be accepted as Irish or British, or both, as they may so choose, and accordingly confirm that their right to hold both British and Irish citizenship is accepted by both Governments and would not be affected by any future change in the status of Northern Ireland.

2. The participants also note that the two Governments have accordingly undertaken in the context of this comprehensive political agreement, to propose and support changes in, respectively, the Constitution of Ireland and in British legislation relating to the constitutional status of Northern Ireland.

## **ANNEX A**

### **DRAFT CLAUSES/SCHEDULES FOR INCORPORATION IN BRITISH LEGISLATION**

1. (1) It is hereby declared that Northern Ireland in its entirety remains part of the United Kingdom and shall not cease to be so without the consent of a majority of the people of Northern Ireland voting in a poll held for the purposes of this section in accordance with Schedule 1.

(2) But if the wish expressed by a majority in such a poll is that Northern Ireland should cease to be part of the United Kingdom and form part of a united Ireland, the Secretary of State shall lay before Parliament such proposals to give effect to that wish as may be

agreed between Her Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of Ireland.

2. The Government of Ireland Act 1920 is repealed; and this Act shall have effect notwithstanding any other previous enactment.

## **SCHEDULE 1**

### **POLLS FOR THE PURPOSE OF SECTION 1**

1. The Secretary of State may by order direct the holding of a poll for the purposes of section 1 on a date specified in the order.

2. Subject to paragraph 3, the Secretary of State shall exercise the power under paragraph 1 if at any time it appears likely to him that a majority of those voting would express a wish that Northern Ireland should cease to be part of the United Kingdom and form part of a united Ireland.

3. The Secretary of State shall not make an order under paragraph 1 earlier than seven years after the holding of a previous poll under this Schedule.

4. (Remaining paragraphs along the lines of paragraphs 2 and 3 of existing Schedule 1 to 1973 Act.)

## **ANNEX B**

### **IRISH GOVERNMENT DRAFT LEGISLATION TO AMEND THE CONSTITUTION**

Add to Article 29 the following sections:

7.

1. The State may consent to be bound by the British-Irish Agreement done at Belfast on the day of 1998, hereinafter called the Agreement.

1. Any institution established by or under the Agreement may exercise the powers and functions thereby conferred on it in respect of all or any part of the island of Ireland notwithstanding any other provision of this Constitution conferring a like power or function on any person or any organ of State appointed under or created or established by or under this Constitution. Any power or function conferred on such an institution in relation to the settlement or resolution of disputes or controversies may be in addition to or in substitution for any like power or function conferred by this Constitution on any such person or organ of State as aforesaid.

1. If the Government declare that the State has become obliged, pursuant to the Agreement, to give effect to the amendment of this Constitution referred to therein, then, notwithstanding Article 46 hereof, this Constitution shall be amended as follows:

i. the following Articles shall be substituted for Articles 2 and 3 of the Irish text:

"2. [Irish text to be inserted here]

3. [Irish text to be inserted here]"

ii. the following Articles shall be substituted for Articles 2 and 3 of the English text:

"Article 2

It is the entitlement and birthright of every person born in the island of Ireland, which includes its islands and seas, to be part of the Irish nation. That is also the entitlement of all persons otherwise qualified in accordance with law to be citizens of Ireland. Furthermore, the Irish nation cherishes its special affinity with people of Irish ancestry living abroad who share its cultural identity and heritage.

Article 3

1. It is the firm will of the Irish nation, in harmony and friendship, to unite all the people who share the territory of the island of Ireland, in all the diversity of their identities and traditions, recognising that a united Ireland shall be brought about only by peaceful means with the consent of a majority of the people, democratically expressed, in both jurisdictions in the island. Until then, the laws enacted by the Parliament established by this Constitution shall have the like area and extent of application as the laws enacted by the Parliament that existed immediately before the coming into operation of this Constitution.

2. Institutions with executive powers and functions that are shared between those jurisdictions may be established by their respective responsible authorities for stated purposes and may exercise powers and functions in respect of all or any part of the island."

iii. the following section shall be added to the Irish text of this Article:

"8. [Irish text to be inserted here]"

and

iv. the following section shall be added to the English text of this Article:

"8. The State may exercise extra-territorial jurisdiction in accordance with the generally recognised principles of international law."

4. If a declaration under this section is made, this subsection and subsection 3, other than the amendment of this Constitution effected thereby, and subsection 5 of this section shall be omitted from every official text of this Constitution published thereafter, but notwithstanding such omission this section shall continue to have the force of law.

5. If such a declaration is not made within twelve months of this section being added to this Constitution or such longer period as may be provided for by law, this section shall cease to have effect and shall be omitted from every official text of this Constitution published thereafter.

## **Strand One**

### **DEMOCRATIC INSTITUTIONS IN NORTHERN IRELAND**

1. This agreement provides for a democratically elected Assembly in Northern Ireland which is inclusive in its membership, capable of exercising executive and legislative authority, and subject to safeguards to protect the rights and interests of all sides of the community.

#### ***The Assembly***

2. A 108-member Assembly will be elected by PR(STV) from existing Westminster constituencies.

3. The Assembly will exercise full legislative and executive authority in respect of those matters currently within the responsibility of the six Northern Ireland Government Departments, with the possibility of taking on responsibility for other matters as detailed elsewhere in this agreement.

4. The Assembly - operating where appropriate on a cross-community basis - will be the prime source of authority in respect of all devolved responsibilities.

#### **Safeguards**

5. There will be safeguards to ensure that all sections of the community can participate and work together successfully in the operation of these institutions and that all sections of the community are protected, including:

(a) allocations of Committee Chairs, Ministers and Committee membership in proportion to party strengths;

(b) the European Convention on Human Rights (ECHR) and any Bill of Rights for Northern Ireland supplementing it, which neither the Assembly nor public bodies can infringe, together with a Human Rights Commission;

(c) arrangements to provide that key decisions and legislation are proofed to ensure that they do not infringe the ECHR and any Bill of Rights for Northern Ireland;

(d) arrangements to ensure key decisions are taken on a cross-community basis;

(i) either parallel consent, i.e. a majority of those members present and voting, including a majority of the unionist and nationalist designations present and voting;

(ii) or a weighted majority (60%) of members present and voting, including at least 40% of each of the nationalist and unionist designations present and voting.

Key decisions requiring cross-community support will be designated in advance, including election of the Chair of the Assembly, the First Minister and Deputy First Minister, standing orders and budget allocations. In other cases such decisions could be triggered by a petition of concern brought by a significant minority of Assembly members (30/108).

(e) an Equality Commission to monitor a statutory obligation to promote equality of opportunity in specified areas and parity of esteem between the two main communities, and to investigate individual complaints against public bodies.

### ***Operation of the Assembly***

6. At their first meeting, members of the Assembly will register a designation of identity - nationalist, unionist or other - for the purposes of measuring cross-community support in Assembly votes under the relevant provisions above.

7. The Chair and Deputy Chair of the Assembly will be elected on a cross-community basis, as set out in paragraph 5(d) above.

8. There will be a Committee for each of the main executive functions of the Northern Ireland Administration. The Chairs and Deputy Chairs of the Assembly Committees will be allocated proportionally, using the d'Hondt system. Membership of the Committees will be in broad proportion to party strengths in the Assembly to ensure that the opportunity of Committee places is available to all members.

9. The Committees will have a scrutiny, policy development and consultation role with respect to the Department with which each is associated, and will have a role in initiation of legislation. They will have the power to:

consider and advise on Departmental budgets and Annual Plans in the context of the overall budget allocation; oapprove relevant secondary legislation and take the Committee stage of relevant primary legislation; call for persons and papers; oinitiate enquiries and make reports; consider and advise on matters brought to the Committee by its Minister.

10. Standing Committees other than Departmental Committees may be established as may be required from time to time.

11. The Assembly may appoint a special Committee to examine and report on whether a measure or proposal for legislation is in conformity with equality requirements, including the ECHR/Bill of Rights. The Committee shall have the power to call people and papers to assist in its consideration of the matter. The Assembly shall then consider the report of the Committee and can determine the matter in accordance with the cross-community consent procedure.

12. The above special procedure shall be followed when requested by the Executive Committee, or by the relevant Departmental Committee, voting on a cross-community basis.

13. When there is a petition of concern as in 5(d) above, the Assembly shall vote to determine whether the measure may proceed without reference to this special procedure. If this fails to achieve support on a cross-community basis, as in 5(d)(i) above, the special procedure shall be followed.

### ***Executive Authority***

14. Executive authority to be discharged on behalf of the Assembly by a First Minister and Deputy First Minister and up to ten Ministers with Departmental responsibilities.

15. The First Minister and Deputy First Minister shall be jointly elected into office by the Assembly voting on a cross-community basis, according to 5(d)(i) above.

16. Following the election of the First Minister and Deputy First Minister, the posts of Ministers will be allocated to parties on the basis of the d'Hondt system by reference to the number of seats each party has in the Assembly.

17. The Ministers will constitute an Executive Committee, which will be convened, and presided over, by the First Minister and Deputy First Minister.

18. The duties of the First Minister and Deputy First Minister will include, inter alia, dealing with and co-ordinating the work of the Executive Committee and the response of the Northern Ireland administration to external relationships.

19. The Executive Committee will provide a forum for the discussion of, and agreement on, issues which cut across the responsibilities of two or more Ministers, for prioritising executive and legislative proposals and for recommending a common position where necessary (e.g. in dealing with external relationships).

20. The Executive Committee will seek to agree each year, and review as necessary, a programme incorporating an agreed budget linked to policies and programmes, subject to approval by the Assembly, after scrutiny in Assembly Committees, on a cross-community basis.



21. A party may decline the opportunity to nominate a person to serve as a Minister or may subsequently change its nominee.

22. All the Northern Ireland Departments will be headed by a Minister. All Ministers will liaise regularly with their respective Committee.

23. As a condition of appointment, Ministers, including the First Minister and Deputy First Minister, will affirm the terms of a Pledge of Office (Annex A) undertaking to discharge effectively and in good faith all the responsibilities attaching to their office.

24. Ministers will have full executive authority in their respective areas of responsibility, within any broad programme agreed by the Executive Committee and endorsed by the Assembly as a whole.

25. An individual may be removed from office following a decision of the Assembly taken on a cross-community basis, if (s)he loses the confidence of the Assembly, voting on a cross-community basis, for failure to meet his or her responsibilities including, inter alia, those set out in the Pledge of Office. Those who hold office should use only democratic, non-violent means, and those who do not should be excluded or removed from office under these provisions.

### **Legislation**

26. The Assembly will have authority to pass primary legislation for Northern Ireland in devolved areas, subject to:

(a) the ECHR and any Bill of Rights for Northern Ireland supplementing it which, if the courts found to be breached, would render the relevant legislation null and void;

(b) decisions by simple majority of members voting, except when decision on a cross-community basis is required;

(c) detailed scrutiny and approval in the relevant Departmental Committee;

(d) mechanisms, based on arrangements proposed for the Scottish Parliament, to ensure suitable co-ordination, and avoid disputes, between the Assembly and the Westminster Parliament;

(e) option of the Assembly seeking to include Northern Ireland provisions in United Kingdom-wide legislation in the Westminster Parliament, especially on devolved issues where parity is normally maintained (e.g. social security, company law).

27. The Assembly will have authority to legislate in reserved areas with the approval of the Secretary of State and subject to Parliamentary control.

28. Disputes over legislative competence will be decided by the Courts.

29. Legislation could be initiated by an individual, a Committee or a Minister.

***Relations with other institutions***

30. Arrangements to represent the Assembly as a whole, at Summit level and in dealings with other institutions, will be in accordance with paragraph 18, and will be such as to ensure cross-community involvement.

31. Terms will be agreed between appropriate Assembly representatives and the Government of the United Kingdom to ensure effective co-ordination and input by Ministers to national policy-making, including on EU issues.

32. Role of Secretary of State:

(a) to remain responsible for NIO matters not devolved to the Assembly, subject to regular consultation with the Assembly and Ministers;

(b) to approve and lay before the Westminster Parliament any Assembly legislation on reserved matters;

(c) to represent Northern Ireland interests in the United Kingdom Cabinet;

(d) to have the right to attend the Assembly at their invitation.

(a) legislate for non-devolved issues, other than where the Assembly legislates with the approval of the Secretary of State and subject to the control of Parliament;

(b) to legislate as necessary to ensure the United Kingdom's international obligations are met in respect of Northern Ireland;

(c) scrutinise, including through the Northern Ireland Grand and Select Committees, the responsibilities of the Secretary of State.

34. A consultative Civic Forum will be established. It will comprise representatives of the business, trade union and voluntary sectors, and such other sectors as agreed by the First Minister and the Deputy First Minister. It will act as a consultative mechanism on social, economic and cultural issues. The First Minister and the Deputy First Minister will by agreement provide administrative support for the Civic Forum and establish guidelines for the selection of representatives to the Civic Forum.

### ***Transitional Arrangements***

35. The Assembly will meet first for the purpose of organisation, without legislative or executive powers, to resolve its standing orders and working practices and make preparations for the effective functioning of the Assembly, the British-Irish Council and the North/South Ministerial Council and associated implementation bodies. In this transitional period, those members of the Assembly serving as shadow Ministers shall affirm their commitment to non-violence and exclusively peaceful and democratic means and their opposition to any use or threat of force by others for any political purpose; to work in good faith to bring the new arrangements into being; and to observe the spirit of the Pledge of Office applying to appointed Ministers.

### ***Review***

36. After a specified period there will be a review of these arrangements, including the details of electoral arrangements and of the Assembly's procedures, with a view to agreeing any adjustments necessary in the interests of efficiency and fairness.

## **Annex A**

### **Pledge of Office**

To pledge:

- (a) to discharge in good faith all the duties of office;
- (b) commitment to non-violence and exclusively peaceful and democratic means;
- c) to serve all the people of Northern Ireland equally, and to act in accordance with the general obligations on government to promote equality and prevent discrimination;
- (d) to participate with colleagues in the preparation of a programme for government;
- (e) to operate within the framework of that programme when agreed within the Executive Committee and endorsed by the Assembly;
- (f) to support, and to act in accordance with, all decisions of the Executive Committee and Assembly;
- (g) to comply with the Ministerial Code of Conduct.

## **CODE OF CONDUCT**

Ministers must at all times:

observe the highest standards of propriety and regularity involving impartiality, integrity and objectivity in relationship to the stewardship of public funds;

be accountable to users of services, the community and, through the Assembly, for the activities within their responsibilities, their stewardship of public funds and the extent to which key performance targets and objectives have been met;

ensure all reasonable requests for information from the Assembly, users of services and individual citizens are complied with; and that Departments and their staff conduct their dealings with the public in an open and responsible way;

follow the seven principles of public life set out by the Committee on Standards in Public Life;

comply with this code and with rules relating to the use of public funds;

operate in a way conducive to promoting good community relations and equality of treatment;

not use information gained in the course of their service for personal gain; nor seek to use the opportunity of public service to promote their private interests;

ensure they comply with any rules on the acceptance of gifts and hospitality that might be offered;

declare any personal or business interests which may conflict with their responsibilities. The Assembly will retain a Register of Interests. Individuals must ensure that any direct or indirect pecuniary interests which members of the public might reasonably think could influence their judgement are listed in the Register of Interests;

### **Strand Two**

#### **NORTH/SOUTH MINISTERIAL COUNCIL**

1. Under a new British/Irish Agreement dealing with the totality of relationships, and related legislation at Westminster and in the Oireachtas, a North/South Ministerial Council to be established to bring together those with executive responsibilities in Northern Ireland and the Irish Government, to develop consultation, co-operation and action within the island of Ireland - including through implementation on an all-island and cross-border basis - on matters of mutual interest within the competence of the Administrations, North and South.

2. All Council decisions to be by agreement between the two sides. Northern Ireland to be represented by the First Minister, Deputy First Minister and any relevant Ministers, the Irish Government by the Taoiseach and relevant Ministers, all operating in accordance with the rules for democratic authority and accountability in force in the Northern Ireland Assembly and the Oireachtas respectively. Participation in the Council to be one of the essential responsibilities attaching to relevant posts in the two Administrations. If a holder of a relevant post will not participate normally in the Council, the Taoiseach in the case of the Irish Government and the First and Deputy First Minister in the case of the Northern Ireland Administration to be able to make alternative arrangements.

3. The Council to meet in different formats:

(i) in plenary format twice a year, with Northern Ireland representation led by the First Minister and Deputy First Minister and the Irish Government led by the Taoiseach;

(ii) in specific sectoral formats on a regular and frequent basis with each side represented by the appropriate Minister;

(iii) in an appropriate format to consider institutional or cross-sectoral matters (including in relation to the EU) and to resolve disagreement.

4. Agendas for all meetings to be settled by prior agreement between the two sides, but it will be open to either to propose any matter for consideration or action.

5. The Council:

(i) to exchange information, discuss and consult with a view to co-operating on matters of mutual interest within the competence of both Administrations, North and South;

(ii) to use best endeavours to reach agreement on the adoption of common policies, in areas where there is a mutual cross-border and all-island benefit, and which are within the competence of both Administrations, North and South, making determined efforts to overcome any disagreements;

(iv) to take decisions by agreement on policies and action at an all-island and cross-border level to be implemented by the bodies to be established as set out in paragraphs 8 and 9 below.

6. Each side to be in a position to take decisions in the Council within the defined authority of those attending, through the arrangements in place for co-ordination of executive functions within each jurisdiction. Each side to remain accountable to the Assembly and Oireachtas respectively, whose approval, through the arrangements in place on either side, would be required for decisions beyond the defined authority of those attending.

7. As soon as practically possible after elections to the Northern Ireland Assembly, inaugural meetings will take place of the Assembly, the British/Irish Council and the North/South Ministerial Council in their transitional forms. All three institutions will meet regularly and frequently on this basis during the period between the elections to the Assembly, and the transfer of powers to the Assembly, in order to establish their modus operandi.

8. During the transitional period between the elections to the Northern Ireland Assembly and the transfer of power to it, representatives of the Northern Ireland transitional Administration and the Irish Government operating in the North/South Ministerial Council will undertake a work programme, in consultation with the British Government, covering at least 12 subject areas, with a view to identifying and agreeing by 31 October 1998 areas where co-operation and implementation for mutual benefit will take place. Such areas may include matters in the list set out in the Annex.

9. As part of the work programme, the Council will identify and agree at least 6 matters for co-operation and implementation in each of the following categories:

(i) Matters where existing bodies will be the appropriate mechanisms for co-operation in each separate jurisdiction;

(ii) Matters where the co-operation will take place through agreed implementation bodies on a cross-border or all-island level.

10. The two Governments will make necessary legislative and other enabling preparations to ensure, as an absolute commitment, that these bodies, which have been agreed as a result of the work programme, function at the time of the inception of the British-Irish Agreement and the transfer of powers, with legislative authority for these bodies transferred to the Assembly as soon as possible thereafter. Other arrangements for the agreed co-operation will also commence contemporaneously with the transfer of powers to the Assembly.

11. The implementation bodies will have a clear operational remit. They will implement on an all-island and cross-border basis policies agreed in the Council.

12. Any further development of these arrangements to be by agreement in the Council and with the specific endorsement of the Northern Ireland Assembly and Oireachtas, subject to the extent of the competences and responsibility of the two Administrations.

13. It is understood that the North/South Ministerial Council and the Northern Ireland Assembly are mutually inter-dependent, and that one cannot successfully function without the other.

14. Disagreements within the Council to be addressed in the format described at paragraph 3(iii) above or in the plenary format. By agreement between the two sides, experts could be appointed to consider a particular matter and report.

15. Funding to be provided by the two Administrations on the basis that the Council and the implementation bodies constitute a necessary public function.

16. The Council to be supported by a standing joint Secretariat, staffed by members of the Northern Ireland Civil Service and the Irish Civil Service.

17. The Council to consider the European Union dimension of relevant matters, including the implementation of EU policies and programmes and proposals under consideration in the EU framework. Arrangements to be made to ensure that the views of the Council are taken into account and represented appropriately at relevant EU meetings.

18. The Northern Ireland Assembly and the Oireachtas to consider developing a joint parliamentary forum, bringing together equal numbers from both institutions for discussion of matters of mutual interest and concern.

19. Consideration to be given to the establishment of an independent consultative forum appointed by the two Administrations, representative of civil society, comprising the social partners and other members with expertise in social, cultural, economic and other issues.

## ***ANNEX***

Areas for North-South co-operation and implementation may include the following:

1. Agriculture - animal and plant health.
2. Education - teacher qualifications and exchanges.
3. Transport - strategic transport planning.
4. Environment - environmental protection, pollution, water quality, and waste management.
5. Waterways - inland waterways.
6. Social Security/Social Welfare - entitlements of cross-border workers and fraud control.
7. Tourism - promotion, marketing, research, and product development.
8. Relevant EU Programmes such as SPPR, INTERREG, Leader II and their successors.
9. Inland Fisheries.

10. Aquaculture and marine matters

11. Health: accident and emergency services and other related cross-border issues.

12. Urban and rural development.

Others to be considered by the shadow North/South Council.

### **Strand Three**

#### **BRITISH-IRISH COUNCIL**

1. A British-Irish Council (BIC) will be established under a new British-Irish Agreement to promote the harmonious and mutually beneficial development of the totality of relationships among the peoples of these islands.

2. Membership of the BIC will comprise representatives of the British and Irish Governments, devolved institutions in Northern Ireland, Scotland and Wales, when established, and, if appropriate, elsewhere in the United Kingdom, together with representatives of the Isle of Man and the Channel Islands.

3. The BIC will meet in different formats: at summit level, twice per year; in specific sectoral formats on a regular basis, with each side represented by the appropriate Minister; in an appropriate format to consider cross-sectoral matters.

4. Representatives of members will operate in accordance with whatever procedures for democratic authority and accountability are in force in their respective elected institutions.

5. The BIC will exchange information, discuss, consult and use best endeavours to reach agreement on co-operation on matters of mutual interest within the competence of the relevant Administrations. Suitable issues for early discussion in the BIC could include transport links, agricultural issues, environmental issues, cultural issues, health issues, education issues and approaches to EU issues. Suitable arrangements to be made for practical co-operation on agreed policies.

6. It will be open to the BIC to agree common policies or common actions. Individual members may opt not to participate in such common policies and common action.

7. The BIC normally will operate by consensus. In relation to decisions on common policies or common actions, including their means of implementation, it will operate by agreement of all members participating in such policies or actions.

8. The members of the BIC, on a basis to be agreed between them, will provide such financial support as it may require.



9. A secretariat for the BIC will be provided by the British and Irish Governments in co-ordination with officials of each of the other members.

10. In addition to the structures provided for under this agreement, it will be open to two or more members to develop bilateral or multilateral arrangements between them. Such arrangements could include, subject to the agreement of the members concerned, mechanisms to enable consultation, co-operation and joint decision-making on matters of mutual interest; and mechanisms to implement any joint decisions they may reach. These arrangements will not require the prior approval of the BIC as a whole and will operate independently of it.

11. The elected institutions of the members will be encouraged to develop interparliamentary links, perhaps building on the British-Irish Interparliamentary Body.

12. The full membership of the BIC will keep under review the workings of the Council, including a formal published review at an appropriate time after the Agreement comes into effect, and will contribute as appropriate to any review of the overall political agreement arising from the multi-party negotiations.

### **BRITISH-IRISH INTERGOVERNMENTAL CONFERENCE**

1. There will be a new British-Irish Agreement dealing with the totality of relationships. It will establish a standing British-Irish Intergovernmental Conference, which will subsume both the Anglo-Irish Intergovernmental Council and the Intergovernmental Conference established under the 1985 Agreement.

2. The Conference will bring together the British and Irish Governments to promote bilateral co-operation at all levels on all matters of mutual interest within the competence of both Governments.

3. The Conference will meet as required at Summit level (Prime Minister and Taoiseach). Otherwise, Governments will be represented by appropriate Ministers. Advisers, including police and security advisers, will attend as appropriate.

4. All decisions will be by agreement between both Governments. The Governments will make determined efforts to resolve disagreements between them. There will be no derogation from the sovereignty of either Government.

5. In recognition of the Irish Government's special interest in Northern Ireland and of the extent to which issues of mutual concern arise in relation to Northern Ireland, there will be regular and frequent meetings of the Conference concerned with non-devolved Northern Ireland matters, on which the Irish Government may put forward

views and proposals. These meetings, to be co-chaired by the Minister for Foreign Affairs and the Secretary of State for Northern Ireland, would also deal with all-island and cross-border co-operation on non-devolved issues.

6. Co-operation within the framework of the Conference will include facilitation of co-operation in security matters. The Conference also will address, in particular, the areas of rights, justice, prisons and policing in Northern Ireland (unless and until responsibility is devolved to a Northern Ireland administration) and will intensify co-operation between the two Governments on the all-island or cross-border aspects of these matters.

7. Relevant executive members of the Northern Ireland Administration will be involved in meetings of the Conference, and in the reviews referred to in paragraph 9 below to discuss non-devolved Northern Ireland matters.

8. The Conference will be supported by officials of the British and Irish Governments, including by a standing joint Secretariat of officials dealing with non-devolved Northern Ireland matters.

9. The Conference will keep under review the workings of the new British-Irish Agreement and the machinery and institutions established under it, including a formal published review three years after the Agreement comes into effect. Representatives of the Northern Ireland Administration will be invited to express views to the Conference in this context. The Conference will contribute as appropriate to any review of the overall political agreement arising from the multi-party negotiations but will have no power to override the democratic arrangements set up by this Agreement.

## **Rights, Safeguards, and Equality of Opportunity**

### **RIGHTS, SAFEGUARDS AND EQUALITY OF OPPORTUNITY**

#### **Human Rights**

1. The parties affirm their commitment to the mutual respect, the civil rights and the religious liberties of everyone in the community. Against the background of the recent history of communal conflict, the parties affirm in particular:

the right of free political thought;

the right to freedom and expression of religion;

the right to pursue democratically national and political aspirations;

the right to seek constitutional change by peaceful and legitimate means;

the right to freely choose one's place of residence;

the right to equal opportunity in all social and economic activity, regardless of class, creed, disability, gender or ethnicity;

the right to freedom from sectarian harassment; and

the right of women to full and equal political participation.

## **United Kingdom Legislation**

2. The British Government will complete incorporation into Northern Ireland law of the European Convention on Human Rights (ECHR), with direct access to the courts, and remedies for breach of the Convention, including power for the courts to overrule Assembly legislation on grounds of inconsistency.

3. Subject to the outcome of public consultation underway, the British Government intends, as a particular priority, to create a statutory obligation on public authorities in Northern Ireland to carry out all their functions with due regard to the need to promote equality of opportunity in relation to religion and political opinion; gender; race; disability; age; marital status; dependants; and sexual orientation. Public bodies would be required to draw up statutory schemes showing how they would implement this obligation. Such schemes would cover arrangements for policy appraisal, including an assessment of impact on relevant categories, public consultation, public access to information and services, monitoring and timetables.

4. The new Northern Ireland Human Rights Commission (see paragraph 5 below) will be invited to consult and to advise on the scope for defining, in Westminster legislation, rights supplementary to those in the European Convention on Human Rights, to reflect the particular circumstances of Northern Ireland, drawing as appropriate on international instruments and experience. These additional rights to reflect the principles of mutual respect for the identity and ethos of both communities and parity of esteem, and - taken together with the ECHR - to constitute a Bill of Rights for Northern Ireland. Among the issues for consideration by the Commission will be:

the formulation of a general obligation on government and public bodies fully to respect, on the basis of equality of treatment, the identity and ethos of both communities in Northern Ireland; and a clear formulation of the rights not to be discriminated against and to equality of opportunity in both the public and private sectors.

## **New Institutions in Northern Ireland**

5. A new Northern Ireland Human Rights Commission, with membership from Northern Ireland reflecting the community balance, will be established by Westminster legislation, independent of Government, with an extended and enhanced role beyond that currently

exercised by the Standing Advisory Commission on Human Rights, to include keeping under review the adequacy and effectiveness of laws and practices, making recommendations to Government as necessary; providing information and promoting awareness of human rights; considering draft legislation referred to them by the new Assembly; and, in appropriate cases, bringing court proceedings or providing assistance to individuals doing so.

6. Subject to the outcome of public consultation currently underway, the British Government intends a new statutory Equality Commission to replace the Fair Employment Commission, the Equal Opportunities Commission (NI), the Commission for Racial Equality (NI) and the Disability Council. Such a unified Commission will advise on, validate and monitor the statutory obligation and will investigate complaints of default.

7. It would be open to a new Northern Ireland Assembly to consider bringing together its responsibilities for these matters into a dedicated Department of Equality.

8. These improvements will build on existing protections in Westminster legislation in respect of the judiciary, the system of justice and policing.

### **Comparable Steps by the Irish Government**

9. The Irish Government will also take steps to further strengthen the protection of human rights in its jurisdiction. The Government will, taking account of the work of the All-Party Oireachtas Committee on the Constitution and the Report of the Constitution Review Group, bring forward measures to strengthen and underpin the constitutional protection of human rights. These proposals will draw on the European Convention on Human Rights and other international legal instruments in the field of human rights and the question of the incorporation of the ECHR will be further examined in this context. The measures brought forward would ensure at least an equivalent level of protection of human rights as will pertain in Northern Ireland. In addition, the Irish Government will:

establish a Human Rights Commission with a mandate and remit equivalent to that within Northern Ireland;

proceed with arrangements as quickly as possible to ratify the Council of Europe Framework Convention on National Minorities (already ratified by the UK);

implement enhanced employment equality legislation; introduce equal status legislation; and continue to take further active steps to demonstrate its respect for the different traditions in the island of Ireland.

## **A Joint Committee**

10. It is envisaged that there would be a joint committee of representatives of the two Human Rights Commissions, North and South, as a forum for consideration of human rights issues in the island of Ireland. The joint committee will consider, among other matters, the possibility of establishing a charter, open to signature by all democratic political parties, reflecting and endorsing agreed measures for the protection of the fundamental rights of everyone living in the island of Ireland.

## **Reconciliation and Victims of Violence**

11. The participants believe that it is essential to acknowledge and address the suffering of the victims of violence as a necessary element of reconciliation. They look forward to the results of the work of the Northern Ireland Victims Commission.

12. It is recognised that victims have a right to remember as well as to contribute to a changed society. The achievement of a peaceful and just society would be the true memorial to the victims of violence. The participants particularly recognise that young people from areas affected by the troubles face particular difficulties and will support the development of special community-based initiatives based on international best practice. The provision of services that are supportive and sensitive to the needs of victims will also be a critical element and that support will need to be channelled through both statutory and community-based voluntary organisations facilitating locally-based self-help and support networks. This will require the allocation of sufficient resources, including statutory funding as necessary, to meet the needs of victims and to provide for community-based support programmes.

13. The participants recognise and value the work being done by many organisations to develop reconciliation and mutual understanding and respect between and within communities and traditions, in Northern Ireland and between North and South, and they see such work as having a vital role in consolidating peace and political agreement. Accordingly, they pledge their continuing support to such organisations and will positively examine the case for enhanced financial assistance for the work of reconciliation. An essential aspect of the reconciliation process is the promotion of a culture of tolerance at every level of society, including initiatives to facilitate and encourage integrated education and mixed housing.

## **RIGHTS, SAFEGUARDS AND EQUALITY OF OPPORTUNITY**

### **Economic, Social and Cultural Issues**

1. Pending the devolution of powers to a new Northern Ireland Assembly, the British Government will pursue broad policies for sustained economic growth and stability in Northern Ireland and for promoting social inclusion, including in particular community development and the advancement of women in public life.

2. Subject to the public consultation currently under way, the British Government will make rapid progress with:

(i) a new regional development strategy for Northern Ireland, for consideration in due course by a the Assembly, tackling the problems of a divided society and social cohesion in urban, rural and border areas, protecting and enhancing the environment, producing new approaches to transport issues, strengthening the physical infrastructure of the region, developing the advantages and resources of rural areas and rejuvenating major urban centres;

(ii) a new economic development strategy for Northern Ireland, for consideration in due course by a the Assembly, which would provide for short and medium term economic planning linked as appropriate to the regional development strategy; and

(iii) measures on employment equality included in the recent White Paper ("Partnership for Equality") and covering the extension and strengthening of anti-discrimination legislation, a review of the national security aspects of the present fair employment legislation at the earliest possible time, a new more focused Targeting Social Need initiative and a range of measures aimed at combating unemployment and progressively eliminating the differential in unemployment rates between the two communities by targeting objective need.

3. All participants recognise the importance of respect, understanding and tolerance in relation to linguistic diversity, including in Northern Ireland, the Irish language, Ulster-Scots and the languages of the various ethnic communities, all of which are part of the cultural wealth of the island of Ireland.

4. In the context of active consideration currently being given to the UK signing the Council of Europe Charter for Regional or Minority Languages, the British Government will in particular in relation to the Irish language, where appropriate and where people so desire it:

take resolute action to promote the language;

facilitate and encourage the use of the language in speech and writing in public and private life where there is appropriate demand;

seek to remove, where possible, restrictions which would discourage or work against the maintenance or development of the language;

make provision for liaising with the Irish language community, representing their views to public authorities and investigating complaints;

place a statutory duty on the Department of Education to encourage and facilitate Irish medium education in line with current provision for integrated education;

explore urgently with the relevant British authorities, and in co-operation with the Irish broadcasting authorities, the scope for achieving more widespread availability of Teilifis na Gaeilge in Northern Ireland;

seek more effective ways to encourage and provide financial support for Irish language film and television production in Northern Ireland; and encourage the parties to secure agreement that this commitment will be sustained by a new Assembly in a way which takes account of the desires and sensitivities of the community.

5. All participants acknowledge the sensitivity of the use of symbols and emblems for public purposes, and the need in particular in creating the new institutions to ensure that such symbols and emblems are used in a manner which promotes mutual respect rather than division. Arrangements will be made to monitor this issue and consider what action might be required.

## **DECOMMISSIONING**

1. Participants recall their agreement in the Procedural Motion adopted on 24 September 1997 "that the resolution of the decommissioning issue is an indispensable part of the process of negotiation", and also recall the provisions of paragraph 25 of Strand 1 above.

2. They note the progress made by the Independent International Commission on Decommissioning and the Governments in developing schemes which can represent a workable basis for achieving the decommissioning of illegally-held arms in the possession of paramilitary groups.

3. All participants accordingly reaffirm their commitment to the total disarmament of all paramilitary organisations. They also confirm their intention to continue to work constructively and in good faith with the Independent Commission, and to use any influence they may have, to achieve the decommissioning of all paramilitary arms within two years following endorsement in referendums North and South of the agreement and in the context of the implementation of the overall settlement.

4. The Independent Commission will monitor, review and verify progress on decommissioning of illegal arms, and will report to both Governments at regular intervals.

6. Both Governments will take all necessary steps to facilitate the decommissioning process to include bringing the relevant schemes into force by the end of June.

## **Security**

1. The participants note that the development of a peaceful environment on the basis of this agreement can and should mean a normalisation of security arrangements and practices.

2. The British Government will make progress towards the objective of as early a return as possible to normal security arrangements in Northern Ireland, consistent with the level of threat and with a published overall strategy, dealing with:

(i) the reduction of the numbers and role of the Armed Forces deployed in Northern Ireland to levels compatible with a normal peaceful society;

(ii) the removal of security installations;

(iii) the removal of emergency powers in Northern Ireland; and

(iv) other measures appropriate to and compatible with a normal peaceful society.

3. The Secretary of State will consult regularly on progress, and the response to any continuing paramilitary activity, with the Irish Government and the political parties, as appropriate.

4. The British Government will continue its consultation on firearms regulation and control on the basis of the document published on 2 April 1998.

5. The Irish Government will initiate a wide-ranging review of the Offences Against the State Acts 1939-85 with a view to both reform and dispensing with those elements no longer required as circumstances permit.

## **Policing and Justice**

1. The participants recognise that policing is a central issue in any society. They equally recognise that Northern Ireland's history of deep divisions has made it highly emotive, with great hurt suffered and sacrifices made by many individuals and their families, including those in the RUC and other public servants. They believe that the agreement provides the opportunity for a new beginning to policing in Northern Ireland with a police service capable of attracting and sustaining support from the community as a whole. They also believe that this agreement offers a unique opportunity to bring about a new political dispensation which will recognise the full and equal legitimacy and worth of the identities, senses of allegiance and ethos of all sections of the community in Northern Ireland. They consider that this opportunity should inform and underpin the development



of a police service representative in terms of the make-up of the community as a whole and which, in a peaceful environment, should be routinely unarmed.

2. The participants believe it essential that policing structures and arrangements are such that the police service is professional, effective and efficient, fair and impartial, free from partisan political control; accountable, both under the law for its actions and to the community it serves; representative of the society it polices, and operates within a coherent and co-operative criminal justice system, which conforms with human rights norms. The participants also believe that those structures and arrangements must be capable of maintaining law and order including responding effectively to crime and to any terrorist threat and to public order problems. A police service which cannot do so will fail to win public confidence and acceptance. They believe that any such structures and arrangements should be capable of delivering a policing service, in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels, and with the maximum delegation of authority and responsibility, consistent with the foregoing principles. These arrangements should be based on principles of protection of human rights and professional integrity and should be unambiguously accepted and actively supported by the entire community.

3. An independent Commission will be established to make recommendations for future policing arrangements in Northern Ireland including means of encouraging widespread community support for these arrangements within the agreed framework of principles reflected in the paragraphs above and in accordance with the terms of reference at Annex A. The Commission will be broadly representative with expert and international representation among its membership and will be asked to consult widely and to report no later than Summer 1999.

4. The participants believe that the aims of the criminal justice system are to:

deliver a fair and impartial system of justice to the community;

be responsive to the community's concerns, and encouraging community involvement where appropriate;

have the confidence of all parts of the community; and deliver justice efficiently and effectively.

5. There will be a parallel wide-ranging review of criminal justice (other than policing and those aspects of the system relating to the emergency legislation) to be carried out by the British Government through a mechanism with an independent element, in consultation with the political parties and others. The review will commence as soon as possible, will include wide consultation, and a report will be made to the Secretary of State no later than Autumn 1999. Terms of Reference are attached at Annex B.

6. Implementation of the recommendations arising from both reviews will be discussed with the political parties and with the Irish Government.

7. The participants also note that the British Government remains ready in principle, with the broad support of the political parties, and after consultation, as appropriate, with the Irish Government, in the context of ongoing implementation of the relevant recommendations, to devolve responsibility for policing and justice issues.

## **ANNEX A**

### **COMMISSION ON POLICING FOR NORTHERN IRELAND**

#### **Terms of Reference**

Taking account of the principles on policing as set out in the agreement, the Commission will inquire into policing in Northern Ireland and, on the basis of its findings, bring forward proposals for future policing structures and arrangements, including means of encouraging widespread community support for those arrangements.

Its proposals on policing should be designed to ensure that policing arrangements, including composition, recruitment, training, culture, ethos and symbols, are such that in a new approach Northern Ireland has a police service that can enjoy widespread support from, and is seen as an integral part of, the community as a whole.

Its proposals should include recommendations covering any issues such as re-training, job placement and educational and professional development required in the transition to policing in a peaceful society.

Its proposals should also be designed to ensure that:

the police service is structured, managed and resourced so that it can be effective in discharging its full range of functions (including proposals on any necessary arrangements for the transition to policing in a normal peaceful society);

the police service is delivered in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels with the maximum delegation of authority and responsibility;

the legislative and constitutional framework requires the impartial discharge of policing functions and conforms with internationally accepted norms in relation to policing standards;

the police operate within a clear framework of accountability to the law and the community they serve, so:

they are constrained by, accountable to and act only within the law;

their powers and procedures, like the law they enforce, are clearly established and publicly available;

there are open, accessible and independent means of investigating and adjudicating upon complaints against the police;

there are clearly established arrangements enabling local people, and their political representatives, to articulate their views and concerns about policing and to establish publicly policing priorities and influence policing policies, subject to safeguards to ensure police impartiality and freedom from partisan political control;

there are arrangements for accountability and for the effective, efficient and economic use of resources in achieving policing objectives;

there are means to ensure independent professional scrutiny and inspection of the police service to ensure that proper professional standards are maintained;

the scope for structured co-operation with the Garda Síochána and other police forces is addressed; and

the management of public order events which can impose exceptional demands on policing resources is also addressed.

The Commission should focus on policing issues, but if it identifies other aspects of the criminal justice system relevant to its work on policing, including the role of the police in prosecution, then it should draw the attention of the Government to those matters.

The Commission should consult widely, including with non-governmental expert organisations, and through such focus groups as they consider it appropriate to establish.

The Government proposes to establish the Commission as soon as possible, with the aim of it starting work as soon as possible and publishing its final report by Summer 1999.

## **ANNEX B**

### **REVIEW OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM**

#### **Terms of Reference**

Taking account of the aims of the criminal justice system as set out in the Agreement, the review will address the structure, management and resourcing of publicly funded elements of the criminal justice system and will bring forward proposals for future criminal justice arrangements (other than policing and those aspects of the system relating to emergency legislation, which the Government is considering separately) covering such issues as:

the arrangements for making appointments to the judiciary and magistracy, and safeguards for protecting their independence;

the arrangements for the organisation and supervision of the prosecution process, and for safeguarding its independence;

measures to improve the responsiveness and accountability of, and any lay participation in the criminal justice system;

mechanisms for addressing law reform;

the scope for structured co-operation between the criminal justice agencies on both parts of the island; and the structure and organisation of criminal justice functions that might be devolved to an Assembly, including the possibility of establishing a Department of Justice, while safeguarding the essential independence of many of the key functions in this area.

The Government proposes to commence the review as soon as possible, consulting with the political parties and others, including non-governmental expert organisations. The review will be completed by Autumn 1999. Policing and Justice

1. The participants recognise that policing is a central issue in any society. They equally recognise that Northern Ireland's history of deep divisions has made it highly emotive, with great hurt suffered and sacrifices made by many individuals and their families, including those in the RUC and other public servants. They believe that the agreement provides the opportunity for a new beginning to policing in Northern Ireland with a police service capable of attracting and sustaining support from the community as a whole. They also believe that this agreement offers a unique opportunity to bring about a new political dispensation which will recognise the full and equal legitimacy and worth of the identities, senses of allegiance and ethos of all sections of the community in Northern Ireland. They consider that this opportunity should inform and underpin the development of a police service representative in terms of the make-up of the community as a whole and which, in a peaceful environment, should be routinely unarmed.

2. The participants believe it essential that policing structures and arrangements are such that the police service is professional, effective and efficient, fair and impartial, free from partisan political control; accountable, both under the law for its actions and to the community it serves; representative of the society it polices, and operates within a coherent and co-operative criminal justice system, which conforms with human rights norms. The participants also believe that those structures and arrangements must be capable of maintaining law and order including responding effectively to crime and to any terrorist threat and to public order problems. A police service which cannot do so will fail to win public confidence and acceptance. They believe that any such structures and arrangements should be capable of delivering a policing service, in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels, and with the maximum delegation of authority and responsibility, consistent with the foregoing principles. These arrangements should be based on principles of protection of human rights and professional integrity and should be unambiguously accepted and actively supported by the entire community.

3. An independent Commission will be established to make recommendations for future policing arrangements in Northern Ireland including means of encouraging widespread community support for these arrangements within the agreed framework of principles reflected in the paragraphs above and in accordance with the terms of reference at Annex A. The Commission will be broadly representative with expert and international representation among its membership and will be asked to consult widely and to report no later than Summer 1999.

4. The participants believe that the aims of the criminal justice system are to:

deliver a fair and impartial system of justice to the community;

be responsive to the community's concerns, and encouraging community involvement where appropriate;

have the confidence of all parts of the community; and

deliver justice efficiently and effectively.

5. There will be a parallel wide-ranging review of criminal justice (other than policing and those aspects of the system relating to the emergency legislation) to be carried out by the British Government through a mechanism with an independent element, in consultation with the political parties and others. The review will commence as soon as possible, will include wide consultation, and a report will be made to the Secretary of State no later than Autumn 1999. Terms of Reference are attached at Annex B.

6. Implementation of the recommendations arising from both reviews will be discussed with the political parties and with the Irish Government.

7. The participants also note that the British Government remains ready in principle, with the broad support of the political parties, and after consultation, as appropriate, with the Irish Government, in the context of ongoing implementation of the relevant recommendations, to devolve responsibility for policing and justice issues.

## **ANNEX A**

### **COMMISSION ON POLICING FOR NORTHERN IRELAND**

#### **Terms of Reference**

Taking account of the principles on policing as set out in the agreement, the Commission will inquire into policing in Northern Ireland and, on the basis of its findings, bring forward proposals for future policing structures and arrangements, including means of encouraging widespread community support for those arrangements.

Its proposals on policing should be designed to ensure that policing arrangements, including composition, recruitment, training, culture, ethos and symbols, are such that in a new approach Northern Ireland has a police service that can enjoy widespread support from, and is seen as an integral part of, the community as a whole.

Its proposals should include recommendations covering any issues such as re-training, job placement and educational and professional development required in the transition to policing in a peaceful society.

Its proposals should also be designed to ensure that:

the police service is structured, managed and resourced so that it can be effective in discharging its full range of functions (including proposals on any necessary arrangements for the transition to policing in a normal peaceful society);

the police service is delivered in constructive and inclusive partnerships with the community at all levels with the maximum delegation of authority and responsibility;

the legislative and constitutional framework requires the impartial discharge of policing functions and conforms with internationally accepted norms in relation to policing standards;

the police operate within a clear framework of accountability to the law and the community they serve, so:

they are constrained by, accountable to and act only within the law;

their powers and procedures, like the law they enforce, are clearly established and publicly available;

there are open, accessible and independent means of investigating and adjudicating upon complaints against the police;

there are clearly established arrangements enabling local people, and their political representatives, to articulate their views and concerns about policing and to establish publicly policing priorities and influence policing policies, subject to safeguards to ensure police impartiality and freedom from partisan political control;

there are arrangements for accountability and for the effective, efficient and economic use of resources in achieving policing objectives;

there are means to ensure independent professional scrutiny and inspection of the police service to ensure that proper professional standards are maintained;

the scope for structured co-operation with the Garda Síochána and other police forces is addressed; and

the management of public order events which can impose exceptional demands on policing resources is also addressed.

The Commission should focus on policing issues, but if it identifies other aspects of the criminal justice system relevant to its work on policing, including the role of the police in prosecution, then it should draw the attention of the Government to those matters.

The Commission should consult widely, including with non-governmental expert organisations, and through such focus groups as they consider it appropriate to establish.

The Government proposes to establish the Commission as soon as possible, with the aim of it starting work as soon as possible and publishing its final report by Summer 1999.

## **ANNEX B**

### **REVIEW OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM**

#### **Terms of Reference**

Taking account of the aims of the criminal justice system as set out in the Agreement, the review will address the structure, management and resourcing of publicly funded elements of the criminal justice system and will bring forward proposals for future criminal justice arrangements (other than policing and those aspects of the system relating to emergency legislation, which the Government is considering separately) covering such issues as:

the arrangements for making appointments to the judiciary and magistracy, and safeguards for protecting their independence;

the arrangements for the organisation and supervision of the prosecution process, and for safeguarding its independence;

measures to improve the responsiveness and accountability of, and any lay participation in the criminal justice system;

mechanisms for addressing law reform;

the scope for structured co-operation between the criminal justice agencies on both parts of the island; and

the structure and organisation of criminal justice functions that might be devolved to an Assembly, including the possibility of establishing a Department of Justice, while safeguarding the essential independence of many of the key functions in this area.

The Government proposes to commence the review as soon as possible, consulting with the political parties and others, including non-governmental expert organisations. The review will be completed by Autumn 1999.

## **Prisoners**

1. Both Governments will put in place mechanisms to provide for an accelerated programme for the release of prisoners, including transferred prisoners, convicted of scheduled offences in Northern Ireland or, in the case of those sentenced outside Northern Ireland, similar offences (referred to hereafter as qualifying prisoners). Any such arrangements will protect the rights of individual prisoners under national and international law.

2. Prisoners affiliated to organisations which have not established or are not maintaining a complete and unequivocal ceasefire will not benefit from the arrangements. The situation in this regard will be kept under review.

3. Both Governments will complete a review process within a fixed time frame and set prospective release dates for all qualifying prisoners. The review process would provide for the advance of the release dates of qualifying prisoners while allowing account to be taken of the seriousness of the offences for which the person was convicted and the need to protect the community. In addition, the intention would be that should the circumstances allow it, any qualifying prisoners who remained in custody two years after the commencement of the scheme would be released at that point.

4. The Governments will seek to enact the appropriate legislation to give effect to these arrangements by the end of June 1998.

5. The Governments continue to recognise the importance of measures to facilitate the reintegration of prisoners into the community by providing support both prior to and after release, including assistance directed towards availing of employment opportunities, re-training and/or re-skilling, and further education.

## **Prisoners**

1. Both Governments will put in place mechanisms to provide for an accelerated programme for the release of prisoners, including transferred prisoners, convicted of scheduled offences in Northern Ireland or, in the case of those sentenced outside Northern Ireland, similar offences (referred to hereafter as qualifying prisoners). Any such arrangements will protect the rights of individual prisoners under national and international law.



2. Prisoners affiliated to organisations which have not established or are not maintaining a complete and unequivocal ceasefire will not benefit from the arrangements. The situation in this regard will be kept under review.

3. Both Governments will complete a review process within a fixed time frame and set prospective release dates for all qualifying prisoners. The review process would provide for the advance of the release dates of qualifying prisoners while allowing account to be taken of the seriousness of the offences for which the person was convicted and the need to protect the community. In addition, the intention would be that should the circumstances allow it, any qualifying prisoners who remained in custody two years after the commencement of the scheme would be released at that point.

4. The Governments will seek to enact the appropriate legislation to give effect to these arrangements by the end of June 1998.

5. The Governments continue to recognise the importance of measures to facilitate the reintegration of prisoners into the community by providing support both prior to and after release, including assistance directed towards availing of employment opportunities, re-training and/or re-skilling, and further education.

*Validation,  
Implementation and Review*

**Validation and Implementation**

1. The two Governments will as soon as possible sign a new British-Irish Agreement replacing the 1985 Anglo-Irish Agreement, embodying understandings on constitutional issues and affirming their solemn commitment to support and, where appropriate, implement the agreement reached by the participants in the negotiations which shall be annexed to the British-Irish Agreement.

2. Each Government will organise a referendum on 22 May 1998. Subject to Parliamentary approval, a consultative referendum in Northern Ireland, organised under the terms of the Northern Ireland (Entry to Negotiations, etc.) Act 1996, will address the question: "Do you support the agreement reached in the multi-party talks on Northern Ireland and set out in Command Paper 3883?". The Irish Government will introduce and support in the Oireachtas a Bill to amend the Constitution as described in paragraph 2 of the section "Constitutional Issues" and in Annex B, as follows: (a) to amend Articles 2 and 3 as described in paragraph 8.1 in Annex B above and (b) to amend Article 29 to permit the Government to ratify the new British-Irish Agreement. On passage by the Oireachtas, the Bill will be put to referendum.

3. If majorities of those voting in each of the referendums support this agreement, the Governments will then introduce and support, in their respective Parliaments, such legislation as may be necessary to give effect to all aspects of this agreement, and will take whatever ancillary steps as may be required including the holding of elections on 25 June, subject to parliamentary approval, to the Assembly, which would meet initially in a "shadow" mode. The establishment of the North-South Ministerial Council, implementation bodies, the British-Irish Council and the British-Irish Intergovernmental Conference and the assumption by the Assembly of its legislative and executive powers will take place at the same time on the entry into force of the British-Irish Agreement.

4. In the interim, aspects of the implementation of the multi-party agreement will be reviewed at meetings of those parties relevant in the particular case (taking into account, once Assembly elections have been held, the results of those elections), under the chairmanship of the British Government or the two Governments, as may be appropriate; and representatives of the two Governments and all relevant parties may meet under independent chairmanship to review implementation of the agreement as a whole.

#### **Review procedures following implementation**

5. Each institution may, at any time, review any problems that may arise in its operation and, where no other institution is affected, take remedial action in consultation as necessary with the relevant Government or Governments. It will be for each institution to determine its own procedures for review.

6. If there are difficulties in the operation of a particular institution, which have implications for another institution, they may review their operations separately and jointly and agree on remedial action to be taken under their respective authorities.

7. If difficulties arise which require remedial action across the range of institutions, or otherwise require amendment of the British-Irish Agreement or relevant legislation, the process of review will fall to the two Governments in consultation with the parties in the Assembly. Each Government will be responsible for action in its own jurisdiction.

8. Notwithstanding the above, each institution will publish an annual report on its operations. In addition, the two Governments and the parties in the Assembly will convene a conference 4 years after the agreement comes into effect, to review and report on its operation.

# **AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND THE GOVERNMENT OF IRELAND**

The British and Irish Governments:

Welcoming the strong commitment to the Agreement reached on 10th April 1998 by themselves and other participants in the multi-party talks and set out in Annex 1 to this Agreement (hereinafter "the Multi-Party Agreement");

Considering that the Multi-Party Agreement offers an opportunity for a new beginning in relationships within Northern Ireland, within the island of Ireland and between the peoples of these islands;

Wishing to develop still further the unique relationship between their peoples and the close co-operation between their countries as friendly neighbours and as partners in the European Union;

Reaffirming their total commitment to the principles of democracy and non-violence which have been fundamental to the multi-party talks;

Reaffirming their commitment to the principles of partnership, equality and mutual respect and to the protection of civil, political, social, economic and cultural rights in their respective jurisdictions;

Have agreed as follows:

## **ARTICLE 1**

The two Governments:

(i) recognise the legitimacy of whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland with regard to its status, whether they prefer to continue to support the Union with Great Britain or a sovereign united Ireland;

(ii) recognise that it is for the people of the island of Ireland alone, by agreement between the two parts respectively and without external impediment, to exercise their right of self-determination on the basis of consent, freely and concurrently given, North and South, to bring about a united Ireland, if that is their wish, accepting that this right must be achieved and exercised with and subject to the agreement and consent of a majority of the people of Northern Ireland;

(iii) acknowledge that while a substantial section of the people in Northern Ireland share the legitimate wish of a majority of the people of the island of Ireland for a united Ireland, the present wish of a majority of the people of Northern Ireland, freely exercised and legitimate, is to maintain the Union and accordingly, that Northern Ireland's status as part of the United Kingdom reflects and relies upon that wish; and that it would be wrong

to make any change in the status of Northern Ireland save with the consent of a majority of its people;

(iv) affirm that, if in the future, the people of the island of Ireland exercise their right of self-determination on the basis set out in sections (i) and (ii) above to bring about a united Ireland, it will be a binding obligation on both Governments to introduce and support in their respective Parliaments legislation to give effect to that wish;

(v) affirm that whatever choice is freely exercised by a majority of the people of Northern Ireland, the power of the sovereign government with jurisdiction there shall be exercised with rigorous impartiality on behalf of all the people in the diversity of their identities and traditions and shall be founded on the principles of full respect for, and equality of, civil, political, social and cultural rights, of freedom from discrimination for all citizens, and of parity of esteem and of just and equal treatment for the identity, ethos and aspirations of both communities;

(vi) recognise the birthright of all the people of Northern Ireland to identify themselves and be accepted as Irish or British, or both, as they may so choose, and accordingly confirm that their right to hold both British and Irish citizenship is accepted by both Governments and would not be affected by any future change in the status of Northern Ireland.

## ARTICLE 2

The two Governments affirm their solemn commitment to support, and where appropriate implement, the provisions of the Multi-Party Agreement. In particular there shall be established in accordance with the provisions of the Multi-Party Agreement immediately on the entry into force of this Agreement, the following institutions:

(i) a North/South Ministerial Council;

(ii) the implementation bodies referred to in paragraph 9 (ii) of the section entitled "Strand Two" of the Multi-Party Agreement;

(iii) a British-Irish Council;

(iv) a British-Irish Intergovernmental Conference.

ARTICLE 3 (1) This Agreement shall replace the Agreement between the British and Irish Governments done at Hillsborough on 15<sup>th</sup> November 1985 which shall cease to have effect on entry into force of this Agreement.

(2) The Intergovernmental Conference established by Article 2 of the aforementioned Agreement done on 15<sup>th</sup> November 1985 shall cease to exist on entry into force of this Agreement.

## ARTICLE 4

(1) It shall be a requirement for entry into force of this Agreement that:

(a) British legislation shall have been enacted for the purpose of implementing the provisions of Annex A to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement;

(b) the amendments to the Constitution of Ireland set out in Annex B to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement shall have been approved by Referendum;

(c) such legislation shall have been enacted as may be required to establish the institutions referred to in Article 2 of this Agreement.

(2) Each Government shall notify the other in writing of the completion, so far as it is concerned, of the requirements for entry into force of this Agreement. This Agreement shall enter into force on the date of the receipt of the later of the two notifications.

(3) Immediately on entry into force of this Agreement, the Irish Government shall ensure that the amendments to the Constitution of Ireland set out in Annex B to the section entitled "Constitutional Issues" of the Multi-Party Agreement take effect.

In witness thereof the undersigned, being duly authorised thereto by the respective Governments, have signed this Agreement.

Done in two originals at Belfast on the 10th day of April 1998.

For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

For the Government of Ireland

### **ANNEX 1.** The Agreement Reached in the Multi-Party Talks

### **ANNEX 2.** Declaration on the Provisions of Paragraph (vi) of Article 1 In Relationship to Citizenship

The British and Irish Governments declare that it is their joint understanding that the term "the people of Northern Ireland" in paragraph (vi) of Article 1 of this Agreement means, for the purposes of giving effect to this provision, all persons born in Northern Ireland and having, at the time of their birth, at least one parent who is a British citizen, an Irish citizen or is otherwise entitled to reside in Northern Ireland without any restriction on their period of residence.

# **ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO**

## **(18 de diciembre de 1979)**

*DON JUAN CARLOS I, REY DE ESPAÑA*

A todos los que la presenten, vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado con el carácter de Orgánica y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

### **TITULO PRELIMINAR**

Artículo 1.º-El Pueblo Vasco o Euskal-Herria, como expresión de su nacionalidad, y para acceder a su autogobierno, se constituye en Comunidad Autónoma dentro del Estado español bajo la denominación de Euskadi o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y con el presente Estatuto, que es su norma institucional básica.

Art. 2.º Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como Navarra, tienen derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2.El territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco quedará integrado por los Territorios Históricos que coinciden con las provincias, en sus actuales límites, de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, así como la de Navarra, en el supuesto de que esta última decida su incorporación de acuerdo con el procedimiento establecido en la disposición transitoria cuarta de la Constitución.

Art. 3.º-Cada uno de los Territorios Históricos que integran el País Vasco podrán, en el seno del mismo, conservar o, en su caso, establecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno.

Art. 4.º-La designación de la sede de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma del País Vasco se hará mediante Ley del Parlamento Vasco y dentro del territorio de la Comunidad Autónoma.

Art. 5.º-1. La bandera del País Vasco es la bicrucífera, compuesta de aspa verde, cruz blanca superpuesta y fondo rojo.

2.Asimismo, se reconocen las banderas y enseñas propias de los Territorios Históricos que integran la Comunidad Autónoma.

Art. 6.º-I. El Euskera, lengua propia del Pueblo Vasco, tendrá, como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi, y todos sus habitantes tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas.

2.Las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento.

3.Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua.

4.La Real Academia de la Lengua Vasca-Euskaltzaindia es institución consultiva oficial en lo referente al euskera.

5.Por ser el euskera patrimonio de otros territorios vascos y comunidades, demás de los vínculos y correspondencia que mantengan las instituciones académica y culturales, la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar del Gobierno español que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones culturales con los Estados donde se integran o residan aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el euskera.

Art. 7.º-1. A los efectos del presente Estatuto tendrán la condición política de vascos quienes tengan la vecindad administrativa, de acuerdo con las Leyes Generales del Estado, en cualquiera de los municipios integrados en el territorio de la Comunidad Autónoma.

2.Los residentes en el extranjero, así como sus descendientes, si así lo solicitaren, gozaran de idénticos derechos políticos que los residentes en el País Vasco, si hubieran tenido su última vecindad administrativa en Euskadi, siempre que conserven la nacionalidad española.

Art. 8.º-Podrán agregarse a la Comunidad Autónoma del País Vasco otros territorios o municipios que estuvieran enclavados en su totalidad dentro del territorio de la misma, mediante el cumplimiento de los requisitos siguientes:

a)Que soliciten la incorporación el Ayuntamiento o la mayoría de los Ayuntamientos interesados, y que se oiga a la Comunidad o provincia a la que pertenezcan los Territorios o Municipios a agregar.

b)Que lo acuerden los habitantes de dicho Municipio o Territorio mediante referéndum expresamente convocado, previa la autorización competente al efecto y aprobado por mayoría de los votos válidos emitidos.

c)Que los aprueben el Parlamento del País Vasco y, posteriormente, las Cortes Generales del Estado, mediante Ley Orgánica.

Art. 9.º-1. Los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos del País Vasco son los establecidos en la Constitución.

2.Los poderes públicos vascos, en el ámbito de su competencia:

a)Velarán y garantizarán el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos.

b)Impulsarán particularmente una política tendente a la mejora de las condiciones de vida y trabajo.

c)Adoptarán aquellas medidas que tiendan a fomentar el incremento del empleo y la estabilidad económica.

d)Adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales.

e)Facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social del País Vasco.

## **TITULO 1** **(De las competencias del País Vasco)**

Art. 10.-La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en las siguientes materias:

1.Demarcaciones territoriales municipales, sin perjuicio de las facultades correspondientes a los Territorios Históricos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de este Estatuto.

2.Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno dentro de las normas del presente Estatuto.

3.Legislación electoral interior que afecte al Parlamentó Vasco, Juntas Generales y Diputaciones Forales, en los términos previstos en el presente Estatuto y sin perjuicio de las facultades correspondientes a los Territorios Históricos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del mismo.

4.Régimen local y Estatuto de los Funcionarios del País Vasco y de su Administración Local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución.

5.Conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Foral y especial escrito o consuetudinario, propio de los Territorios Históricos que integran el País Vasco y la fijación del ámbito territorial de su vigencia.

6.Normas procesales y de procedimientos administrativo y económico- administrativo que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia del País Vasco.



7. Bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a las Comunidades Autónomas, así como las servidumbres públicas en materias de sus competencias.

8. Montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23.<sup>a</sup> de la Constitución.

9. Agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía.

10. Pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre.

11. Aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas discurren íntegramente dentro del País Vasco, instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando este transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra provincia o Comunidad Autónoma; aguas minerales, termales y subterráneas. Todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.25.<sup>a</sup> de la Constitución.

12. Asistencia social.

13. Fundaciones y Asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares, en tanto desarrollen principalmente sus funciones en el País Vasco.

14. Organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria.

15. Ordenación farmacéutica de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución, e higiene, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 18 de este Estatuto.

16. Investigación científica y técnica en coordinación con el Estado.

17. Cultura, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la Constitución.

18. Instituciones relacionadas con el fomento y enseñanza de las Bellas Artes. Artesanía.

19. Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, asumiendo la Comunidad Autónoma el cumplimiento de las normas y obligaciones que establezca el Estado para la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación.

20. Archivos, Bibliotecas y Museos que no sean de titularidad estatal.

21.Cámaras Agrarias, de la Propiedad, Cofradías de Pescadores, Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, sin perjuicio de la competencia del Estado en materia de comercio exterior.

22.Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución. Nombramiento de Notarios de acuerdo con las Leyes del Estado.

23.Cooperativas, Mutualidades no integradas en la Seguridad Social y Pósitos, conforme a la legislación general en materia mercantil.

24.Sector público propio del País Vasco en cuanto no esté afectado por otras normas de este Estatuto.

25.Promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco de acuerdo con la ordenación general de la economía.

26.Instituciones de crédito corporativo, público y territorial y Cajas de Ahorro, en el marco de las bases que sobre ordenación del crédito y la banca dicte el Estado y de la política monetaria general.

27.Comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia. Ferias y mercados interiores. Denominaciones de origen y publicidad en colaboración con el Estado.

28.Defensa del consumidor y del usuario en los términos del apartado anterior.

29.Establecimiento y regulación de Bolsas de Comercio y demás centros de contratación de mercancías y de valores conforme a la legislación mercantil.

30.Industria, con exclusión de la instalación, ampliación y traslado de industrias sujetas a normas especiales por razones de seguridad, interés militar y sanitario y aquellas que precisen de legislación específica para estas funciones, y las que requieran de contratos previos de transferencia de tecnología extranjera. En la reestructuración de sectores industriales corresponde al País Vasco el desarrollo y ejecución de los planes establecidos por el Estado.

31.Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

32.Ferrocarriles, transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable, puertos, helipuertos, aeropuertos y Servicio Meteorológico del País Vasco, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.20.<sup>a</sup> de la Constitución, Centros de contratación y terminales de carga en materia de transportes.

33.Obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general o cuya realización no afecte a otros territorios.

34.En materia de carreteras y caminos, además de las competencias contenidas en el apartado 5, número 1, del artículo 148 de la Constitución, las Diputaciones Forales de los Territorios Históricos conservarán íntegramente el régimen jurídico y competencias que ostentan o que, en su caso, hayan de recobrar a tenor del artículo 3.º de este Estatuto.

35.Casinos, juegos y apuestas, con excepción de las Apuestas Mutuas Deportivas Benéficas.

36.Turismo y deporte. Ocio y esparcimiento.

37.Estadística del País Vasco para sus propios fines y competencias.

38.Espectáculos.

39.Desarrollo comunitario. Condición femenina. Política infantil, juvenil y de la tercera edad.

Art. 11.-1. Es de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado en las siguientes materias:

a)Medio ambiente y ecología.

b)Expropiación forzosa, contratos y concesiones administrativas, en el ámbito de sus competencias, y sistema de responsabilidad de la Administración del País Vasco.

c)Ordenación del sector pesquero del País Vasco.

2.Es también de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio, de las bases, en los términos que las mismas señalen, en las siguientes materias:

a)Ordenación del crédito, banca y seguros.

b)Reserva al sector público de recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, e intervención de Empresas cuando lo exija el interés general.

c)Régimen minero y energético. Recursos geotérminos.

Art. 12.-Corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la ejecución de la legislación del Estado en las materias siguientes:

1.Legislación penitenciaria.

2.Legislación laboral, asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral.

3.Nombramiento de Registradores de la Propiedad, Agentes de Cambio y Bolsa y orredores de Comercio. Intervención en la fijación de las demarcaciones orrespondientes en su caso.

4.Propiedad intelectual e industrial.

5.Pesas y medidas; contraste de metales.

6.Ferias internacionales celebradas en el País Vasco.

7.Sector público estatal en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, la que tendrá participación en los casos y actividades que proceda.

8.Puertos y aeropuertos con calificación de interés general, cuando el Estado no se reserve su gestión directa.

9.Ordenación del transporte de mercancías y viajeros que tengan su origen y destino dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, aunque discurran sobre las infraestructuras de titularidad estatal a que hace referencia el número 21 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, sin perjuicio de la ejecución directa que se reserve el Estado.

10.Salvamento marítimo y vertidos industriales y contaminantes en las aguas territoriales del Estado correspondientes al litoral vasco.

Art. 13.-I. En relación con la Administración de Justicia, exceptuada la jurisdicción militar, la Comunidad Autónoma del País Vasco ejercerá, en su territorio, las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan, reserven o atribuyan al Gobierno.

2.Corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las Leyes Generales, el derecho de gracia y la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

Art. 14.-I. La competencia de los órganos jurisdiccionales en el País Vasco se extiende:

a)En el orden civil, a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y de revisión en las materias del Derecho Civil Foral propio del País Vasco.

b)En el orden penal y social, a todas las instancias y grados, con excepción de los recursos de casación y de revisión.

c)En el orden contencioso-administrativo, a todas las instancias y grados cuando se trate de actos dictados por la Administración del País Vasco en las materias cuya legislación exclusiva corresponde a la Comunidad Autónoma, y, en primera instancia, cuando se trate de actos dictados por la Administración del Estado.

d)A las cuestiones de competencia entre órganos judiciales del País Vasco.

e)A los recursos sobre calificación de documentos referentes al Derecho privativo vasco que deban tener acceso a los Registros de la Propiedad.

2.En las restantes materias se podrán interponer ante el Tribunal Supremo los recursos que, según las Leyes, procedan. El Tribunal Supremo resolverá también los conflictos de competencia y de jurisdicción entre los órganos judiciales del País Vasco y los demás del Estado.

Art. 15.-Corresponde al País Vasco la creación y organización, mediante Ley, de su Parlamento, y con respeto a la institución establecida por el artículo 54 de la Constitución, de un órgano similar que en coordinación con aquélla ejerza las funciones a las que se refiere el mencionado artículo y cualesquiera otras que el Parlamento Vasco pueda encomendarle.

Art. 16.-En aplicación de lo dispuesto en; la disposición transitoria adicional primera de la Constitución, es de la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.<sup>a</sup> de la misma y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

Art. 17.-I. Mediante el proceso de actualización del régimen foral previsto en la disposición adicional primera de la Constitución, corresponderá a las Instituciones del País Vasco, en la forma que se determina en este Estatuto, el régimen de la Policía Autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, quedando reservados en todo caso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario, como la vigilancia de puertos, aeropuertos, costas y fronteras, aduanas, control de entrada y salida en territorio nacional de españoles y extranjeros, régimen general de extranjería, extradición y expulsión, emigración e inmigración, pasaportes y documento nacional de identidad, armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, contrabando y fraude fiscal al Estado.

2.El mando supremo de la Policía Autónoma Vasca corresponde al Gobierno del País Vasco, sin perjuicio de las competencias que pueden tener las Diputaciones Forales y Corporaciones Locales.

3.La Policía Judicial y Cuerpos que actúen en estas funciones se organizarán al servicio y bajo la vigilancia de la Administración de Justicia en los términos que dispongan las Leyes procesales.

4.Para la coordinación entre la Policía Autónoma y los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado existirá una Junta de Seguridad formada, en número igual, por representantes del Estado y de la Comunidad Autónoma.

5.Inicialmente, las Policías Autónomas del País Vasco estarán constituidas por:

a)El Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Alava, existente en la actualidad.

b)Los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa que se establecen mediante este precepto.

Posteriormente, las Instituciones del País Vasco podrán acordar refundir en un solo Cuerpo los mencionados en los apartados anteriores o proceder a la reorganización precisa para el cumplimiento de las competencias asumidas.

Todo ello sin perjuicio de la subsistencia, a los efectos de representación y tradicionales, de los Cuerpos de Miñones y Miqueletes.

6.No obstante lo dispuesto en los números anteriores, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado podrán intervenir en el mantenimiento del orden público en la Comunidad Autónoma en los siguientes casos:

a)A requerimiento del Gobierno del País Vasco, cesando la intervención a instancias del mismo.

b)Por propia iniciativa, cuando estimen que el interés general del Estado está gravemente comprometido, siendo necesaria la aprobación de la Junta de Seguridad a que hace referencia el número 4 de este artículo. En supuestos de especial urgencia y para cumplir las funciones que directamente les encomienda la Constitución, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado podrán intervenir bajo la responsabilidad exclusiva del Gobierno, dando éste cuenta a las Cortes Generales. Las Cortes Generales, a través de los procedimientos constitucionales, podrán ejercitar las competencias que les corresponda.

7.En los casos de declaración del estado de alarma, excepción o sitio, todas las fuerzas policiales del País Vasco quedarán a las órdenes directas de la autoridad civil o militar que en su caso corresponda, de acuerdo con la legislación que regule estas materias.

Art. 18.-I. Corresponde al País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior.

2.En materia de Seguridad Social corresponderá al País Vasco:

a)El desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuran el régimen económico de la misma.

b)La gestión del régimen económico de la Seguridad Social.

3.Corresponderá también al País Vasco la ejecución de la legislación del Estado sobre productos farmacéuticos.

4.La Comunidad Autónoma podrá organizar y administrar a tales fines, dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias antes expresadas y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones en materia de Sanidad y Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo.

5.Los poderes públicos vascos ajustarán el ejercicio de las competencias que asumen en materia de Sanidad y de Seguridad Social a criterios de participación democrática de todos los interesados, así como de los Sindicatos de Trabajadores y Asociaciones empresariales en los términos que la Ley establezca.

Art. 19.-1. Corresponde al País Vasco el desarrollo legislativo de las normas básicas del Estado en materia de medios de comunicación social, respetando en todo caso lo que dispone el artículo 20 de la Constitución.

2.La ejecución en las materias a que se refiere el párrafo anterior se coordinará con la del Estado, con respecto a la reglamentación específica aplicable a los medios de titularidad estatal.

5.De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero de este artículo, el País Vasco podrá regular, crear y mantener su propia televisión, radio y prensa, y, en general, todos los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines.

Art. 20.-I. El País Vasco tendrá competencias legislativas y de ejecución en las demás materias que por Ley Orgánica le transfiera o delegue el Estado según la Constitución, a petición del Parlamento Vasco.

2.La Comunidad Autónoma del País Vasco podrá dictar la correspondiente legislación en los términos del artículo 150.1 de la Constitución, cuando las Cortes Generales aprueben las Leyes marco a que se refiere dicho precepto.

3.El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en este Estatuto. Ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco si no es mediante el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, salvo lo previsto en el artículo 93 de la misma.

4.Las funciones de ejecución que este Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco en aquellas materias que no sean de su competencia exclusiva, comprende la potestad de administración, así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes.

5.El Gobierno Vasco será informado en la elaboración de los tratados y convenios, así como de los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco.

6.Salvo disposición expresa en contrario, todas las competencias mencionadas en los artículos anteriores y otros del presente Estatuto se entienden referidas al ámbito territorial del País Vasco.

Art. 21.-I. El Derecho emanado del País Vasco en las materias de su competencia exclusiva es el aplicable con la preferencia a cualquier otro y sólo en su defecto será de aplicación supletoria el Derecho del Estado.

Art. 22.-I. La Comunidad Autónoma podrá celebrar convenios con otras Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de la exclusiva competencia de las mismas. La celebración de los citados convenios, antes de su entrada en vigor, deberá ser comunicada a las Cortes Generales. Si las Cortes Generales o alguna de las Cámaras manifestaran reparos en el plazo de treinta días, a partir de la recepción de la comunicación, el convenio deberá seguir el trámite previsto en el párrafo tercero de este artículo. Si transcurrido dicho plazo no se hubiesen manifestado reparos al convenio, entrará en vigor.

2.La Comunidad Autónoma podrá celebrar convenios con otro Territorio Histórico foral para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a las materias de su competencia, siendo necesaria su comunicación a las Cortes Generales. A los veinte días de haberse efectuado esta comunicación, los convenios entrarán en vigor.

3.La Comunidad Autónoma podrá establecer también acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas previa autorización de las Cortes Generales.

Art. 23.-I. La Administración Civil del Estado en el territorio vasco se adecuará al ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma.

2.De conformidad con el artículo 154 de la Constitución, un delegado nombrado por el Gobierno la dirigirá y la coordinará, cuando proceda, con la Administración propia de la Comunidad Autónoma.



## **TITULO II (De los poderes del País Vasco)**

### **CAPITULO PRELIMINAR**

Art. 24.-I. Los poderes del País Vasco se ejercerán a través del Parlamento, del Gobierno y de su Presidente o Lendakari.

2.Los Territorios Históricos conservarán organizarán sus Instituciones forales de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3.º del presente Estatuto.

### **CAPITULO I (Parlamento Vasco)**

Art. 25.-I. El Parlamento Vasco ejerce la potestad legislativa, aprueba sus presupuestos e impulsa y controla la acción del Gobierno Vasco, todo ello sin perjuicio de las competencias de las Instituciones a que se refiere el artículo 37 del presente Estatuto.

2.El Parlamento Vasco es inviolable.

Art. 26.-I. El Parlamento Vasco estará integrado por un número igual de representantes de cada Territorio Histórico, elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto.

2.La circunscripción electoral es el Territorio Histórico.

3.La elección se verificará en cada Territorio Histórico atendiendo a criterios de representación proporcional.

4.El Parlamento Vasco será elegido por un período de cuatro años.

5.Una Ley Electoral del Parlamento Vasco regulará la elección de sus miembros y fijará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad que afecten a los puestos o cargos que se desempeñen dentro de su ámbito territorial.

6.Los miembros del Parlamento Vasco serán inviolables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo. Durante su mandato, por los actos delictivos cometidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, no podrán ser detenidos ni retenidos sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir, en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Fuera del ámbito territorial del País Vasco, la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Art. 27.-I. El Parlamento elegirá de entre sus miembros un Presidente, una Mesa y una Diputación Permanente, funcionará en Pleno y Comisiones.

El Parlamento fijará su Reglamento interno, que deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.

El Parlamento aprobará su presupuesto y el Estatuto de su personal.

2.Los períodos ordinarios de sesiones durarán como mínimo ocho meses al año.

3.La Cámara podrá reunirse en sesión extraordinaria a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la tercera parte de sus miembros. Las sesiones extraordinarias deberán convocarse con un orden del día determinado y serán clausuradas una vez que éste haya sido agotado.

4.La iniciativa legislativa corresponde a los miembros del Parlamento, al Gobierno y a las Instituciones representativas a que se refiere el artículo 37 de este Estatuto, en los términos establecidos por la ley. Los miembros del Parlamento podrán, tanto en Pleno como en Comisiones, formular ruegos, preguntas, interpelaciones y mociones en los términos que reglamentariamente se establezcan. La iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley, que hayan de ser tramitadas por el Parlamento Vasco se regulará por éste mediante Ley, de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica prevista en el artículo 83 de la Constitución.

5.Las Leyes del Parlamento serán promulgadas por el Presidente del Gobierno Vasco, el cual ordenará la publicación de las mismas en el «Boletín Oficial del País Vasco». A efectos de su vigencia regirá la fecha de publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco».

Art. 28.-Corresponde, además, al Parlamento Vasco:

a)Designar los Senadores que han de representar al País Vasco, según lo previsto en el artículo 69,5 de la Constitución, mediante el procedimiento que al efecto se señale en una Ley del propio Parlamento Vasco que asegurará la adecuada representación proporcional.

b)Solicitar del Gobierno del Estado la adopción de un proyecto de Ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de Ley, delegando ante dicha Cámara a los miembros del Parlamento Vasco encargados de su defensa.

c)Interponer el recurso de inconstitucionalidad.

## **CAPITULO II**

### **(Del Gobierno Vasco y del Presidente o Lendakari)**

Art. 29.-El Gobierno Vasco es el órgano colegiado que ostenta las funciones ejecutivas y administrativas del País Vasco.

Art. 30.-Las atribuciones del Gobierno y su organización, basada en un Presidente y Consejeros, así como el Estatuto de sus miembros, serán regulados por el Parlamento.

Art. 31.-I. El Gobierno Vasco cesa tras la celebración de elecciones del Parlamento, en el caso de pérdida de la confianza parlamentaria o por dimisión o fallecimiento de su Presidente.

2.El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.

Art. 32.-I. El Gobierno responde políticamente de sus actos, de forma solidaria, ante el Parlamento Vasco, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada miembro por su gestión respectiva.

2.El Presidente del Gobierno y sus miembros, durante su mandato y por los actos delictivos cometidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, no podrán ser detenidos ni retenidos, sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir, en todo caso, sobre su inculpación, prisión procesamiento y juicio al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Fuera del ámbito Territorial del País Vasco, la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Art. 33.-I. El Presidente del Gobierno será designado de entre sus miembros por el Parlamento Vasco y nombrado por el Rey.

2.El Presidente designa y separa los Consejeros del Gobierno, dirige su acción, ostentando a la vez la más alta representación del País Vasco y la ordinaria del Estado en este territorio.

3.El Parlamento Vasco determinará por Ley la forma de elección del Presidente y sus atribuciones, así como las relaciones del Gobierno con el Parlamento.

### **CAPITULO III**

#### **(De la Administración de Justicia en el País Vasco)**

Art. 34.-I. La organización de la Administración de Justicia en el País Vasco, que culminará en un Tribunal Supremo con competencia en todo el territorio de la Comunidad Autónoma y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales, se estructurará de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 de la Constitución, participará en la organización de las demarcaciones judiciales de ámbito inferior a la provincia y en la localización de su capitalidad, fijando, en todo caso, su delimitación.

2.El Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco será nombrado por el Rey.

3.En la Comunidad Autónoma se facilitará el ejercicio de la acción popular y la participación en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la Ley procesal determine.

Art. 35.-I. El nombramiento de los Magistrados, Jueces y Secretarios se efectuará en la forma prevista en las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial, siendo mérito preferente el conocimiento del Derecho Foral Vasco y el del Euskera, sin que pueda establecerse excepción alguna por razón de naturaleza o de vecindad.

2.A instancias de la Comunidad Autónoma, el órgano competente deberá convocar los concursos y oposiciones para cubrir las plazas vacantes de Magistrados, Jueces y Secretarios en el País Vasco, de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial. Las plazas que quedasen vacantes en tales concursos y oposiciones serán cubiertas por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, aplicando las normas que para este supuesto se contengan en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3.Corresponderá a la Comunidad Autónoma, dentro de su territorio, la provisión del personal al servicio de la Administración de Justicia y de los medios materiales y económicos necesarios para su funcionamiento, en los mismos términos en que se reserve tal facultad al Gobierno en la Ley Orgánica del Poder Judicial, valorándose preferentemente, en los sistemas de provisión del personal, el conocimiento del Derecho Foral Vasco y del euskera.

4.La Comunidad Autónoma y el Ministerio de Justicia mantendrán la colaboración precisa para la ordenada gestión de la competencia asumida por el País Vasco.

Art. 36.-La Policía Autónoma Vasca, en cuanto actúe como Policía Judicial, estará al servicio y bajo la dependencia de la Administración de Justicia, en los términos que dispongan las leyes procesales.

## **CAPITULO IV**

### **(De las Instituciones de los Territorios Históricos)**

Art. 37.-1. Los órganos forales de los Territorios Históricos se regirán por el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos.

2.Lo dispuesto en el presente Estatuto no supondrá alteración de la naturaleza del régimen Foral específico o de las competencias de los regímenes privativos de cada Territorio Histórico.

3.En todo caso tendrán competencias exclusivas dentro de sus respectivos territorios en las siguientes materias:

a)Organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones.

b)Elaboración y aprobación de sus presupuestos.

c)Demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal que no excedan los límites provinciales.

d)Régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales.

e)Régimen electoral municipal.

f)Todas aquellas que se especifiquen en el presente Estatuto o que les sean transferidas.

4.Les corresponderá, asimismo, el desarrollo normativo y la ejecución, dentro de su territorio, en las materias que el Parlamento Vasco señale.

5.Para la elección de los órganos representativos de los Territorios Históricos se atenderá a criterios de sufragio universal, libre, directo, secreto y de representación proporcional, con circunscripciones electorales que procuren una representación adecuada de todas las zonas de cada territorio.

## **CAPITULO V**

### **(Del control de los poderes del País Vasco)**

Art. 38.-I. Las Leyes del Parlamento Vasco solamente se someterán al control de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

2.Para los supuestos previstos en el artículo 150.1 de la Constitución se estará a lo que en el mismo se dispone.

3.Los actos y acuerdos y las normas reglamentarias emanadas de los órganos ejecutivos y administrativos del País Vasco serán recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Art. 39.-Los conflictos de competencia que se puedan suscitar entre las Instituciones de la Comunidad Autónoma y las de cada uno de sus Territorios Históricos se someterán a la decisión de una comisión arbitral, formada por un número igual de representantes designados libremente por el Gobierno Vasco y por la Diputación Foral del Territorio interesado, y presidida por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, conforme al procedimiento que una Ley del Parlamento Vasco determine.

### **TITULO III (Hacienda y Patrimonio)**

Art. 40.-Para el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias, el País Vasco dispondrá de su propia Hacienda Autónoma.

Art. 41.-I. Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios.

2.El contenido del régimen de Concierto respetará y se acomodará a los siguientes principios y bases:

a)Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado, a las normas que para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado se contengan en el propio Concierto, y a las que dicte el Parlamento Vasco para idénticas finalidades dentro de la Comunidad Autónoma. El Concierto se aprobará por Ley.

b)La exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, salvo los que se integran en la Renta de Aduanas y los que actualmente se recaudan a través de Monopolios Fiscales, se efectuará, dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de la colaboración con el Estado y su alta inspección.

c)Las Instituciones competentes de los Territorios Históricos adoptarán los acuerdos pertinentes, con objeto de aplicar en sus respectivos territorios las normas fiscales de carácter excepcional y coyuntural que el Estado decida aplicar al territorio común, estableciéndose igual período de vigencia que el señalado para éstas.

d)La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios, como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma.

e) Para el señalamiento de los cupos correspondientes a cada Territorio Histórico que integran el cupo global antes señalado se constituirá una Comisión Mixta, integrada, de una parte, por un representante de cada Diputación Foral y otros tantos por el Gobierno Vasco, y de otra por un número igual de representantes de la Administración del Estado. El cupo así acordado se aprobará por Ley, con la periodicidad que se fije en el Concierto, sin perjuicio de su actualización anual por el procedimiento que se establezca igualmente en el Concierto.

f) El régimen de Conciertos se aplicará de acuerdo con el principio de solidaridad que se refieren los artículos 138 y 156 de la Constitución.

Art. 42.- Los ingresos de la Hacienda General del País Vasco estarán constituidos por:

a) Las aportaciones que efectúen las Diputaciones Forales, como expresión de la contribución de los Territorios Históricos a los gastos presupuestarios del País Vasco. Una Ley del Parlamento Vasco establecerá los criterios de distribución equitativa y el procedimiento por el que, a tenor de aquéllos, se convendrá y hará efectivas las aportaciones de cada Territorio Histórico.

b) Los rendimientos de los impuestos propios de la Comunidad Autónoma que establezca el Parlamento Vasco, de acuerdo con lo establecido en el artículo 157 de la Constitución y en la Ley Orgánica sobre financiación de las Comunidades Autónomas.

c) Transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial y otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de Derecho Privado.

e) El producto de las operaciones de crédito y emisiones de deuda.

f) Por cualesquiera otros ingresos que puedan establecerse en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en el presente Estatuto.

Art. 43.-1. Se integrarán en el patrimonio de la Comunidad Autónoma vasca los derechos y bienes del Estado u otros organismos públicos afectos a servicios y competencias asumidas por dicha Comunidad.

2. El Parlamento Vasco resolverá sobre los órganos del País Vasco, a quienes se transferirá la propiedad o uso de dichos bienes y derechos.

3. Una Ley del Parlamento Vasco regulará la administración, defensa y conservación del Patrimonio del País Vasco.

Art. 44.- Los Presupuestos Generales del País Vasco contendrán los ingresos y gastos de la actividad pública general y serán elaborados por el Gobierno Vasco y aprobados por el Parlamento Vasco de acuerdo con las normas que éste establezca.

Art. 45.-I. La Comunidad Autónoma del País Vasco podrá emitir deuda pública para financiar gastos de inversión.

2.El volumen y características de las emisiones se establecerá de acuerdo con la ordenación general de la política crediticia y en coordinación con el Estado.

3.Los títulos emitidos tendrán la consideración de fondos públicos a todos los efectos.

#### **TITULO IV (De la reforma del Estatuto)**

Art. 46.-I. La reforma del Estatuto se ajustará al siguiente procedimiento:

a)La iniciativa corresponderá al Parlamento Vasco, a propuesta de una quinta parte de sus componentes, al Gobierno Vasco o a las Cortes Generales del Estado Español.

b)La propuesta habrá de ser aprobada por el Parlamento Vasco por mayoría absoluta.

c)Requerirá, en todo caso, la aprobación de las Cortes Generales del Estatuto mediante Ley Orgánica.

d)Finalmente precisará la aprobación de los electores mediante referéndum.

2.El Gobierno Vasco podrá ser facultado, por delegación expresa del Estado, para convocar los referéndums a que se refiere el presente artículo.

Art. 47.-I. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la reforma tuviera por objeto una mera alteración de la organización de los poderes del País Vasco y no afectar a las relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado o a los regímenes forales privativos de los Territorios Históricos, se podrá proceder de la siguiente manera:

a)Elaboración del proyecto de reforma por el Parlamento Vasco.

b)Consulta a las Cortes Generales y a las Juntas Generales.

c)Si en el plazo de treinta días, a partir de la recepción de la consulta ningún órgano consultado se declarase afectado por la reforma, se convocará, debidamente autorizado, un referéndum sobre el texto propuesto.

d)Finalmente se requerirá la aprobación de las Cortes Generales mediante Ley Orgánica.



e) Si en el plazo señalado en la letra c) alguno de los órganos consultados se declarase afectado por la reforma, ésta habrá de seguir el procedimiento previsto en el artículo 46, dándose por cumplidos los trámites de los apartados a) y b) del número 1 del mencionado artículo.

2. En el caso de que se produjera la hipótesis prevista en la disposición transitoria cuarta de la Constitución, el Congreso y el Senado, en sesión conjunta y siguiendo el proceso reglamentario que de común acuerdo determinen, establecerán, por mayoría absoluta, qué requisitos de los establecidos en el artículo 46 se aplicarán para la reforma del Estatuto, que deberán en todo caso incluir la aprobación mediante Ley Orgánica, por las Cortes Generales, y el referéndum del conjunto de los territorios afectados.

3. El segundo inciso de la letra b) del número 6 del artículo 17 del Estatuto podrá ser suprimido por mayoría de tres quintos del Congreso y el Senado, y aprobación del Parlamento Vasco con posterior referéndum convocado al efecto, debidamente autorizado.

## **DISPOSICION ADICIONAL**

La aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

Primera.- A partir de la aprobación definitiva de este Estatuto, el Consejo General Vasco convocará, en un plazo máximo de sesenta días, elecciones para el Parlamento Vasco, que habrán de celebrarse dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de su convocatoria.

A estos efectos, cada Territorio Histórico de los que integren la Comunidad Autónoma constituirá una circunscripción electoral. Los partidos políticos, coaliciones de los mismos y agrupaciones electorales podrán presentar candidaturas en cada circunscripción electoral en listas cerradas y bloqueadas. El reparto de escaños se realizará mediante el sistema proporcional. El número de Parlamentarios por cada circunscripción será de veinte.

Una vez celebradas las elecciones, el Consejo General del País Vasco convocará al Parlamento electo en el plazo de treinta días para que proceda al nombramiento del Presidente del Gobierno Vasco.

La elección del Presidente necesitará en primera votación la mayoría absoluta de la Cámara y, caso de no obtenerla, la mayoría simple, en sucesiva o sucesivas votaciones.

Si en el plazo de sesenta días desde la constitución del Parlamento no se hubiera elegido Presidente del Gobierno, se procederá a la disolución de la Cámara y a la convocatoria de nuevas elecciones.

Con carácter supletorio serán aplicables las normas dictadas para regular las elecciones generales del 15 de junio de 1977, así como el vigente Reglamento del Congreso de los Diputados.

Segunda.- Una Comisión Mixta, integrada por igual número de representantes del Gobierno Vasco y del Gobierno del Estado, reunida en el plazo máximo de un mes, a partir de la constitución de aquél, establecerá las normas conforme a las que se transferirán a la Comunidad Autónoma las competencias que le corresponden en virtud del presente Estatuto, y los medios personales y materiales necesarios para el pleno ejercicio de las mismas, llevando a cabo las oportunas transferencias.

A la entrada en vigor del presente Estatuto se entenderán transferidas, con carácter definitivo, las competencias y recursos ya traspasados para esa fecha al Consejo General Vasco.

Serán respetados todos los derechos adquiridos de cualquier orden y naturaleza que en el momento de la transferencia tengan los funcionarios y personal adscritos a los servicios estatales o de otras instituciones públicas objeto de dichas transferencias.

Tercera.- I. Las transferencias que hayan de realizarse en materia de enseñanza, tanto de los medios patrimoniales como personales, con los que el Estado atiende actualmente sus servicios en el País Vasco, se realizarán conforme a los programas y calendarios que establezca la Comisión Mixta de transferencias que se crea en la disposición transitoria segunda.

2.El traspaso de los servicios de enseñanza se hará a la Comunidad Autónoma o, en su caso, a las Diputaciones Forales.

Cuarta.-La Junta de Seguridad que se crea en virtud de lo prevenido en el artículo 17 determinará el Estatuto, Reglamento, dotaciones, composición numérica, estructura y reclutamiento de los Cuerpos de Policía Autónoma, cuyos mandos se designarán entre Jefes y Oficiales de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad del Estado que, mientras presten servicio en estos Cuerpos, pasarán a la situación administrativa que prevea la Ley de Policía de las Comunidades Autónomas, o a la que determinen los Ministerios de Defensa e Interior, quedando excluidos en esta situación del fuero castrense, Las licencias de armas corresponden en todo caso al Estado.

Quinta.-La Comisión Mixta de Transferencias que se crea para la aplicación de este Estatuto establecerá los oportunos convenios, mediante los cuales la Comunidad Autónoma asumirá la gestión del régimen económico de la Seguridad Social, dentro de su carácter unitario y del respeto al principio de solidaridad, según los procedimientos, plazos y compromisos que, por una ordenada gestión, se contengan en tales convenios.

Sexta.-La coordinación en la ejecución prevista en el artículo 19.2 será de aplicación en el supuesto de que el Estado atribuya, en régimen de concesión, a la Comunidad Autónoma Vasca la utilización de algún nuevo canal de televisión, de titularidad estatal, que se cree específicamente para su emisión en el ámbito territorial del País Vasco, en los términos que prevea la citada concesión.

Séptima.-I. Mientras las Cortes Generales no elaboren las Leyes básicas o generales a las que este Estatuto se refiere y/o el Parlamento Vasco no legisle sobre las materias de su competencia, continuarán en vigor las actuales Leyes del Estado que se refieren a dichas materias, sin perjuicio de que su ejecución se lleve a cabo por la Comunidad Autónoma en los casos así previstos en este Estatuto.

2.Lo previsto en el artículo 23.1 de este Estatuto se entenderá sin perjuicio de las peculiaridades que por su propia naturaleza puedan requerir, respecto al ámbito territorial de prestación, determinados servicios de la Administración Civil del Estado.

Octava.-El Primer Concierto Económico que se celebre con anterioridad a la aprobación del presente Estatuto se inspirará en el contenido material del vigente Concierto Económico con la provincia de Alava, sin que suponga detrimento alguno para la provincia, y en él no se concertará la imposición del Estado sobre alcoholes.

Novena.-Una vez promulgada la Ley Orgánica que apruebe este Estatuto, el Consejo General Vasco podrá acordar el asumir la denominación de Gobierno Provisional del País Vasco, conservando en todo caso sus actuales funciones y régimen jurídico hasta que se dé cumplimiento a lo previsto en la disposición transitoria primera del mismo.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar la presente Ley Orgánica.

Palacio Real, de Madrid, a dieciocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve.

*JUAN CARLOS R.*

*El Presidente del Gobierno*

*ADOLFO SUAREZ GONZALEZ*

LEHENDAKARITZA  
[http://www.euskadi.net/autogobierno/estatu\\_c.htm](http://www.euskadi.net/autogobierno/estatu_c.htm)

**ACUERDO PARA LA NORMALIZACION Y PACIFICACION DE EUSKADI  
(PACTO DE AJURIA ENEA)  
12 de Enero de 1988**

Transcurridos casi once años desde las primeras elecciones democráticas, el terrorismo es un fenómeno que persiste entre nosotros. Su erradicación sigue siendo hoy, por tanto, un objetivo común fundamental de la acción de todas las instituciones y fuerzas democráticas. El combate contra el terrorismo es, por encima de todo, el combate de la razón frente a la sinrazón, de la vida frente a la muerte, de la libertad frente a la imposición. Es, en consecuencia, el esfuerzo por hacer prevalecer los principios éticos en que se asienta la convivencia en una sociedad civilizada ante quienes los niegan.

La recuperación de las libertades democráticas y, en concreto, la aprobación, mediante referéndum, del Estatuto de Gernika constituyen dos acontecimientos decisivos, que introducen en la Comunidad Autónoma de País Vasco una situación política radicalmente distinta de la anterior.

Desde esta perspectiva, los partidos firmantes queremos insistir en que cualquier referencia que en el ACUERDO se haga a problemas políticos de Pueblo Vasco, al desarrollo estatutario o a las relaciones que la Comunidad Autónoma Vasca vaya a mantener con la Comunidad Foral de Navarra, no puede entenderse en ningún caso ni como justificación del terrorismo ni como condición, contrapartida o moneda de cambio para el cese de la violencia terrorista, que no tiene ningún tipo de justificación en esta sociedad. Esta condena y rechazo de ETA la hacemos los partidos vascos desde la legitimidad que nos confiere la defensa democrática y pacífica del autogobierno para nuestro pueblo.

Porque el Estatuto de Gernika -resultado de un largo y, a veces, difícil proceso de negociaciones, que desembocaron en un auténtico pacto entre los representantes de la Asamblea de Parlamentarios Vascos y los de la Comisión Constitucional del Congreso- constituye un punto de encuentro de la voluntad mayoritaria de los vascos y el marco jurídico del que la sociedad vasca se dota, en un determinado momento histórico, para acceder al autogobierno y regular la convivencia pacífica, representando, en consecuencia, la expresión legítimamente refrendada de la propia voluntad y un logro histórico sin precedentes en la historia contemporánea del Pueblo Vasco, aun cuando no recoja, como es obvio, todas y cada una de las reivindicaciones de los diversos sectores representativos de la pluralidad de intereses de la sociedad.

El mismo Estatuto contiene además en su propio texto los mecanismos necesarios, igualmente refrendados por la voluntad popular, para poder acceder a su eventual reforma.

Más aún, como expresión de respeto y reconocimiento de las profundas aspiraciones al autogobierno que el Pueblo Vasco ha demostrado a lo largo de su historia, el propio Estatuto refrendado, en su Disposición Adicional, hace reserva expresa de los derechos que a dicho Pueblo hubieran podido corresponder en virtud de su historia y a cuya actualización, mediante la expresión de su voluntad en cada momento y de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico, aquél no renuncia por la aceptación del actual régimen de autonomía.

Tanto las disposiciones positivas que contiene como estas reservas cautelares, unidas a la Disposición Adicional Primera y a las posibilidades que ofrece el artículo 150.2 de la Constitución, hicieron que el Pueblo Vasco viera en el Estatuto de Gernika un instrumento válido para la progresiva satisfacción de sus aspiraciones y lo refrendara por amplia mayoría.

Incluso algunos sectores, que habían continuado utilizando la violencia para la consecución de sus fines políticos, supieron apreciar la novedad de la situación creada a raíz de su aprobación, abandonaron la actividad violenta y decidieron su incorporación a la actividad política dentro del marco mayoritariamente aprobado.

Hoy es el día, sin embargo, en que, pasados ya ocho años desde la aprobación del Estatuto, ciertos sectores, en contra de la voluntad mayoritaria, clara y reiteradamente expresada por su pueblo, continúan utilizando la violencia como medio de imponer modelos políticos alternativos, que, además de no haber podido articularse hasta ahora en una oferta política clara, han resultado siempre minoritarios en cuantos procesos electorales se han producido.

Por otra parte, el uso ilegítimo y reprobable del terrorismo, además de suponer la expresión más dramática de la intolerancia y del exclusivismo, un inadmisibles desprecio de la voluntad popular y un atentado contra los derechos fundamentales de la persona, continúa acumulando sobre la sociedad vasca desastrosas consecuencias en los aspectos morales, sociales, políticos y económicos, que se ven sustancialmente distorsionados y deteriorados por su causa.

Más aún, la llamada violencia política, sea cual fuere su utilidad respecto de los fines que los propios violentos afirman perseguir, se ha demostrado ya en nuestro País, dotado de instituciones democráticas, no sólo ineficaz, sino perjudicial para la consecución efectiva del autogobierno a que el Pueblo Vasco aspira, erigiéndose así en un importante obstáculo para la satisfacción de sus aspiraciones.

Ya en marzo de 1985, el Parlamento Vasco adoptó, en circunstancias muy concretas, una postura decidida contra la utilización de la violencia para la consecución de fines políticos, negándole cualquier pretensión de suplantar la voluntad popular.

Hoy se puede constatar con satisfacción que en la sociedad vasca se ha extendido e intensificado el deseo de alcanzar su definitiva pacificación. Van haciéndose cada vez más frecuentes las llamadas al abandono del terrorismo y a la participación de todos los sectores, desde sus respectivas posiciones legítimamente discrepantes, en la

resolución progresiva, por las vías democráticas e institucionales, de los graves problemas que tiene planteados el País.

La sociedad vasca, que ha optado mayoritariamente por la vía estatutaria, ha adquirido ya una conciencia clara de que ni la violencia política ni los planteamientos de quienes la exculpan o justifican deben condicionar su posicionamiento democrático y mayoritario, de modo que la persistencia de uso de la fuerza no pueda servir ni de argumento para intentar acceder a mayores cotas de autogobierno que las democráticamente aprobadas, ni de freno a la plena satisfacción de sus aspiraciones mayoritarias, actitudes ambas que redundarían en la quiebra de su confianza democrática.

Convencidos, por tanto, de que la única vía para la normalización y pacificación de la sociedad es la que pasa por el estricto respeto de la voluntad popular, dirigimos un llamamiento a quienes aún continúan utilizando o legitimando la violencia para que, por respeto a esa misma voluntad popular, abandonen las armas y se incorporen a la actividad institucional, desde la que estarán legitimados para defender, por vías pacíficas y democráticas, sus propios planteamientos políticos.

Tal llamamiento lo hacemos además desde la constatación de que son estos cauces democráticos los únicos que pueden conducir a la resolución de los problemas que tiene planteados nuestra sociedad. Debemos constatar, a este respecto, los indudables avances que se han producido en nuestro País a raíz de la aprobación y del desarrollo del Estatuto, que han sido posibles gracias a actitudes de diálogo y negociación.

Al mismo tiempo, no podemos dejar de constatar la preocupación que se ha ido produciendo en sectores de la sociedad vasca, que entienden que ni el ritmo ni algunos de los contenidos del desarrollo estatutario han correspondido a lo que pudieron esperar cuando se aprobó el Estatuto.

Esta preocupación, que no invalida los logros conseguidos en estos ocho años de desarrollo estatutario ni, mucho menos, los métodos democráticos con que se han alcanzado, debe servirnos de estímulo para intensificar la disposición al diálogo y al acuerdo como vías eficaces para la resolución de los conflictos políticos y para el mantenimiento de la confianza depositada en el Estatuto.

En tal sentido, los Partidos firmantes del presente ACUERDO asumimos el compromiso de trabajar en un clima de acuerdo básico y de consenso que oriente también hoy la interpretación y aplicación del Estatuto, de modo que cuantos creyeron que éste iba a constituir un instrumento eficaz para resolver el profundo contencioso vasco refuercen su confianza en él y se resuelvan los problemas pendientes en el pleno cumplimiento de sus contenidos.

Así, pues, los Partidos abajo firmantes aprobamos el siguiente **ACUERDO PARA LA NORMALIZACION Y PACIFICACION DE EUSKADI:**

1. El Estado democrático de derecho tiene su pilar básico en la soberanía de la voluntad popular, expresada mediante el sistema de sufragio libre. Este Parlamento rechaza, en consecuencia, la utilización de la violencia tal y como viene produciéndose en Euskadi por entender que, además de constituir una práctica éticamente execrable y de acarrear desastrosas consecuencias de todo orden para nuestro pueblo, representa la expresión más dramática de la intolerancia, el máximo desprecio de la voluntad popular y un importante obstáculo para la satisfacción de las aspiraciones de los ciudadanos vascos. El tal sentido, nos reafirmamos íntegramente en la Resolución unánime sobre la violencia, aprobada por este Parlamento el 14 de marzo de 1985, insistiendo una vez más en la falta de legitimidad de los violentos para expresar la voluntad del Pueblo Vasco, así como en el rechazo de su pretensión de negociar problemas políticos, negociación que sólo debe producirse entre los representantes legítimos de la voluntad popular.

2.a. El Estatuto de Gernika representa la expresión de la voluntad mayoritaria de los ciudadanos del País Vasco y constituye, en consecuencia, la norma institucional básica de que se ha dotado para acceder a su autogobierno, por lo que su asunción o acatamiento es una condición necesaria para alcanzar su definitiva normalización y pacificación.

2.b. El pleno y leal desarrollo de todos y cada uno de los contenidos del Estatuto sigue siendo el marco válido para la resolución progresiva de los conflictos de la sociedad vasca y contribuirá de manera decisiva al reforzamiento de la confianza democrática y de la convivencia pacífica, por lo que todos los firmantes del presente ACUERDO nos comprometemos a desarrollarlo en su plenitud, de conformidad con los principios que lo inspiraron y respetando su singularidad. A tal efecto, a través de una comisión parlamentaria específica o bien de la propia Comisión Institucional del Parlamento Vasco, se procederá, en un clima de entendimiento básico, a fijar, con el mayor consenso posible, los criterios del Parlamento sobre el alcance del pleno desarrollo del Estatuto.

2.c. Es la voluntad mayoritaria del pueblo, a través de sus representantes legítimos, y no la de quienes pretenden imponer de forma violenta o totalitaria sus criterios sobre el conjunto de la sociedad, quien debe juzgar en cada momento de la validez o invalidez del Estatuto como instrumento de autogobierno y decidir, en su caso, su reforma y desarrollo mediante los procedimientos contemplados en el propio Estatuto y en la Constitución, estando siempre legitimado el mismo pueblo para reivindicar cualquier derecho que, de acuerdo con las Disposiciones Adicional Primera de la Constitución y Unica del Estatuto, le hubiera podido corresponder.

2.d. Frente a quienes pretenden que Navarra forme parte del régimen autonómico vasco al margen de la voluntad de los propios navarros y sus instituciones, proclamamos que sólo a los ciudadanos navarros corresponde decidir sobre su propio futuro.

Las diferentes opciones políticas planteadas en torno a la relación de Navarra con la Comunidad Autónoma Vasca tienen su cauce de realización democrática en el marco de la Constitución, del Estatuto de Gernika y la Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, que contemplan la posibilidad de su incorporación al régimen autonómico vasco si así lo deciden los ciudadanos navarros, la celebración de convenios para la gestión y prestación de servicios propios, así como de acuerdos de cooperación.

Habida cuenta de que la relación con el Territorio Foral de Navarra es una aspiración sentida por amplios sectores de la sociedad vasca, los Partidos firmantes del presente ACUERDO, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, propiciaremos, de acuerdo con las instituciones navarras, la intensificación de esa relación y la creación de instrumentos que respondan a nuestras afinidades e intereses comunes.

3. El Gobierno de la Comunidad Autónoma, contando con el apoyo activo de los representantes del Pueblo Vasco, está llamado a encabezar la acción política y social frente a la violencia para la consecución de la paz.

Entendemos necesario y urgente el establecimiento de un acuerdo estable entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma y el Gobierno del Estado, del que se derive una acción coordinada para combatir el terrorismo, en la que contemple la asunción progresiva de responsabilidades en la materia por parte del Gobierno Vasco en consonancia con el Acuerdo unánime del Parlamento Vasco del 16 de Octubre de 1987, y en desarrollo del Art. 17 del Estatuto de Autonomía.

4. Ante la violación sistemática de los principios que conforman la convivencia democrática y especialmente el derecho a la vida, abogando por una solución democrática y respetuosa de los derechos humanos frente al problema de la violencia, compartimos la necesidad e importancia de la acción policial que contribuya a la erradicación del terrorismo, a la protección de dichos principios y a la prevención de atentados y la persecución de sus autores.

5. Expresamos nuestra convicción de que la colaboración internacional entre los gobiernos y los distintos poderes judiciales es indispensable para la erradicación de la violencia, a fin de prevenir la comisión de nuevos atentados y evitar la impunidad de quienes los han cometido o los pudieran todavía cometer, colaboración que debe producirse acorde a los principios que rigen las relaciones internacionales y el respeto a los derechos humanos.

6. Nos comprometemos a velar porque la necesaria defensa del Estado de derecho contra los ataques de la violencia se produzca siempre dentro del más estricto respeto de la legalidad y de los derechos humanos en general, sintiéndonos legitimados para denunciar, con la misma convicción con que condenamos toda violencia, los casos en que pueda haber violaciones de dicho principio.



7. Dado que la ruptura que se ha producido en nuestra sociedad entre quienes mayoritariamente hemos optado por las vías democráticas y estatutarias y quienes continúan haciendo uso de la violencia sólo podrá superarse como consecuencia del cese de esta última, hacemos un llamamiento a quienes aún continúan utilizándola para que, atendiendo a la voluntad mayoritario de su pueblo, renuncien a ella como instrumento de acción política y se incorporen a la tarea común de buscar, por los cauces mayoritariamente aceptados, los instrumentos más adecuados para dar satisfacción a las aspiraciones compartidas de la sociedad vasca.

8. Hacemos, igualmente, un llamamiento a quienes, aun ostentando representación parlamentaria, no ejercen los derechos y obligaciones inherentes a la misma, para que, al igual que el resto de las fuerzas políticas, asuman las responsabilidades institucionales y defiendan desde ellas sus propios planteamientos políticos. En tal sentido, la legitimidad de todas las ideas políticas, expresadas democráticamente, tiene en el marco parlamentario la vía de defensa y, en su caso, de incorporación al ordenamiento jurídico de cualquier reivindicación.

9. En consecuencia con las resoluciones adoptadas por unanimidad por el Parlamento Vasco, consideramos válidas y apoyamos las vías de reinserción para aquellas personas que decidan o hayan decidido abandonar la violencia con el propósito de defender sus ideas por cauces democráticos, respetando en cada caso la decisión que adopten las instituciones competentes de Estado a este respecto.

10. Si se producen las condiciones adecuadas para un final dialogado de la violencia, fundamentadas en una clara voluntad de poner fin a la misma y en actitudes inequívocas que puedan conducir a esa convicción, apoyamos procesos de diálogo entre los poderes competentes del Estado y quienes decidan abandonar la violencia, respetando en todo momento el principio democrático irrenunciable de que los cuestiones políticas deben resolverse únicamente a través de los representantes legítimos de la voluntad popular.

11. La defensa de nuestro sistema democrático contra la violencia no requiere en la actualidad de una ley de carácter especial, por lo que apoyamos la derogación de la legislación especial contra el terrorismo y los principios de independencia, intervención e intermediación judicial.

12. Reiteramos nuestro apoyo al texto consensuado en la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco en relación con las ayudas a víctimas de atentados terroristas y a sus familiares, en sesión celebrada el 13 de Mayo de 1987.

13. La gravedad de la situación de crisis que atraviesa la economía con sus secuelas de paro, especialmente entre los jóvenes, y de marginación de los sectores menos favorecidos de la sociedad, que adquiere en nuestro caso un carácter diferencial derivado de la especial naturaleza del tejido industrial vasco y de la perpetuación de un clima de violencia, que dificulta la recuperación de nuestra economía a través de la inversión, refuerza nuestro empeño por lograr una situación normalizada.

Urgimos a las Instituciones públicas a intensificar las medidas necesarias para superar las graves consecuencias sociales de la crisis económica y para impulsar desde el sector público la creación de las condiciones precisas para la recuperación de la economía de Euskadi, al tiempo que nos comprometemos a crear el clima propicio de pacificación y normalización que anime la confianza inversora imprescindible para la economía vasca.

14. Hacemos un llamamiento a todos los ciudadanos vascos para que, individualmente y a través de las asociaciones ciudadanas, sindicales, empresariales y profesionales en que se integran, trabajen activamente en favor de la tolerancia, del respeto recíproco y de la libertad personal y colectiva como elementos básicos de la convivencia pacífica y constructiva de la sociedad. Dirigimos muy especialmente este llamamiento a los responsables políticos, a los educadores y a los profesionales de la información, quienes están llamados a desempeñar, por su indudable influencia sobre los comportamientos sociales, un papel importante en el proceso de pacificación de nuestra sociedad.

15. Invitamos a todas las instituciones vascas -Juntas Generales, Diputaciones Forales, Ayuntamientos y demás entidades públicas- a que, asumiendo el sentir de este Parlamento, se sumen a este Acuerdo para la Normalización y Pacificación y trabajen en sus respectivos ámbitos para lograr la plena instauración de la convivencia democrática en Euskadi.

Para ello, y a través de nuestros representantes, nos comprometemos a adherirnos a este Acuerdo en la próxima reunión de las respectivas instituciones.

16. El contenido de este ACUERDO se trasladará al Gobierno del Estado y a los Partidos firmantes del Acuerdo de Madrid, de 5 de Noviembre de 1987.

17. Al objeto de propiciar el diálogo permanente entre las distintas fuerzas políticas, profundizar en las vías que posibiliten la incorporación de quienes hoy no aceptan la voluntad mayoritaria del Pueblo Vasco y garantizar el cumplimiento del presente ACUERDO, solicitamos al Lehendakari continúe liderando el proceso en aras de la total normalización del País.

*Vitoria-Gasteiz, 12 de enero de 1988.*

Y en prueba de conformidad con el ACUERDO que antecede, lo firman, en Ajuria-Enea, sede de la Presidencia de Gobierno,

### **RESERVA DE EUSKO ALKARTASUNA**

En relación con el punto 3 párrafo 2 y su alusión al artículo 17 del Estatuto, EA considera imprescindible aclarar en términos inequívocos que el pleno desarrollo de la competencia policial de la Comunidad Autónoma Vasca, según dicho artículo, significa que la Comunidad Autónoma Vasca podrá ejercer la competencia exclusiva sobre todas

las materias no citadas como supra o extracomunitarias en el mencionado artículo, sin perjuicio de los plazos, procedimientos y actuaciones coordinadas que pudieran acordarse para un eficaz ejercicio de la competencia.

*Por E.A.:*

*Inazio Oliveri Albizu.*

*Ultima revisión: 6 - 2 - 1998*  
*LEHENDAKARITZA*

*[http://www.euskadi.net/pakea/pacto\\_c.htm](http://www.euskadi.net/pakea/pacto_c.htm)*

## ***EXPLAINING ETHNIC AUTONOMY REGIMES IN LATIN AMERICA*<sup>1</sup>**

*by Donna Lee Van Cott*

Assistant Professor of Political Science, University of Tennessee, Knoxville

Paper prepared for the XXII International Congress of the Latin American Studies Association, Session: Indian Autonomy and State Reform in Latin America: What does it mean to be multicultural? March 16-18, 2000, Miami, Florida.

*Comments are welcome. Please do not cite without author's permission*

During the last two decades indigenous peoples<sup>2</sup> organizations throughout Latin America converged on an alternative, "pluricultural" vision of the state. In the pluricultural state they propose indigenous peoples are distinct, pre-constituted, and self-governing collective entities within the national political community. The key institutional component of this vision is the construction of politico-territorial autonomous zones in which each indigenous culture may freely develop. In the 1990s states began to incorporate aspects of the indigenous movement's vision of the state into political constitutions as they underwent radical constitutional reforms. Seven Latin American constitutions now recognize the pluricultural nature of their societies.<sup>3</sup> Four (Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panama) recognize ethnically defined politico-territorial units.

Both the capacity of indigenous organizations to articulate a coherent alternative vision of the state in the national public sphere and the receptivity of Latin American political elites to this vision are unprecedented in Latin American history. Until the 1990s, Latin American states largely ignored indigenous rights claims. Until the last decade, their representatives argued in international fora that ethnic minorities and discrimination do not exist in Latin America and, thus, protection of minorities should be excluded from universal or inter-American conventions (Banton 1996, 91-95; Lerner 1980, 66). In this article I argue, first, that changing political opportunity structures in the last three decades created incentives for indigenous leaders to mobilize organizational resources that had been available for centuries--e.g., inherited cultural symbols, community-level political structures--to sustain collective action in pursuit of a radical transformation of the state. Indigenous leaders' perceptions of their changing political environment inspired a strategic decision to articulate their demands as a claim to autonomy framed in terms of citizenship rights and international law on the rights of peoples. Second, I argue that indigenous peoples were able to overcome political elites' resistance to indigenous movements' vision of the state in the presence of two types of political conjunctures: (1) protracted armed conflicts involving indigenous populations; and (2) periods of radical constitutional reform generated by profound state crises of governability and legitimacy. In the first type, territorial autonomy is a means to ending protracted war and avoiding the possibility of secession. In Panama<sup>4</sup> in the 1930s and Nicaragua in the 1980s indigenous peoples battled the state to a stalemate, forcing it to include territorial autonomy in the terms of a peace settlement. In both cases, fiercely

independent indigenous groups launched secessionist movements that received support from the United States, whose direct or indirect pressure convinced the respective states to negotiate compromise autonomous arrangements. In this essay I discuss four cases that unfolded under the second type of political conjuncture, which is the more prevalent scenario in the region now that most of it is at peace.

The choice of a resource mobilization/political opportunity structure<sup>5</sup> framework is not meant to diminish the importance of identity-construction and expression to the emergence and maturation of indigenous social movements. The construction of a "pan-indigenous" identity was among the most important activities of indigenous organizations in the 1970s and 1980s. Identity-construction occurs internally within indigenous organizations along side efforts to recuperate and reinterpret language-group-level indigenous cultural identities. Indigenous identity also developed externally, in relation to the construction of a formally democratic but still exclusionary state in the 1980s, in relation to other social movements and political parties claiming to represent indigenous people, and in response to media portrayals of indigenous peoples. I view collective indigenous identity as one of many tools strategically mobilized by indigenous organizations, as well as an autonomous cultural project in its own right. As Cohen (1985) and Foweraker (1998) argue, identity-construction and strategic thinking occur within all social movements. Identity-construction is particularly important for indigenous social movements, whose most important claims include recognition of an identity distinct from that of the dominant culture and the re-orientation of the democratic project in Latin America around the values of inclusion and diversity. Yet I concur with Foweraker (1998, 16) that strategic approaches have been under-utilized in explaining the "why" and "how" of social movements, particularly in how the changing constraints in the political environment enabled historically weak actors to mobilize with unexpected effectiveness since the transition to democracy. Strategic approaches shift the focus to the political system and the state and how indigenous movements developed over time in relation to changes in the structure of the state, the correlation of political forces, and the emergence of political allies. Indigenous social movements explicitly challenge and interact with the state and its institutions--an insight that identity-focused approaches, with their often exclusive concentration on civil society, may miss.

Indigenous peoples are the only ethnic group in Latin America whose claims challenge the territoriality of states.<sup>6</sup> They constitute 10 percent of the total population of the Americas, or an estimated 40 million persons belonging to approximately 400 distinct groups, and are concentrated in southern Mexico, Central America, and the central Andes. In these regions, Indians constitute between 10 and 70 percent of the population. Despite the great diversity of demography, contemporary indigenous autonomy claims exhibit a striking similarity, owing to almost three decades of intensive dialogue among indigenous organizations in the Americas (Zuñiga 1998, 143). Andre Hoekema, with specific reference to Bolivia, defines this claim:

    this implies recognition of indigenous peoples as public entities, with legal capacity and the guaranteed power to emit norms within their jurisdiction and to participate in the elaboration of state policies. It implies the recognition of an extremely important social fact: the existence of different social entities with their

own identity and type of solidarity, with their own institutions, values and norms, their own cosmovision, manners of producing and distributing goods, of conforming and maintaining social order. This recognition of social plurality implies the legal conferral of a propitious space within the state to govern themselves, manage their own resources, emit norms (normative capacity) and sanction. In other words, the concept of autonomy, ultimately, implies the recognition that there is juridical pluralism within the state and society (translation by the author; Hoekema 1996, 244).

With reference to Ecuador, Robert Andolina sums this up nicely as "anticolonialism without independence," that is, the end of colonial relations between the state and indigenous peoples without creating separate indigenous states (Andolina 1997: 1).

I begin with a brief summary of relations between indigenous cultures and the state and explain how cultures and communities subjugated by Europeans were able to persist into the 20th century as coherent social collectivities, providing contemporary social movements with a basis upon which to construct political identities. Next, I identify factors that motivated and enabled indigenous political organizations to form in unprecedented ways in the late 1960s and to mature into modern social movements in the 1980s. I then develop my argument with specific attention to the convergence on an autonomy claim. In a final section I illustrate my argument with four case studies: two (Colombia and Ecuador) in which autonomy claims were successfully asserted and recognized, and two (Bolivia and Peru) in which they were denied.

## **THE ORIGIN OF INDIGENOUS AUTONOMY CLAIMS**

An estimated population of 100 million Indians was reduced by 80 percent or more within 60 years of contact, mainly from diseases for which they lacked immunities, as well as forced labor, economic displacement, and violence (Klor De Alva 1995, 246, 255). Hierarchically organized, geographically extensive indigenous empires were quickly reduced to dispersed and isolated enclaves with little political projection above the community level. The precipitous decline of the indigenous population and scarcity of European women led to the rapid emergence of a majority mixed-race "*mestizo*" population in much of the region.

After independence the indigenous portion of the population diminished as states promoted European immigration and devoured indigenous territories under the banner of liberal property rights. States endeavored to impose a national identity, language, and religion on subordinate groups due to the urgent need to consolidate the national territory in order to repel military advances by European powers, other Latin American states, and armed regionalist movements. But colonial and republican strategies to eliminate indigenous identities were not everywhere successful. Remnants of the administrative and political duality of colonial rule, in which a "republic of Indians" coexisted with a "republic of Spaniards" persisted, leaving enclaves of indigenous autonomy (Ardito 1997, 4). In the most remote Amazonian areas indigenous

communities remained largely uncontacted until the mid-20th century. In more populous areas, states often preserved corporate land tenure regimes and coopted indigenous authorities in order to extract taxes and labor and to control indigenous rebellion. Elsewhere, indigenous communities took advantage of their socioeconomic segregation, geographical isolation, and persisting colonial-era corporate land rights to develop new, mostly localized, socio-cultural structures and identities. Within these marginalized, protected spaces they exercised a certain measure of autonomy (Bengoa 1994, 21; Díaz Polanco 1991, 75-77). Indigenous cultures survived by "turning inward and building protective shells around community life and cultural identity" (Stavenhagen 1992, 433), producing organizational structures that were resistant to the homogenizing national project of elites. Indigenous peoples entered the 20th century with deeply rooted local community structures and cohesive cultural identities upon which to draw during periods when political opportunities motivated and facilitated political mobilization, and into which to withdraw "in times of stress or demoralization" (Tarrow 1998, 129).

In the 1940s Latin American political elites reconsidered indigenous policies in order to address the persistence of rural poverty and cultural enclaves, which they perceived to be an impediment to national integration and economic and political modernization. The state offered indigenous individuals formal legal equality and social integration in exchange for shedding non-"national" identities and adopting the Spanish language and "modern" agricultural techniques (Barre 1982, 43-46; Bengoa 1994, 26-33; Bonfil Batalla 1981, 14-15; Díaz Polanco 1991, 91-99; Iturralde 1997, 91; Stavenhagen 1992, 429-430; Wade 1997, 40-44). These integrationist policies constituted not a political opening but, rather, a third historical assault (following the conquest itself and 19th-century liberal policies) on the survival of indigenous identities, cultures, and forms of organization. Many Indians assimilated in exchange for upward mobility and decreased repression. But throughout the region indigenous communities fiercely resisted the new policies, although their effective political mobilization was constrained by their military domination.

In the 1960s, technological advances enabled public and private industries to exploit valuable forest resources. The discovery of oil, hardwoods, and precious minerals drew miners and multinational companies into forest lands occupied by indigenous peoples. The roads they built enabled a swelling national population in search of unoccupied lands to invade indigenous territories. Ranchers and colonists deforested the Amazon at an alarming rate, encouraged by government policies granting title to those clearing forests as a substitute for land redistribution elsewhere. Amazonian indigenous communities mobilized politically for the first time to defend their communities from these multiple threats. In so doing, they defined themselves to outsiders as peoples that correspond to particular territorial spaces. Meanwhile, expanding highland indigenous peasants found their shrunken land base insufficient to support traditional economic practices, even following agrarian reform in Bolivia after the 1952 revolution, in Colombia in the 1970s and 1980s, and in Ecuador and Peru in the 1960s and 1970s (Gros 1997, 9-10). The struggle for land and agricultural services during this period was an important motivation for autonomous rural political organization. The recuperation of ancestral lands provided a territorial base for the construction of identity and the renewal of traditional forms of self-government. Confrontations between states and peasant

organizations, which underscored the differentiation of indigenous people from the mestizo state and its repressive apparatus, also were crucial to the construction of collective identities over pre-existing ones based on exclusion and discrimination, as well as shared culture and language.

Parallel to these indigenous efforts to reclaim ancestral lands, improved access to education in the 1960s and 1970s generated a small indigenous intelligentsia (Assies 1998, 4; Bengoa 1994, 35-36). Catholic and Protestant churches facilitated educational and organizational advances, particularly in Bolivia, Brazil, Ecuador, Guatemala, and Mexico, where they supported fledgling indigenous organizations and mediated between them and military regimes (Warren 1998, 172; Yashar 1998a, 37; Zamosc 1994, 54). Gradually, indigenous communities organized in new ways to repel assaults on their lands and cultures, establishing geographically larger organizations and relying more on leadership that was increasingly educated and knowledgeable of the non-indigenous world. Highland Indians took over the corporatist structures imposed by the state to control them or created independent organizations and networks. As the influence of state-sponsored peasant organizations waned, independent indigenous organizations struggled to construct a collective identity that synthesized their socioeconomic-class position--an identity largely imposed on them by the state--with cultural and ethnic dimensions not shared with other poor peasants.

In the 1980s indigenous organizations recuperated vanishing cultural symbols and practices in an effort to fortify their distinct identities. This was a crucial part of their shift from a class-based toward a more culture-based discourse (Andolina 1997, 3n2). Indigenous communities and organizations revived dormant festivals, promoted the study of unused indigenous languages, and even created entirely new symbols, such as flags, to promote a new conceptualization of themselves as nations or peoples (Iturralde 1997, 85; Rubin 1998; Zárate 1998, 6). These cultural practices--once private, even furtive--were exercised in explicitly public and political ways in an effort to appropriate the public sphere--its streets and town squares--for indigenous identities. Through this process of recuperation, socio-cultural traits that were considered negative by non-indigenous society (and, often, by Indians themselves) were re-evaluated and presented as positive and valuable. As the discourse of indigenous citizenship evolved in the 1980s and 1990s, indigenous organizations presented these recuperated cultural processes and symbols as "proof" of the difference of indigenous peoples and, thus, the necessity for a special legal framework to realize their full citizenship.

## **CHANGES IN THE POLITICAL OPPORTUNITY STRUCTURE**

Three changes in the political opportunity structure in the 1980s largely were responsible for channeling an initially diffuse set of indigenous movement demands into a coherent claim for autonomy: (1) states' imposition of neoliberal policies; (2) the replacement of military regimes with elected civilians; and (3) the transnationalization of indigenous movements.



*The spectre of neoliberalism.* In the 1990s, indigenous organizations and their supporters use the term "neoliberalism" as a symbolic target that represents the totality of the threat emanating from the Latin American state and international institutions believed to dictate their economic policies (Yashar 1998a, 36)--a fourth historical assault on indigenous communities. Although the spectre of neoliberalism has been exaggerated for rhetorical effect, neoliberal policies--particularly the emphasis on privatization and market competition--do threaten indigenous communities' tenuous hold on the territorial basis of their political and cultural institutions and their capacity to control the means of production necessary to reproduce their culture (Brysk and Wise 1997, 82-88; Rubin 1998, 151-153; Yashar 1998a, 34). The nature of the neoliberal threat is crucial to understanding the articulation of indigenous peoples' anger at the state as a claim for autonomy. Indigenous peoples' perceive the economic dislocations and threats to their persistence as distinct, self-governing communities that have followed the imposition of neoliberal policies to be the result of processes set in motion by the expansion of the international capitalist economy into once-autonomous spheres. In particular, indigenous communities fear the homogenization of culture resulting from the globalization of markets and mass communications media, which seeks to rob them of their indigenous identities. They fear that the privatization and individualization of economic production will destroy communal forms of production necessary to reproduce their cultures. As Bengoa explains,

The marginalized communities of 50 years ago didn't need to project an autonomist discourse because they were autonomous in practice. On the contrary, they projected spontaneously a discourse of "isolation and integration." By the very fact of living in marginality they sought integration: to be no longer the nation's forgotten ones. The community assaulted by modernity, by urban migrations, by cultural disintegration, requires the elaboration of a discourse about autonomy (translation by author; Bengoa 1994, 37).

Ironically, as Warren observes, in the 1990s decentralization--part of the neoliberal policy package--appears to have become an alternative route to the realization of indigenous movements' aspiration for autonomy within the state (1998, 184; see also Assies 1998, 7). Decentralization--the transfer of decision-making, political, and fiscal power away from the central government--is the current vogue in international development circles, where it is promoted as a means toward greater responsiveness, efficiency, and accountability of government (O'Neill 1998, 1-5). Municipal decentralization is particularly popular today in Latin America. As illustrated in the case studies below, indigenous movements mobilize in favor of decentralization to attack the "acute centralization of power and decision-making in the state" (Foweraker 1998, 29). Indigenous organizations advocate transferring competencies of the central state to newly created, anomalous, sub-national units or to existing sub-national units where Indians constitute a majority and are allowed to exercise their own decision-making and self-government practices.

*The fall of authoritarian regimes.* Indigenous organizations joined other social movements in the struggle for democracy in the late 1970s and 1980s and, in the post-transition conjuncture, in critiquing the exclusionary quality of democratic citizenship and the absence of opportunities for meaningful participation (Alvarez, Dagnino and Escobar 1998, 1-2; Foweraker 1998, 65). Through these struggles indigenous movements forged identities as bearers of rights, specifically citizenship rights. The frame they developed of "indigenous citizenship" connotes a distinct form of collective citizenship derived from the right of a people to an autonomous territory within the state. In the 1980s indigenous movements became committed to expanding a narrow, exclusionary, liberal model of citizenship, to incorporating the recognition of difference and multiple forms of individual and collective participation, and to creating autonomous spheres for the exercise of this participation and the realization of collective citizenship rights (Zamosc 1994, 34). Indigenous organizations throughout Latin America constructed a movement identity based on this principle of collective citizenship. Through struggles against the state and private actors for territory, the idea of indigenous citizenship gained meaning in relation to control over territory (Paz Patiño 1998, 128).

*The transnationalization of indigenous rights movements.* The effort within the UN Sub-commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to develop a convention protecting indigenous rights, begun in 1982, created an international forum for indigenous representatives to collectively articulate a vision of politico-territorial autonomy and generated exemplary developments in indigenous self-government rights in industrialized countries like Australia, Canada, and Denmark (Assies 1994, 32-33; Barre 1982, 59-60; Banton 1996, 89-103; Bengoa 1994, 35; Dandler 1996, 5-8). As they proliferated and matured, national indigenous organizations linked themselves to the growing transnational advocacy network promoting indigenous rights. Contact with the transnational movement's discourse on self-determination helped local and national indigenous leaders to converge on a common claim to autonomy based on the rights of peoples or nations (Zanotta Machado 1994, 73). Thus, in addition to bearers of citizenship rights, indigenous social movements constructed an identity as peoples and, thus, subjects of international law. In this way indigenous peoples' collective identities became multiple and cumulative. This final identity-construction--as *peoples* with the right to self-determination under international law--was crucial to the development of the movement's argument that indigenous peoples have a right to political autonomy, that the space they occupy must be considered territory, and that the states in which they reside must be considered "pluricultural" or even "plurinational" (Zuñiga 1998, 144-145). It was also crucial to achieving "frame resonance" (Keck and Sikkink 1998, 17) with influential actors in international fora. By the late 1980s, autonomy had become the defining claim of Latin American indigenous movements, reiterated and reaffirmed in numerous national and international manifestos (Assies 1998, 4; Díaz Polanco 1991, 200).<sup>7</sup>

In 1987, after six years of armed conflict, the Nicaraguan government established two multiethnic Atlantic Coast autonomous regions encompassing approximately half of Nicaraguan territory. The regions' autonomous status is derived less from its ethnic composition than from its geographical separateness and a 200-year history of colonial

rule, during which Great Britain recognized an autonomous Miskitu Kingdom (1687-1894) (Hannum 1996, 212-217; Scherrer 1994, 113). Despite the fact that Nicaragua's multiethnic autonomous regions have been a failure,<sup>8</sup> in the same way that demands for democratization in eastern Europe and the Soviet Union were swiftly diffused across borders in 1989 (Tarrow 1998, 186), the successful struggle of Nicaragua's Miskitu Indians for constitutional recognition of autonomy inspired indigenous organizations throughout Latin America to amplify calls for autonomy and to increase their pressure on states to title ancestral lands.<sup>9</sup> Many states responded with symbolic recognition of the existence of indigenous peoples, their languages and educational rights, but most resisted indigenous demands for autonomy, arguing that they threaten the territorial integrity of the state (Stavenhagen 1996, 145). Acceptance of autonomy claims would not occur until the emergence of political conditions that converged in the 1990s.

## **CASE STUDIES OF AUTONOMY CLAIMS<sup>10</sup>**

In Colombia, Ecuador, Bolivia and Peru, democratic institutions experienced declining legitimacy in the 1980s. Significant sectors of the population were unrepresented by the political party system, unprotected by the rule of law, and unreached by public services. At the same time, inefficiencies in management of the economy and public sector and turf battles among the legislature, executive and courts impaired the governability of state institutions. Unrepresented groups demanded inclusion in democratic institutions as political elites and business interests clamored for modernization of relations between the state and the market. In all four countries indigenous organizations took advantage of national debates on constitutional reform to present their autonomy claims as a solution to deep-seated crises of governability and legitimacy. Only in Colombia and Ecuador were indigenous organizations able to secure a politico-territorial regime in which indigenous authorities exercise public administrative functions and manage state resources in a manner comparable to other sub-national, autonomous units of government. In the following case studies I explain why the political opportunity structure was more amenable to indigenous territorial autonomy claims in Colombia and Ecuador than in Bolivia and Peru.

*Colombia.* Colombia's contemporary indigenous movement dates to a struggle begun in the 1960s to recuperate ancestral indigenous lands. The movement emerged first and is today most consolidated in the department of Cauca, an area of intense agrarian conflict. In the early 1970s a split emerged in the movement. The more acculturated segment remained with the Cauca Regional Indigenous Council (CRIC), founded in 1971, and worked on agrarian issues with non-indigenous peasants (Gros 1988, 241-253). In 1982 the CRIC helped form the National Indigenous Organization of Colombia (ONIC). The other tendency in the indigenous movement emphasized traditional ethnic forms of organization and strove to assert the legitimacy of traditional authorities and their historic rights as peoples under Colombian law. In 1977, this tendency established its own organization, Governors on the March, subsequently renamed Southwest Indigenous Authorities (AISO) (Findji 1992). The two tendencies differed in their approach to the territorial autonomy issue, with the CRIC/ONIC tendency emphasizing

multiethnic cooperation and the potential contribution of autonomous indigenous communities to democratization in Colombia. Nevertheless, the CRIC always has expressed explicitly cultural revindications, including demands for radical cultural and administrative autonomy and recognition of traditional forms of land tenure, government, law, education, and spiritual values. During the 1970s, CRIC activists struggled to discover and revive traditional cultures and languages that had been suppressed by years of acculturation. The recuperation of their lands, which was the greatest focus of mobilization, was viewed not merely as their most important material interest, but as the foundation on which their cultures would be rebuilt. AISO<sup>11</sup> shares ONIC's emphasis on cultural authenticity and diversity but does not work with non-indigenous organizations and does not share ONIC's emphasis on class solidarity.

The monopoly held on political representation by the Conservative and Liberal parties generated powerful anti-state armed movements that by 1989 controlled much of Colombian territory. The state's inability to protect citizens from rapidly increasing guerrilla and paramilitary violence, from the increasingly lethal terrorist attacks of the drug cartels, or from human rights violations attributable to stage agents, sapped legitimacy from the state and democratic regime as the guardian of law and order. The result was extreme political instability that many at the time believed to seriously threaten the persistence of Colombia as a democracy and as a state. An unprecedented wave of political violence that included the assassination of three presidential candidates forced to the center of the political agenda the convocation of a National Constituent Assembly to radically reform the democratic regime.

In elections to the 1991 National Constituent Assembly, indigenous candidates representing ONIC and AISO placed 19th and 27th among 70 delegates elected from 119 lists, an enormous surprise given their lack of resources or campaign experience, the minuscule size of the indigenous population (2.7 percent of the population according to the 1993 census [Padilla 1996, 93]), and its low level of voter registration. A third indigenous delegate joined the constituent assembly in April to represent the Quintín Lame guerrillas.<sup>12</sup> The electoral success of the indigenous candidates has been attributed to the effective organization and steady growth of the indigenous movement, widespread disaffection of the popular classes with traditional politics, and a positive image of the Indian as the honest outsider, which was promoted by ample and favorable media coverage (Avirama and Márquez 1994, 85; Gros 1993, 11, 15).<sup>13</sup> Despite their ideological and strategic differences, the indigenous delegates presented similar proposals with respect to indigenous rights and worked together at crucial moments. They offered the formal recognition of autonomous indigenous territories and authorities as parts of the Colombian state as a means to extend the civil authority of the state and the rule of law into areas controlled by guerrillas, paramilitaries, and drug-traffickers.<sup>14</sup> They offered the political inclusion of indigenous peoples as a means to restoring legitimacy to an exclusionary democratic regime. This frame is exemplified by the following statement by ONIC's indigenous delegate, Francisco Rojas Birry:

To the loss of values, to the progressive disintegration and crisis of Colombian society, it is necessary to respond by reforming the very bases of national identity: strengthening the ties of solidarity that have as a fundamental motive the respect for diversity, the recognition of difference, and the connection among them through participation. That connection must have as its motive the respect and recognition of our culture, of our ways of life. Our ways of life must be respected by the authorities and by all people: if not, the very values proclaimed by the new constitution (peace, liberty, equality) will be made null. The road to a democratic and pluralistic society requires the recognition and effective respect of ethnic and cultural diversity (translation by author; Rojas Birry 1991, 14).

In his speeches to the delegates and in various public addresses during the Assembly, President César Gaviria and his advisors also linked indigenous rights to the success of new democratic institutions, arguing that a peaceful consensus could only be built through "ample participation in which pluralism is respected and the minorities are heard."[15](#)

Through savvy manipulation of the media and strategic alliances with other delegates, indigenous delegates achieved the insertion of the majority of indigenous aspirations in the new charter. They allied most often with the leftist bloc within the Assembly composed of a new party, the ADM-19 (the demobilized M-19 guerrillas), the leftist Patriotic Union, and two demobilized guerrillas. The size of the leftist bloc was unprecedented in Colombia's entrenched bipartisan political system. In the context of fragmentation and open division in both the Conservative and Liberal groupings, and a 2/3 decision rule in the final round of voting, the bloc of 27 out of 74 delegates had sufficient strength to be included in all significant substantive and procedural decisions. In return for their support, the ADM-19 consistently voted with the indigenous delegates on their territorial claims. The effectiveness of the indigenous delegates in the Assembly is also attributable to their early preparation. The delegates arrived with concrete and practically viable proposals that had strong support from their constituents, allowing them to focus on building alliances with other delegates.[16](#)

The 1991 Colombian constitution recognized the collective and inalienable nature of indigenous *resguardos* (reserves dating to the colonial era), which have the same legal status as Colombian municipalities. Resguardos, governed by indigenous authorities (*cabildos*), provided the territorial basis for the receipt of annual resource transfers from the state comparable to those received by municipalities--approximately 20 percent of the national income. Transfers to resguardos began to be disbursed in 1994 and amounted to approximately US\$ 61,000 per resguardo in 1997.[17](#) The Constitution also created Indigenous Territorial Entities (ETIs), to be governed according to custom by indigenous authorities, who are empowered to administer a percentage of the state budget, raise their own resources, and design and oversee local economic development and public investment policy in their territories. Provisions allowing for the consolidation of contiguous resguardos into larger territories created the possibility of forming vast autonomous regions in some areas. However, despite years of negotiations and political mobilization, landowners have prevented the establishment of the ETIs. In practice, indigenous autonomy has been most fully realized in the area of indigenous customary

law. In a series of rulings since 1991, the Colombian Constitutional Court has clarified a broad sphere for the exercise of indigenous customary practices in the judgment and sentencing of indigenous defendants. Only constitutional rights of higher rank and international norms of human rights may infringe on these practices, a standard that has even allowed indigenous authorities to use corporal punishment, a practice forbidden by Colombian law (Van Cott 2000a).

*Ecuador.* Despite the fact that the indigenous population is much larger--estimates range upwards from 25 percent (Deruyttere 1997, 1)--the Ecuadorian case is similar to the Colombian in many important respects. In both cases constitutions were transformed through popularly elected national constituent assemblies in which indigenous delegates allied with leftist blocs with sufficient strength to defeat repugnant proposals. At the time of their constituent assemblies both countries had national-level indigenous movements that were nearly a decade old and, notwithstanding regional and inter-ethnic divisions, capable of mounting massive unified political mobilizations.

As in Colombia, contemporary indigenous political struggles date to the 1960s. In the Ecuadorian Amazon, the Shuar, with encouragement from Salesian missionaries, responded to increasing incursions into their territory by creating local political organizations. These *centros* were linked in a Shuar Federation in 1964. Other Amazonian communities followed the Shuar's successful example and formed an Amazonian confederation of language-level federations (CONFENIAE) in 1980. The Amazonian organizations focused mainly on asserting territorial rights and protecting indigenous territories from colonization and extractive enterprises, particularly petroleum. In 1991 Amazonian Indians led a successful march to the capital that culminated in the titling of more than a million hectares of indigenous land and demonstrated the maturity of the movement (Selverston 1994, 135-37, 146).

Compared to the Amazonian movement, the highland movement has a stronger tradition of class-based ideology and organization dating to the Communist Party's establishment of the Ecuadorian Indigenous Federation (FEI) in 1944. The FEI emphasized the struggle of rural workers rather than ethnically distinct groups. After a 1964 law outlawed the indentured servitude system, Indians fought for access to hacienda lands that were now unavailable to them. Many organized themselves into *comunas* which, under a 1937 law, were entitled to form community governments and receive limited government support. The comunas formed the building blocks of indigenous movement organizations in the 1970s and 1980s. Seeking to counter the growing influence of the Communist Party in the highlands, the Catholic Church promoted the formation of a highland indigenous confederation in 1972 (ECUARUNARI). Highland organizing also received a boost from the Roldós-Hurtado administration's (1979-1984) promotion of bilingual education, which educated a generation of future indigenous leaders (Selverston 1994, 138, 143-44). As Zamosc explains, the new indigenous intelligentsia mobilized in response to their perception of the contradiction between their high educational achievement and their poor professional opportunities and low social status (1994, 55-56).

In 1980 CONFENIAE and ECUARUNARI the Amazonian and highland organizations--together with a new coastal organization--formed a national indigenous confederation, now known as CONAIE. Like Colombia's ONIC, it has a permanent office in the capital and coordinates national political affairs. CONAIE demonstrated its maturity and nationwide reach in a June 1990 uprising that nearly paralyzed transportation in Ecuador for a week. As a result, the government conceded CONAIE's demand for control over the state bilingual education program, which provided the organization with a tool for the reconstruction and assertion of cultural identities. These distinct collective cultural identities became a main theme of the indigenous movement in the 1990s (Selverston 1994, 141). As Andolina explains, the new discourse of ethno-cultural revindications did not *replace* that based on class-based exploitation and oppression. The two discourses were joined in a struggle for liberation of indigenous peoples from both forms of domination (1997, 3-4). A subsequent 1994 mass mobilization against changes to the government's agrarian reform regime established CONAIE as a legitimate representative of a large sector of Ecuadorian society and earned it the respect of political parties and the general public.

Although the assertion of territorial and land rights remains a main thrust of the national movement, CONAIE has developed a distinct, overarching discourse with respect to the creation of a "plurinational state." The centerpiece of this vision is the jurisdictional autonomy of indigenous peoples as collective subjects corresponding to a collectively owned territory. In the 1998 Constituent Assembly, CONAIE proposed an explicitly jurisdictional vision of territory that rejected the prevailing official conception of indigenous lands as merely communal property. The following statement by CONAIE Assembly lobbyist Luis Maldonado captures this vision:

the broadening of democracy and the participation of civil society is intrinsic to this concept of the Plurinational State, because it implies that the indigenous peoples participate supported by citizen and collective rights, in all levels of political power, through the autonomous entities and autonomous jurisdiction, permitting that the municipalities, *parroquias*, cantons, and provincial governments are elected democratically, broadening their representation, conquering definitively the structures of direct control of the state. . . . That the communities, their community governments and norms, are integrated into the State, is another of the political imperatives, facilitating that they can strengthen their governments within the framework of traditional democratic practices, that they can take charge of planning their development, manage their natural resources within the framework of the law, depend upon a budget and administer it, particularly with respect to social works and the administration of justice.

Finally, [we propose] that the communities are recognized as politico-administrative units within the autonomous sectional regime of the State. This aspiration reinforces also the positions of the administrative autonomies proposed for the sectional and regional regimes to overcome the regional bipolarization of the politics and development of the country (Translation by the author; emphasis in the original. Maldonado 1998, 249-51).

CONAIE's formal written proposal demands that indigenous peoples and nationalities

be recognized as autonomous entities within the interior of the State; that is, the right to constitute themselves as Subjects of Public Law as politico-administrative entities organized around their own traditions and socio-cultural identities and, based on this, to govern themselves and to decide their own affairs, without withdrawing from the destiny of the country as a whole. (CONAIE 1997, 13).

In February 1997, CONAIE led other civil society organizations in a movement to oust President Abdalá Bucaram and force the convocation of a national constituent assembly to reform the political system. Nearly 15 percent of the country's population participated in the demonstration. The popular demand to convoke a constituent assembly was expressed at a time when Ecuadorian political institutions had completely lost their authority. The fragmentation, corruption, and lack of representativeness of the political party system, and the outrageous behavior of the president, had provoked a demand from civil society for better representation and for the establishment of citizen rights, particularly for excluded groups.<sup>18</sup> After the National Congress ousted Bucaram, CONAIE, working with organized labor, other social movements, and the left, demanded the convocation of an assembly within 60 days. The interim Alarcon government stalled the convocation of the ANC until the end of the year, after a "Peoples Assembly" organized by CONAIE and the petroleum workers forced the issue to the top of the political agenda. The Peoples Assembly enabled CONAIE to forge a consensus within the fragmented indigenous movement on the organization's proposals and to publicize and legitimize the concerns of Ecuador's indigenous population on the eve of an Assembly that would be dominated by center-right political parties. As in Colombia, the indigenous movement's delegates entered the constituent assembly with concrete proposals that had been vetted and approved by their constituents. In Ecuador this was particularly important, since few other delegates arrived with coherent reform proposals.<sup>19</sup>

The Plurinational Pachakutik Unity Movement (MUPP) won seven representatives (three of whom were indigenous) in elections for the 70-seat constituent assembly. CONAIE and other social movements had founded the MUPP before the 1996 elections. The prior creation of the MUPP enabled the indigenous movement to work formally from within the assembly through its delegates, and informally as a social movement organization through a lobbying team composed of CONAIE's experienced leaders and advisors. MUPP delegate Nina Pacari presided over the Assembly's First Commission, enabling her to control the timing of debate on collective rights and its submission to the full assembly. The severe fragmentation of Ecuador's political party system gives minority parties a crucial role in the formation of coalitions. The MUPP formed the basis of a center-left minority bloc capable of blocking proposals it opposed when, as commonly occurs in Ecuador, center-right parties were divided. In the absence of elite consensus on many important issues--chief among them, decentralization and the economic model--MUPP delegates exploited opportunities for strategic alliances and isolated their main opposition--the military and right-wing parties (Nielsen and Zetterberg 1999, 43-46). After the main conservative party abandoned the Assembly in May 1998 over the issue of privatizing social security and unfavorable changes in the electoral



regime, the center-left bloc completed the constitutional reform under the absolute-majority decision rule. The MUPP also had 10 percent of the representatives in the National Congress, which remained in session during the Assembly and passed, at a crucial moment late in the Assembly deliberations, International Labor Organization Convention 169 on the rights of indigenous peoples.

The new Constitution establishes special electoral districts for indigenous and afro-Ecuadorian communities corresponding to newly recognized, self-governing indigenous and afro-Ecuadorian territories.<sup>20</sup> Autonomous functions that indigenous authorities may exercise include the administration of indigenous justice systems and the formulation and execution of economic development plans. The constitution is ambiguous with respect to whether the ethnic territories will constitute a separate level of government, whether they correspond to a specific sub-national level (as in Colombia), or whether they may correspond to multiple levels. Under Ecuadorian law, only municipalities and provinces currently receive direct income transfers from the national budget. Since much is left to implementing legislation that has yet to be passed, it is unclear what the scope and structure of the new autonomous governments will be. Work on this legislation is underway in the congressional commission on ethnic rights and within national indigenous and peasant organizations. Attention to this legislation is on hold while the country grapples with a severe economic crisis and political instability that rivals the crisis leading to the ouster of Bucaram (Anonymous 1999, 32).

*Bolivia.* In Bolivia indigenous peoples comprise 51 percent of the population (Deruyttere 1997, 1). The 1994 Bolivian constitution is weaker than the Colombian and Ecuadorian with respect to politico-territorial autonomy. The only sense in which indigenous authorities exercise jurisdiction is in the administration of customary law. The potential basis for indigenous political autonomy is contained in 1994's Law of Popular Participation, which accompanied the constitutional reform. Within the municipal governments established by the law, indigenous communities may form special indigenous districts, but these receive no resources and have no powers. Indigenous districts are merely entitled to a representative on municipal oversight committees. In practice their needs have been ignored by non-indigenous mayors.

Based on my analysis of the Colombian and Ecuadorian cases, I conclude that Bolivian Indians achieved a far weaker regime of territorial autonomy for three reasons. First, there was no popularly elected constituent assembly that might have brought indigenous delegates directly into the reform process. President Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) directed the reform via the only constitutionally sanctioned route--passage of a law by two successive legislatures. Consensus among the three traditionally dominant parties secured legislative approval of a draft constitutional reform law during the Paz Zamora regime (1989-1993). The president used his voting majority in the legislature to secure the second congressional approval in 1994, along with a set of additional statutory laws with constitutional implications. Sánchez de Lozada had no need or desire to negotiate his vision of constitutional reform with opposition parties or social movements (Molina M. 1997).<sup>21</sup>

Indigenous representatives were not completely excluded from the reform process. The indigenous vice president, Víctor Hugo Cárdenas, participated in many of the discussions, and the government's office of ethnic affairs consulted extensively with indigenous and peasant leaders. These forces achieved unprecedented recognition for indigenous cultures and identities, including recognition of the juridical personality of indigenous and peasant communities, the right to exercise customary law, and collective property rights. But they were too politically weak and isolated to insert the vision of the plurinational state that indigenous intellectuals had promoted in the preceding decade. That vision seeks to construct formal political representation according to nationalities while maintaining autonomous territorial spheres for indigenous self-government (CIDOB 1992; CIPCA 1991).<sup>22</sup>

Second, whereas in Colombia and Ecuador insurgent center-left political blocs forced center-right parties to negotiate on important issues, in Bolivia no such bloc existed. The populist parties CONDEPA and UCS were more interested in securing patronage for their militants than promoting ethnic rights. The leftist MBL--part of the governing coalition--was too small to challenge the senior partner in the coalition--Sánchez de Lozada's MNR. Thus, the president's only impediment to codifying his vision of the state was his desire to generate sufficient popular and elite support for the reforms to ensure their durability. This was achieved through relentless promotion of the new Law of Popular Participation and the speedy disbursement of 20 percent of national income in municipal development funds (Molina M. 1997).

Third, the indigenous and peasant movements in Bolivia were weaker and less consolidated than in Ecuador and Colombia. The highland peasant confederation, CSUTCB, created in 1979, and the labor movement of which it was a part, was experiencing a period of decline in the wake of harsh structural adjustment policies imposed after 1985. The labor movement's militant opposition to the state precluded constructive engagement on the new municipal decentralization scheme and the topic of collective rights for indigenous peasants.<sup>23</sup> Amazonian Indians were also weaker in Bolivia. They formed the Confederation of Indians of Eastern Bolivia (CIDOB) in 1982 to defend territorial claims and oppose timber extraction. CIDOB gained unprecedented organizational strength and public legitimacy following a successful 1990 march led by a member organization from the department of Beni. That march resulted in the titling of more than two million hectares of indigenous lands and dramatically raised awareness among the general public of the legitimacy of indigenous demands for political representation (Ticona, et al 1995, 72).<sup>24</sup> The discourse on multiculturalism generated by CIDOB and the CSUTCB in the 1980s contributed to the new constitution an emphasis on reflecting the cultural and social diversity of society in state institutions. But neither had formal representation in the reform process and CIDOB's vigorous lobbying efforts ultimately failed to secure jurisdictional rights for indigenous authorities apart from the exercise of customary law.<sup>25</sup>

One indication of the relative weakness of the Bolivian movement is the absence of a national organization to unite lowland and highland organizations. This disunity was exemplified in 1996 when CIDOB and several local peasant organizations negotiated an agrarian reform law opposed by the CSUTCB. It was demonstrated again in 1997, when the two organizations adopted different electoral strategies for the 1997 national elections. CIDOB itself was fractured by the disastrous decision of its leadership to unite with the MBL, which won less than 4 percent of the vote.<sup>26</sup> I do not mean to suggest that the Ecuadorian and Colombian movements do not suffer from severe divisions. They do. But they are both capable of unified mobilization at crucial times and have permanent organizations that can credibly claim to represent a majority of the indigenous population.

Indigenous organizations dissatisfied with their level of autonomy are demanding the creation of "indigenous municipalities" with powers similar to those of Colombian *resguardos*. Two successive Bolivian governments have resisted this proposal, arguing that destroying Bolivia's territorial uniformity would weaken national integration.<sup>27</sup> Notwithstanding the obstacles cited above, indigenous aspirations for autonomy may be realized at the municipal level if indigenous candidates are able to win local elections. In Bolivia's first-ever nation-wide municipal elections (1995), indigenous candidates won 28.6 percent of municipal council seats.

*Peru.* Even more than the Bolivian case, the Peruvian exemplifies the absence of factors conducive to the establishment of ethnic autonomy regimes. First, as in Bolivia, the process of constitutional reform was dominated by a hegemonic political force unreceptive to indigenous organizations' autonomy claims. Although President Fujimori convoked elections for a constituent assembly in November 1992, he did so only under pressure from the Organization of American States and international donors. Fujimori had dismantled the Peruvian legislature and Supreme Court and suspended the 1979 constitution in April 1992, arguing that the security threat from the Shining Path guerrillas justified the suspension of democratic institutions. A steep decline in public faith in democratic institutions' capacity to solve the severe crisis of order and to halt spiraling inflation enabled Fujimori to maintain strong popular support throughout 1992. The capture of top Shining Path leaders two months prior to the constituent assembly elections contributed further to Fujimori's public support. That support, together with manipulation of the constituent assembly elections and the capacity to out-spend rivals by a factor of at least three to one, garnered Fujimori's coalition an absolute majority in the Democratic Constituent Congress that opened on December 30, 1992.<sup>28</sup>

No significant opposition force comparable to Colombia's ADM-19 coalition or Ecuador's MUPP-led bloc emerged in the Peruvian constituent assembly. This is attributable to the Shining Path's selective targeting of alternative civil society and political party leaders in the previous decade; Fujimori's successful effort to cripple labor unions and traditional political parties; the latter's shallow roots in society and poor performance in office; the decision by the two largest parties not to run candidates; and the fragmentation of the non-violent left in the wake of the demise of socialism (Cameron 1994, 155-162; McClintock 1993, 112-119). No effort was made to engage the opposition outside the assembly (Fernandez Segado 1994, 28). No representative of indigenous organizations

served in the assembly.<sup>29</sup> A working group composed of indigenous leaders, anthropologists, and lawyers met during the assembly and elaborated a proposal on "Cultural Pluralism and Ethnic Rights," but only 2 of its 19 articles were included in the 1993 constitution: rhetorical recognition of the ethnic and cultural plurality of the nation and the right to cultural identity, and the right to exercise customary legal jurisdiction (Urteaga 1998, 22). In addition, the state assumed the responsibility of promoting bilingual, intercultural education (Fernandez Segado 1994, 32).

The relative weakness and fragmentation of Peru's indigenous movement also reduced the potential influence of indigenous organizations. As indigenous movements surged in other countries in the region in the 1980s, the Shining Path crippled Peru's incipient indigenous movement by routinely executing civic leaders offering an alternative to armed struggle. Coordination between highland and lowland Indians was delayed by the institution of separate legal regimes for the two populations in the 1970s and the absence of indigenous identity in the highlands, where an economically focused "peasant" identity is stronger and the term "indio" is considered an insult (Ardito 1997, 20). Peru's indigenous population, estimated at 38 percent (Deruyttere 1997, 1), only gained a national-level coordinating organization in 1999 (the Conference of Indigenous Peoples of Peru [COCCIP]). At the regional level, multiple organizations vie for support of the same population.

Fujimori's goal of centralizing power in the executive in order to consolidate and legitimate the April 1992 auto-coup, facilitate the imposition of a neoliberal austerity plan and the unfettered use of executive power to fight the guerrillas (Fernandez Segado 1994, 28; Pásara 1994, 10) was incompatible with indigenous aspirations for greater municipal and regional autonomy. These aspirations were shared by many rural Peruvians, who rejected the new constitution in large numbers. In fact, despite a public approval rating of 70 percent--attributable mainly to Fujimori's success against the guerrillas and his taming of hyperinflation--the referendum failed in rural areas, failed in 13 of Peru's 24 departments, and narrowly passed nationally with only 53 percent of valid votes (Fernandez Segado 1994, 28).<sup>30</sup> Twenty-seven percent of registered voters abstained and most of those who voted were unfamiliar with the content of the new charter, since the government made no effort to disseminate it to voters (Cameron 1994, 162; *Christian Science Monitor*, 29 Oct. 1993, p. 18; Pásara 1994, 11).

The 1993 constitution represents a step backwards for Peru's indigenous peoples. The Quechua language, spoken by millions of Peruvians, lost its nation-wide official status, and collective property rights dating to the 1933 constitution were weakened by allowing communities to sell or mortgage communal lands and allowing the state to seize lands not being cultivated (Aroca, Ardito, Maury 1993). In some areas the status quo was maintained. Recognition of the legal personality of lowland native and highland peasant communities was retained from the 1933 constitution, and the existence of legitimate customary legal systems was recognized constitutionally, having already been sanctioned by a 1977 law (Ardito 1997, 5-9). Nevertheless, as in Bolivia, the Peruvian constitution provides a framework for indigenous autonomy claims. Citing examples from Canadian and Australian jurisprudence, Urteaga argues that the codification of the right

to exercise legal jurisdiction is a potent legal tool for the assertion of territorial rights (Urteaga 1998, 24-25). As Bradford Morse argues,

Customary law supports land rights through its concepts of property and its holistic approach to life. A land base and the right of self-government is necessary to assure that traditional law has the freedom and flexibility it needs to evolve.<sup>31</sup>

As in Bolivia, Indians may achieve their goal of territorial autonomy at the municipal level through electoral coalitions. The Amazonian organization AIDSESEP has elected indigenous mayors in its areas of strength since the mid-1980s, and had gained seats in regional assembly governments before they were dismantled by Fujimori's 1993 charter (*Christian Science Monitor*, 29 Oct. 1993, p. 18). The Peruvian Peasant Confederation (CCP) elected 96 campesino mayors in the 1998 municipal elections.<sup>32</sup> Even so, the authoritarian, centralizing tendencies of the Fujimori administration are not encouraging. Indigenous organizations are still fighting to establish a permanent congressional commission on indigenous affairs and for approval of statutory legislation implementing their constitutional rights.

## CONCLUSION

The establishment of ethnically defined politico-territorial autonomy regimes in several Latin American countries raises important questions about the nature of representation in ethnically diverse societies and the demands of marginalized peoples that the state adjust its structures and normative framework to accommodate this diversity. To the extent that these questions provoke a debate on the quality of democracy, indigenous movements' autonomy claims are salutary. As Plant (1998) cautions, however, we must critically examine indigenous organizations' claim that their political institutions and communities must be set apart from those of the state in order for them to exercise a meaningful level of autonomy. This position elides the existing and increasing levels of economic and social integration of indigenous peoples and the aspirations of many indigenous to belong to the wider political community, provided that their distinct identity and culture are respected. In the real world identities and cultures are not kept separate and preserved in an idealized state, but are constantly changing through fusion and exchange with others. At what point do separation and distinction become segregation and fragmentation? The debate over autonomy is not simply a question of structures and legal frameworks, but also of the "content indigenous organizations want to give and can give to autonomy" (Zárate 1998, 12), and the extent to which the incorporation of autonomous structures can improve the quality of democracy for all citizens.

## NOTES

1. Research in Bolivia and Colombia in 1997 was sponsored by a Fulbright doctoral dissertation award; research in Bolivia in 1998 was funded by the Cordell Hull Fund of the Department of Political Science, University of Tennessee, Knoxville; research in Ecuador in 1999 was sponsored by a University of Tennessee professional development award. I would like to thank Willem Assies, José Antonio Lucero, Kathleen O'Neill, Shannan Mattiace, and Sidney Tarrow for comments on a previous draft of this article. Thanks are also due to Kathleen O'Neill and Deborah J. Yashar for allowing me to cite their work in progress.

2. The UN Sub-commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities defines indigenous peoples as follows: "Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, considered themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems" Martínez Cobo (1987, para. 379).

3. These are Bolivia, Colombia, Ecuador, Mexico, Nicaragua, Peru, and Paraguay.

4. Panama's Comarca of San Blas is a thin, 200 kilometer stretch of rain forest and 40 coastal islands along the Caribbean coast belonging to approximately 40,000 Kuna who, together with five other indigenous peoples, comprise approximately 8 percent of the Panamanian population. The Kuna gained autonomy in 1932 following an armed uprising that began in 1925. The constitution grants all comarcas the right to congressional representation. The region's remote location, poor access roads, and a Panamanian law that prohibits non-Kuna from owning land in the comarca have enabled the Kuna to maintain considerable political autonomy and legal jurisdiction, although colonization is a problem because the government ignores Kuna pleas to stop it. Panama established an additional Kuna comarca in 1996, as well as comarcas for the Emberá and Ngobe-Bugle peoples in 1983 and 1997, respectively. See Turpana (1994). Information from various issues of the Kuna newsletter Napguana.

5. The resource-mobilization school explains how social movements acquire the resources and develop the leadership and strategies necessary to sustain political mobilization and attain movement goals (Foweraker 1998, 16-19). The political opportunity structure approach explains "consistent--but not necessarily formal, permanent, or national--signals to social or political actors which either encourage or discourage them to use their internal resources to form social movements . . . The most salient kinds of signals are four: the opening up of access to power, shifting alignments, the availability of influential allies, and cleavages within and among elites" (Tarrow 1996, 54).

6. The descendants of African slaves and European and Asian immigrants rarely have made territorial claims, preferring improved treatment or a zone of "personal autonomy" for their members' religious or cultural practices (Minority Rights Group, 1995; Wade 1997, 36-39).

7. For recent published statements by indigenous organizations on autonomy, see, Juncosa (1991, 1992); ONIC (1995); Macas (1991); and the bulletins of indigenous organizations such as Colombia's Unidad Indígena, Panama's Kuna Indian newsletter Napguana, the Mapuche newsletter Voz Mapuche Aukiñ.

8. Among the most important reasons for this are: (1) the resistance of three national governments to transferring autonomous powers to regional governments and to producing legislation defining their functions, due to the desire of center elites to maintain control over the exploitation of the regions' natural resources, as well as fear of latent secessionist tendencies (González Perez 1997, 349, 425; Hale 1996, 145; Scherrer 1994, 128-136); (2) the resulting absence of norms regulating the functioning of the autonomous regional governments, municipalities, and communities (González Perez 1997, 372, 394, 407); (3) the lack of economic resources to repair the destruction of two devastating hurricanes (in 1988 and 1998) and the U.S.-sponsored Contra War, which ended in 1988; to reintegrate former combatants; or to provide resources for local development projects in the poorest region of an impoverished country; and (4) the polarization of politics within the regions, attributable to the difficulty of achieving cooperation among ethnic groups with diverse and often divergent interests, a situation that is aggravated by the factionalism among and nationalist discourse of the Miskitu and their tendency to try to dominate other groups (González Perez 1997, 321-323; Hale 1996, 132; Hannum 1996, 204, 210-212, 224-225).

9. The Nicaraguan model has been particularly influential in Colombia and, more recently, in Chiapas, Mexico, where it serves as the basis for the autonomous regions project of a sector of the indigenous movement linked to the Zapatatista rebels (Assies 1998, 9; Mattiace 1998).

10. This section draws on the author's field research on constitutional reform in Bolivia and Colombia in 1997 and 1998, and in Ecuador in 1999. The sections on Bolivia and Colombia draw significantly from Van Cott (2000b).

11. AISO changed its name to Indigenous Authorities of Colombia (AICO) after the constituent assembly.

12. Demobilized guerrillas were allowed to send a representative. Those representing smaller groups, like the Quintín Lame, had "voice" but no vote.

13. Interview, Myriam Jimeno Santoyo, Bogotá, 6 February 1997.

14. Interviews, César Gaviria, Washington, December 1996; Manuel José Cepeda, Bogotá, 28 January 1997; Humberto de la Calle, Bogotá, 20 February 1997. See reform proposals and transcribed oral presentations of indigenous delegates published in *Gaceta Constitucional*, Nos. 67, 83, 119.
15. Presidential address to the Constituent Assembly, 17 April 1991, reported in FBIS-LAT-91-077, 22 April 1991, p. 32.
16. Interview, Myriam Jimeno Santoyo, Bogotá, 6 February 1997.
17. Interview, Raúl Arango, Bogotá, 30 January 1997.
18. Interviews, Jorge León, Quito, 17 July 1999; Luis Verdesoto, Quito, 3 August 1999.
19. Interviews, Jorge León, Quito, 17 July 1999; Luis Verdesoto, Quito, 3 August 1999.
20. Afro-Colombians achieved collective property rights in the Colombian constitution but these conferred no administrative or political autonomy.
21. Interviews, Horst Grebe, La Paz, 30 May 1997; Juan Cristóbal Urioste, La Paz, 25 April 1997.
22. Interview, Marcial Fabricano, La Paz, June 1997.
23. Interviews, Rodolfo Erostequi, La Paz, 21 April 1997; Carlos Camargo, La Paz, 16 June 1997.
24. Interviews, Ivan Arias, La Paz, 3 June 1997; Gustavo Fernandez, La Paz, 9 June 1997; Juan Cristóbal Urioste, 25 April 1997.
25. Interviews, Marcial Fabricano, La Paz, July 1997; Alcides Vadillo, La Paz, 20 May 1997; Ramiro Molina, La Paz, 28 April 1997.
26. Some local indigenous organizations rejected the CIDOB strategy and formed alliances with locally strong parties. Interviews, Ramiro Molina R., 28 April 1997; Wigberto Rivero Pinto, 5 May 1997; Ivan Arias, 3 June 1997, 16 December 1998; Ricardo Calla, 16 December 1998; and Diego Iturralde, 18 December 1998.
27. Interview, Senator Ericka Brockman, La Paz, 16 December 1998; personal communication, René Orellana, January 1998.
28. Fujimori's coalition won 38 percent of valid votes in compulsory elections for the 80-member assembly, five times more than any other party. "Peru Gives its Verdict," *The Economist* (28 Nov. 1992), start page 43, via web.
29. Interview, Juan Reategui, Washington, October 1993.



30. "On the right: Democracy in Peru." *National Review* 45, 23 (29 Nov. 1993), start page 78, via web; "Peru: Pressing flesh," *The Economist* (19 Feb. 1994), start page 43, via web.

31. Urteaga (1998, 24), citing Bradford W. Morse, "Land Rights and Customary Law: A Comparative Analysis," in *Land Rights Now: The Aboriginal Fight for Land in Australia*, IWGIA Document 54, Copenhagen, 1985, p. 185.

32. Information from CCP web site at [ekeko.rcp.net.pe/ashaninka/coppip/CCP1.html](http://ekeko.rcp.net.pe/ashaninka/coppip/CCP1.html).

## REFERENCES

Alvarez, Sonia E., Evelina Dagnino, and Arturo Escobar. 1998. "Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements." *Culture of Politics. Politics of Cultures. Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.

Andolina, Robert. 1997. "The Proyecto Político of CONAIE as Anticolonial Maneuver: A Reconsideration of Nation and Citizenship in Ecuador." Paper prepared for the 49th International Congress of Americanists, Quito, Ecuador, July 7-12 (revised).

Anonymous. 1999. "The Americas: Under the volcano." *The Economist* (Nov. 27): 32.

Ardito, Wilfredo. 1997. "The Right to Self-Regulation: Legal Pluralism and Human Rights in Peru." *Journal of Legal Pluralism* 39: 1-41.

Assies, Willem. 1998. "Indigenous Peoples and Reform of the State in Latin America." Paper presented at the International Workshop: El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina. Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos (CEDLA). 29/30 octubre.

\_\_\_\_\_. 1994. "Self-Determination and the 'New Partnership': The Politics of Indigenous Peoples and States." In Assies and Hoekema, eds. *Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government*. Amsterdam: IWGIA.

Avirama, Jesús and Rayda Márquez. 1994. "The Indigenous Movement in Colombia." In *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*, Donna Lee Van Cott, ed., 83-106. New York: St. Martin's Press.

Banton, Michael. 1996. "International norms and Latin American states' policies on indigenous peoples." *Nations and Nationalism* 2, Part I (March): 89-103.

Barre, Marie Chantal. 1982. "Políticas indigenistas y reivindicaciones indias en América Latina 1940-1980." In Guillermo Bonfil Batalla, et al. *América Latina: Etnodesarrollo y Etnocidio*. San José, Costa Rica: FLACSO.

Bengoa, José. 1994. "Los Indígenas y el Estado Nacional en América Latina." *Anuario Indigenista* XXXIII: 13-40.

Bonfil Batalla, Guillermo, ed. 1981. *Utopía y Revolución: Pensamiento Político Contemporáneo de los Indios en América Latina*. México: Editorial Nueva Imagen.

Brysk, Alison and Carol Wise. 1997. "Liberalization and Ethnic Conflict in Latin America." *Studies in Comparative International Development* 32, 2 (summer): 76-104.

Cameron, Maxwell A. 1994. *Democracy and Authoritarianism in Peru: Political Coalitions and Social Change*. New York: St. Martin's Press.

CIDOB. 1992. "Proyecto de Ley Indígena. Confederación Indígena del Oriente Boliviano." La Paz: CIDOB.

CIPCA. 1991. *Por una Bolivia diferente. Aportes para un proyecto histórico popular. Cuadernos de investigación* 34. La Paz: CIPCA.

Cohen, Jean. 1985. "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements." *Social Research* 52, 4 (winter): 663-716.

CONAIE. 1997. "Planteamiento de Reformas Constitucionales." Quito: Comisión de Reformas Constitucionales para la Asamblea Nacional Constituyente.

CRIC. 1981. *Diez años de lucha. Historia y documentos*. Bogotá: CINEP.

Dandler, Jorge. 1996. "Indigenous Peoples and the Rule of Law in Latin America: Do They Have a Chance?" Paper prepared for the Academic Workshop on the Rule of Law and the Underprivileged in Latin America. Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame. November 9-11.

Deruyttere, Anne. 1997. *Indigenous Peoples and Sustainable Development*. Washington: Inter-American Development Bank.

Díaz Polanco, Héctor. 1991. *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. Mexico City: Siglo veintiuno editores.

Findji, María Teresa. 1992. "From Resistance to Social Movement: The Indigenous Authorities Movement in Colombia." In *The Making of Social Movements in Latin America*, Arturo Escobar and Sonia E. Alvarez, eds., 112-133. Boulder: Westview Press.

Foweraker, Joe. 1995. *Theorizing Social Movements*. London: Pluto Press.

González Pérez, Miguel. 1997. *Gobiernos Pluriétnicos: La Constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua*. Mexico: Editorial Plaza y Valdés.

Gros, Christian. 1993. "Derechos indígenas y nueva constitución en Colombia." *Análisis Político* 19 (mayo-agosto): 8-23.

\_\_\_\_\_. 1997. "Indigenismo y etnicidad: El desafío neoliberal." In *Antropología en la Modernidad*, María Victoria Uribe and Eduardo Restrepo, eds. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología. (Page numbers cited correspond to unpublished manuscript version of article).

\_\_\_\_\_. 1988. "Una organización indígena en lucha por la tierra: El Consejo Regional Indígena del Cauca." In *Indianidad, Etnocidio, Indigenismo, en América Latina*, Francoise Morin, ed., 235-256. México: Instituto Indigenista Interamericano, Centre D'etudes Mexicaines et Centramericaines.

Hale, Charles. 1996. "Entre la militancia indígena y la conciencia multi-etnica. Los Desafíos de la Autonomía en la Costa Atlántica de Nicaragua." In *Pueblos indios, soberanía y globalismo*, Stefano Varese, coord. Quito: Biblioteca Abya Yala.

Hannum, Hurst. 1996. *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination. The Accommodation of Conflicting Rights*. Revised Edition. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Hoekema, Andre J. 1996. "El concepto de autonomía." In *Derechos de los pueblos indígenas en las constituciones de América Latina*, Enrique Sánchez, comp. Bogotá: Disloque editores.

Juncosa, José. 1991, 1992. *Documentos indios: declaraciones y pronunciamientos*, Vols. I, II. Quito: Abya-Yala.

Iturralde Guerrero, Diego A. 1997. "Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas." *Alteridades* 7 (14): 81-98.

Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Transnational Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Klor De Alva, J. Jorge. 1995. "The Postcolonization of the (Latin) American Experience: A Reconsideration of "Colonialism," "Postcolonialism," and "Mestizaje." In *After Colonialism*, Gyan Prakash, ed. Princeton: Princeton University Press.

Lerner, Natan. 1980. "Self-Determination: The Latin American Perspective." In *Self-Determination: National, Regional, and Global Dimensions*, Yonah Alexander and Robert A. Friedlander, eds. Boulder: Westview Press.

Macas, Luis. 1991. "El Levantamiento indígena visto por sus protagonistas." Quito: Instituto Científico de Culturas Indígenas.

Maldonado, Luis. 1998. "El Estado plurinacional, una propuesta de reforma del Estado ecuatoriano." In various autores, *Asamblea . . . análisis y propuestas*. Quito: Tramasocial editores.

Martinez Cobo. José R. 1986. Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7.

McClintock, Cynthia. 1993. "Peru's Fujimori: A Caudillo Derails Democracy." *Current History* 92, 572 (March): 112-119.

Minority Rights Group. 1995. *No Longer Invisible: Afro-Latin Americans Today*. London: Minority Rights Group.

Molina M., Fernando. 1997. *Historia de la participación popular*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano, SNPP.

Nielsen, Anna and Par Zetterberg. 1999. *The Significance of Political Parties for Civil Society. How the Creation of Pachakutik has influenced CONAIE's Struggle in Ecuadorian National Politics*. Uppsala, Sweden: Uppsala University.

O'Neill, Kathleen. 1998. "Understanding the Great Power Give-Away: Decentralization in the Andes." Paper presented at the 1998 Annual Meetings of the American Political Science Association. Boston, Massachusetts. September 3-6.

ONIC. 1995. *Derechos Indígenas en Colombia. Material Básico de Consulta*. Bogotá: Organización Nacional Indígena de Colombia.

Padilla, Guillermo. 1996. "La Ley y los pueblos indígenas en Colombia," *Journal of Latin American Anthropology* 1, 2 (spring): 78-97.

Pásara, Luis. 1994. "Peru: Nueva Constitución, vieja historia." *Nueva Sociedad* (marzo/abril): 9-14.

Paz Patiño, Sarela. 1998. "Los territorios indígenas como reivindicación y practica discursiva." *Nueva Sociedad* 153 (enero-feb.): 120-129.

Plant, Roger. 1998. "Indigenous rights and Latin American multiculturalism: Lessons from the Guatemalan peace process." Paper presented at the International Workshop, "El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina." CEDLA, Amsterdam. 29/30 octubre.

Rojas Birry, Francisco. 1991. "Los Derechos de los Grupos Etnicos." *Gaceta Constitucional* 67. 4 de mayo, pp. 14-21.

Rubin, Jeffrey. 1998. "Ambiguity and Contradiction in a Radical Popular Movement." In Alvarez, Dagnino, and Escobar, eds. *Culture of Politics. Politics of Cultures. Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.

Scherrer, Christian P. 1994. "Regional Autonomy in Eastern Nicaragua (1990-1994)." In Assies and Hoekema, eds. *Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government*. Amsterdam: IWGIA.

Silverston, Melina. 1994. "The Politics of Culture: Indigenous Peoples and the State in Ecuador." In Donna Lee Van Cott, ed. *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: St. Martin's Press.

Stavenhagen, Rodolfo. 1992. "Challenging the Nation-State in Latin America." *Journal of International Affairs* 45 (winter): 421-440.

\_\_\_\_\_. 1996. "Indigenous Rights: Some Conceptual Problems." In *Constructing Democracy, Human Rights, Citizenship and Society in Latin America*, Elizabeth Jelin and Eric Hershberg, eds. Boulder: Westview Press.

Tarrow, Sidney. 1998. *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 1996. "States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements." In Doug McAdam, John D. McCarthy, and Mayer N. Zald, ed. *1996 Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. New York: Cambridge University Press.

Ticona, Esteban, Gonzalo Rojas O. y Xavier Albo. 1995. *Votos y Wiphalas. Campesinos y pueblos originarios en Democracia*. Cuadernos de Investigación 43. La Paz: Fundación Milenio/CIPCA.

Turpana, Arysteides. 1994. "The Dule Nation of the San Blas Comarca." In Assies and Hoekema, eds. *Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government*. Amsterdam: IWGIA.

Urteaga Crovetto, Patricia. 1998. "Derechos territoriales y derecho indígena: un enfoque alternativo (Perú)." Paper presented at "El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina. 29/30 octubre. Amsterdam, CEDLA.

Van Cott, Donna Lee. 2000a. "A Political Analysis of Legal Pluralism." *Journal of Latin American Studies* 32: \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_. 2000b. *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press.

Wade, Peter. 1997. *Race and Ethnicity in Latin America*. London: Pluto Press.

Warren, Kay. 1998. "Indigenous Movements as a Challenge to the Unified Social Movement Paradigm for Guatemala." In Alvarez, Dagnino, and Escobar, eds. *Culture of Politics. Politics of Cultures. Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.

Yashar, Deborah J. 1998a. "Contesting Citizenship: Indigenous Movements and Democracy in Latin America." *Comparative Politics* 31, 1 (October): 23-42.

\_\_\_\_\_. 1998b. "The Post-Liberal Challenge in Latin America." Paper Prepared for Delivery at the 1998 Annual American Political Science Association Conference, Boston, Massachusetts, September 3-6.

Zamosc, Leon. 1994. "Agrarian Protest and the Indian Movement in the Ecuadorian Highlands." *Latin American Research Review* 28, 3 (1994): 37-68.

Zanotta Machado, Lia. 1994. "Indigenous Communitarianism as a Critique of Modernity and its Juridical Implications." In *Indigenous Peoples' Experiences with Self-Government*, Willem Assies and A.J. Hoekema, eds. IWGIA Doc. No. 76. Copenhagen: University of Amsterdam.

Zárate, José Eduardo. 1998. "La Reconstrucción de la nación Purhépecha y el proceso de autonomía étnica en Michoacán, México." Paper presented at the International Workshop, "El reto de la diversidad: Pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina." CEDLA, Amsterdam. 29/30 octubre.

Zuñiga Navarro, Gerardo. 1998. "Los procesos de constitución de Territorios Indígenas en América Latina." *Nueva Sociedad* 153 (enero-feb.): 141-155.

## **SPECIAL RAPPOREUR FOR INDIGENOUS RIGHTS OF THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS.**

*Index to This Page*<sup>8</sup>

*Article XIV of the Proposed Declaration*  
*Article XIV International Authorities and Precedents*  
*Article XIV Domestic Authorities and Precedents*  
*Article XV of the Proposed Declaration*  
*Article XV International Authorities and Precedents*  
*Article XV Domestic Authorities and Precedents*  
*Return to Briefing Book Index*

### **SECTION FOUR ORGANIZATIONAL AND POLITICAL RIGHTS Article XIV, XV**

Article XIV. Rights of association, assembly, freedom of expression and freedom of thought

1. Indigenous peoples have the right of association, assembly and expression in accordance with their values, usages, customs, ancestral traditions, beliefs and religions.

2. Indigenous peoples have the right of assembly and to the use of their sacred and ceremonial areas, as well as the right to full contact and common activities with their members living in the territory of neighboring states.

### **INTERNATIONAL AUTHORITIES AND PRECEDENTS**

- Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

Art. 35: "Indigenous peoples, in particular those divided by international borders, have the right to maintain and develop contacts, relations and cooperation, including activities for spiritual, cultural, political, economic and social purposes, with other peoples across borders. States shall take effective measures to ensure the exercise and implementation of this right."

---

<sup>8</sup> Fuente: Special Rapporteur for Indigenous Rights of the Inter-American Commission on Human Rights. Indian Law Resource Center Washington, D.C. November, 1999

- ILO Convention 169

Art. 32: "Governments shall take appropriate measures, including by means of international agreements, to facilitate contacts and cooperation between indigenous and tribal peoples across borders, including activities in the economic, social, cultural, spiritual and environmental fields."

- Other International Authorities and Precedents

1. American Convention on Human Rights

Art. 16(1): "Everyone has the right to associate freely for ideological, religious, political, economic, labor, social, cultural, sports, or other purposes."

2. American Declaration on the Rights and Duties of Man

Art. IV: "Every person has the right to freedom of investigation, of opinion, and of expression and dissemination of ideals, by any medium whatsoever."

Art. XXII: "Every person has the right to associate with others to promote, exercise, and protect the legitimate interests of a political, economic, religious, social, cultural, professional, labor union or other nature."

3. International Covenant on Civil and Political Rights

Art. 21: "The right of peaceful assembly shall be recognized."

Art. 22(1): "Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interest."

4. International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination

Art. 5(d)(vii): "States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone...freedom of thought, conscience and religion; ..."

5. Convention on the Rights of the Child

Art. 13(1): "The child shall have the right to freedom of expression..."

Art. 14: "State Parties shall respect the right of the child to freedom of thought, conscience and religion."

Art. 15(1): "State Parties recognize the rights of the child to freedom of association and to freedom of peaceful assembly."

6. Universal Declaration of Human Rights



Art. 18: "Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance."

Art. 19: "Everyone has the right to freedom of opinion and expression..."

Art. 20(1): "Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association."

#### 7. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities

Art. 2(4): "Persons belonging to minorities have the right to establish and maintain their own associations."

Art. 2(5): "Persons belonging to minorities have the right to establish and maintain, without any discrimination, free and peaceful contacts with other members of their group, with persons belonging to other minorities, as well as contacts across frontiers with citizens of other States to whom they are related by national or ethnic, religious or linguistic ties."

#### 8. Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief

Art. 1(1): "Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have a religion or whatever belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or in private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching."

#### 9. African Charter on Human and Peoples' Rights (Banjul Charter)

Art. 10(1): "Every individual shall have the right to free association provided that he abides by the law."

Art. 11: "Every individual shall have the right to assemble freely with others."

#### 10. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Art. 10(1): "Everyone has the right to freedom of expression."

Art. 11(1): "Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests."

#### 11. Jay Treaty, 1794 (Treaty of Amity Commerce and Navigation between the United States and Great Britain)

Art. 3: "It is agreed that it shall at all Times be free ... to the Indians dwelling on either side of the said Boundary Line freely to pass and repass by Land, or Inland Navigation ... and freely to carry on trade and commerce with each other...."

## **DOMESTIC AUTHORITIES AND PRECEDENTS**

### 12. Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982)

2. "Everyone has the following fundamental freedoms:

(a) freedom of conscience and religion

(b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other means of communication.

(c) freedom of peaceful assembly; and

(d) freedom of association."

### 13. Constitution of St. Kitts and Nevis (1983)

Art. 12(1): "Except with his own consent, a person shall not be hindered in the enjoyment of his freedom of expression, including freedom to hold opinions without interference, freedom to receive ideas and information without interference, freedom to communicate ideas and information without interference (whether the communication is to the public generally or to any person or class of persons) and freedom from interference with his correspondence."

Art. 13(1): "Except with his own consent, a person shall not be hindered in the enjoyment of his freedom of assembly and association, that is to say, his right to assembly freely and associate with other persons and in particular to form or belong to trade unions or other associations for the protection of his interests or to form or belong to political parties or other political associations."

### 14. Constitution of the Republic of Trinidad and Tobago (1980)

Art. 4: "It is hereby recognized and declared that in Trinidad and Tobago there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, origin, colour, religion or sex, the following fundamental human rights and freedoms, namely:...

e. the right to join political parties and to express political views; ...

i. freedom of thought and expression;

j. freedom of association and assembly..."

15. Constitution of St. Vincent and St. Grenadines (1979)

Art. 10(1): "Except with his own consent, a person shall not be hindered in the enjoyment of his freedom of expression, including freedom to hold opinions without interference, freedom to receive ideas and information without interference, freedom to communicate ideas and information without interference (whether the communication be to the public generally or to any person or class of persons) and freedom from interference with his correspondence."

Art. 11(1): "Except with his own consent, a person shall not be hindered in the enjoyment of his freedom of assembly and association, that is to say, his right to assemble freely and associate with other persons and in particular to form or belongs to trade unions or other associations for the protection of his interests."

16. Constitution of Suriname, 1987, with 1992 reforms

Art. 19: "Everyone has the right to make public his thoughts or feelings and to express his opinion through the printed press or other means of communication, subject to the responsibility of all as set forth in the law."

Art. 20: "Everyone has the right to freedom of peaceful association and assembly, taking into consideration the rules to be determined by law for the protection of public order, safety, health and morality."

17. Constitución Política del Perú (1993)

Art. 2: "Toda persona tiene su derecho: ...A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley."

18. Constitución Política de la República de Guatemala (1985 )

Art. 33: "Derecho de reunión y manifestación. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. ..."

Art. 34: "Derecho de asociación. Se reconoce el derecho de libre asociación. ..."

Art. 35: "Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna."

19. The Commonwealth of Dominica Constitution Order 1978

Art. 1: "Whereas every person in Dominica is entitled to the fundamental rights and freedoms, that is to say, the rights whatever his race, place of origins, political opinions, colour, creed or sex, but subject to respect for the rights and freedoms of others and for the public interest, to each and all of the following, namely...freedom of conscience, of expression and of assembly and association..."

#### Article XV. Right to self government

1. Indigenous peoples have the right to freely determine their political status and freely pursue their economic, social, spiritual and cultural development , and accordingly, they have the right to autonomy or self-government with regard to inter alia culture, religion, education, information, media, health, housing, employment, social welfare, economic activities, land and resource management, the environment and entry by nonmembers; and to determine ways and means for financing these autonomous functions.

2. Indigenous peoples have the right to participate without discrimination, if they so decide, in all decision-making, at all levels, with regard to matters that might affect their rights, lives and destiny. They may do so directly or through representatives chosen by them in accordance with their own procedures. They shall also have the right to maintain and develop their own indigenous decision-making institutions, as well as equal opportunities to access and participate in all state institutions and fora.

### **INTERNATIONAL AUTHORITIES AND PRECEDENTS**

- Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

Art. 3: "Indigenous peoples have the right of selfdetermination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

Art. 4: "Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, economic, social and cultural characteristics, as well as their legal systems, while retaining their rights to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State."

Art. 19: "Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, at all levels of decisionmaking in matters which may affect their rights, lives and destinies through representatives chosen by themselves in accordance with their own procedures, as well as to maintain and develop their own indigenous decisionmaking institutions."

Art. 20: "Indigenous peoples have the right to participate fully, if they so choose, through procedures determined by them, in devising legislative or administrative measures that may affect them. States shall obtain the free and informed consent of the peoples concerned before adopting and implementing such measures."

Art. 31: "Indigenous peoples, as a specific form of exercising their right to selfdetermination, have the right to autonomy or selfgovernment in matters relating to their internal and local affairs, including culture, religion, education, information, media, health, housing, employment, social welfare, economic activities, land and resources management, environment and entry by nonmembers, as well as ways and means for financing these autonomous functions."

• ***Other International Authorities and Precedents***

1. American Convention on Human Rights

Art. 23(1): "Every citizen shall enjoy the following rights and opportunities: (a) to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives; (b) to vote and to be elected in genuine periodic elections...(c) to have access, under general conditions of equality, to the public service of his country."

2. Copenhagen Declaration on Social Development and Programme of Action of the World Summit for Social Development (Copenhagen, Denmark, March 6-12, 1995)

B. Principles and goals.

-Para. 26(m): "Recognize and support indigenous people in their pursuit of economic and social development, with full respect for their identity, traditions, forms of social organization and cultural values;"

C. Commitments.

Commitment 4(f): "Recognize and respect the right of indigenous people to maintain and develop their identity, culture and interests, support their aspirations for social justice and provide an environment that enables them to participate in the social, economic and political life of their country;"

Annex II: Programme of Action of the World Summit for Social Development Content.

Chapter II. Eradication of Poverty.

-Para. C(35): "Governments, in partnership with all other development actors, in particular with people living in poverty and their organizations, should cooperate to meet the basic human needs of all, including people living in poverty and vulnerable groups, by:...(e) Taking particular actions to enhance the productive capacities of indigenous people, ensuring their full and equal access to social services and their participation in the elaboration and implementation of policies that affect their development, with full respect for their cultures, languages, traditions and forms of social organizations, as well as their own initiatives;"

## Chapter IV. Social Integration

-Para. D(75): "Governmental responses to special needs of social groups should include...(g) Promoting and protecting the rights of indigenous people, and empowering them to make choices that enable them to retain their cultural identity while participating in national, economic and social life, with full respect for their cultural values, languages, traditions and forms of social organization;"

### 3. InterAm. Com. H.R., Report on the Situation of Human Rights in Ecuador (1997)

"the State take the measures necessary to ensure the meaningful and effective participation of indigenous representatives in the decision-making processes about development and other issues which affect them and their cultural survival. "Meaningful" in this sense necessarily implies that indigenous representatives have full access to the information which will facilitate their participation."

## **DOMESTIC AUTHORITIES AND PRECEDENTS**

### 4. United States: Indian Self Determination and Education Assistance Act, 25, USC §450a(a).

Declaring it to be the policy of the United States to assure "maximum Indian participation in the direction of educational as well as other federal services to Indian communities so as to render such services more responsive to the needs of those communities."

### 5. United States: Memorandum for the heads of Executive Departments and Agencies on the Subject of Government-to-Government Relations with Native American Tribal Governments, Public Papers of the Presidents of the United States, William J. Clinton, 1994, Book 1 at 800-803:

"The Department [of Justice] is committed to strengthening and assisting Indian tribal governments in their development and to promoting Indian self-governance. ... In every relationship between our people, our first principle must be to respect your right to remain who you are and to live the way you wish to live. And I believe the best way to do that is to acknowledge the unique government-to government relationship we have enjoyed over time. Today I reaffirm our commitment to self-determination for tribal governments."

### 6. Constitution of Nicaragua (1987)

Art. 49: "Communities in the Atlantic Coast and the population in general have the right to form organizations in order to realize their aspirations according to their own interest, without discrimination, and to participate in the construction of a new society."

Art. 89: "The Communities of the Atlantic Coast have the right to preserve and develop their cultural identities within the framework of national unity, to be granted their own forms of social organization, and to administer their local affairs according to their traditions."

Art. 180: "The Communities of the Atlantic Coast have the right to live and develop under the forms of social organization that correspond to their historic and cultural traditions. The state guarantees these communities the free election of their authorities and representatives."

Art. 181: "The state shall implement a law which establishes autonomous governments in the regions inhabited by the indigenous peoples and ethnic communities of the Atlantic Coast to guarantee the exercise of their rights."

7. Estatuto de Autonomía de Las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Law No. 28 (7 September 1987)

Art. 4: "Las Regiones en donde habitan las Comunidades de la Costa Atlántica gozan, dentro de la unidad del Estado Nicaragüense, de un Régimen de Autonomía que les garantiza el ejercicio efectivo de sus derechos históricos y demás, consignados en la Constitución Política."

Art. 6: "Para el pleno ejercicio del derecho de Autonomía de las Comunidades de la Costa Atlántica, se establecen dos Regiones Autónomas en lo que comprende el Departamento de Zelaya...'La Región Autónoma Atlántico Norte' ...[y] 'La Región Autónoma Atlántico Sur'..."

Art. 7: "El territorio de cada Región Autónoma se dividirá para su administración en municipios, que deberán ser establecidos, hasta donde sea posible, conforme a sus tradiciones comunales y se regirán por la ley de la materia. La subdivisión administrativa de los municipios será establecida y organizada por los Consejos Regionales correspondientes, conforme a sus tradiciones."

Art. 8: Las Regiones Autónomas .. "[t]ienen a través de sus órganos administrativos las siguientes atribuciones generales:

1. Participar efectivamente en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo nacional en su región...
2. Administrar los programas de salud, educación, cultura, abastecimiento, transporte, servicios comunales...
3. Impulsar los proyectos económicos, sociales y culturales propios.
4. Promover el racional uso goce y disfrute de las aguas, bosques, tierras comunales y la defensa de sus sistemas ecológicos.

5. Promover el estudio, fomento, desarrollo, preservación y difusión de las culturas tradicionales de las Comunidades...así como su patrimonio histórico, artístico, lingüístico y cultural....

Art. 9: "En la explotación racional de los recursos mineros, forestales, pesqueros y otros recursos naturales de las Regiones Autónomas, se reconocerán los derechos de propiedad sobre las tierras comunales, y deberá beneficiar en justa proporción a sus habitantes mediante acuerdos entre el Gobierno Regional y el Gobierno Central."

Art. 11: "Los habitantes de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a: ...

3. Usar, gozar y disfrutar de las aguas, bosques y tierras comunales dentro de los planes de desarrollo nacional. ...

4. Desarrollar libremente sus organizaciones sociales y productivas conforme a sus propios valores....

6. Formas comunales, colectivas o individuales de propiedad y la transmisión de la misma.

7. Elegir y ser elegidos autoridades propias de las Regiones Autónomas."

8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917 con Reformas de 1998

Art. 4: "En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los terminos que establezca la ley."

9. Canada: Charlottetown Constitutional Agreement\*

"Constitutional commitment by the federal and provincial governments and the Indian, Inuit and Metis peoples in the various regions and communities of Canada to negotiate in good faith with the objective of concluding agreements elaborating the relationship between Aboriginal governments and the other orders of governments. The negotiations would focus on the implementation of the rights of self government, including issues of jurisdiction, lands and resources, and economic and fiscal arrangements. Self- government negotiations should take into consideration different circumstances of the various aboriginal people."

"The exercise of the rights of self-government includes the authority of the duly constituted legislative bodies of Aboriginal peoples, each within its own jurisdiction:

a) to safeguard and develop their languages, cultures, economic identities, institutions and traditions; and



b) o develop, maintain and strengthen their relationship with their lands, waters and environment."

"A law passed by a government of Aboriginal peoples, or an assertion of its authority based on the inherent right provision may not be inconsistent with those laws which are essential to the preservation of peace, order and good government of Canada."

#### 10. Constitución de la República de Paraguay, 1992

Art. 63: "De la Identidad Étnica: ... Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política..."

Art. 65: "Del Derecho a la Participación: Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, esta Constitución y las leyes nacionales."

#### 11. Constitución Política de Colombia, 1991 con reforma de 1997

Art. 285: "Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas."

Art. 287: "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro los límites de la Constitución y de la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administra sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."

Art. 329: "La conformación de las entidades territoriales indígena se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable."

Art. 330: "De conformidad con las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios;

2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

3. Proveer las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.

4. Percibir y distribuir recursos naturales.

5. Velear por los recursos naturales.

6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional

8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

9. Las que les señales la Constitución y la ley."

12. Colombia: Ley 31 de 1967\*

Art. 7: "En los juicios penales a miembros de comunidades indígenas se deben tomar en consideración las costumbres y normas de estos grupos en materia penal."

13. Constitución Política del Perú (1993)

Art. 89: "Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior."

14. Panamá: Decreto de Gabinete No. 53 (26JJ71)\*

Art. 4: "Los Estados al aplicar el derecho interno deben tomar las siguientes consideraciones: los valores culturales, religiones, las formas de control de las poblaciones"

Art. 8: "Los controles sociales de las Comunidades Indígenas en materia penal servirán para reprimir los delitos perpetrados por éstas. Sin embargo, si estas medidas sean insuficientes, las autoridades competentes actuarán tomando siempre en cuenta las costumbres de las poblaciones indígenas."

15. Panamá: Sobre El Regimen Especial de la Comarca Kuna Yala

-Art. 3: "El Congreso General Kuna regulará la vida jurídica de la Comarca por medio de acuerdos y resoluciones que tendrán fuerza de Ley una vez aprobadas y promulgadas."

-Art. 11: "La Comarca Kuna Yala estará estructurada así: a) Congreso General de Cultura Kuna. b) Congreso General Kuna...."

-Art. 12: "El Estado reconoce y garantiza la existencia de las autoridades referidas en el Artículo anterior como organismos político-religioso y administrativo de la Comarca Kuna Yala, cuyas competencia y jurisdicciones se establecen en la presente Ley y la Carta Orgánica."

-Art. 20: "Son atribuciones del Congreso General Kuna; 1) Dictar medidas necesarias y concretas para el progreso y desarrollo de la Comarca...4) Velar por la conservación de los bienes comunales, individuales, particulares, colectivos, el medio ambiente y los recursos naturales. ...14) Ejercer acciones legales a que haya lugar en el nombre de la Comarca y en defensa de sus derechos..."

#### 16. Venezuela: Código Penal\*

Art. 16: "El Tribunal podrá declarar inimputable al indígena que cometa un hecho calificado de punible, teniendo en cuenta su incapacidad de comprender la ilicitud de su acto o de obrar conforme a las normas de derecho."

#### 17. Argentina: Ley Integral del Aborigen (Ley 426)\*

Art. 2: "El respeto a los modos de organización tradicional no obstrará a que en forma voluntaria y ejerciendo su derecho a la autodeterminación, las comunidades aborígenes adopten las formas de organización establecidas por las leyes vigentes."

Art. 4: "Las comunidades aborígenes podrán aplicar para regular su convivencia, sus normas consuetudinarias en todo aquello que no sea incompatible con los principios del orden público."

#### 18. Brasil: Statuto do Indios (Ley No. 6.001 19XII1973)

Art. 57: "La aplicación de sanciones penales o disciplinarias por parte del grupo indígena a sus miembros de acuerdo a sus propias instituciones deberá ser respetado, mientras las sanciones no sean crueles o degradantes. La pena de muerte sea prohibida en cualquier circunstancia."

#### 19. Anteproyecto Ley de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (1988)

Art. 36: "En las nacionalidades o en los diversos pueblos de la nacionalidad quichua podrá establecerse una Gobernación Indígena, si así lo demandan la mayoría de las comunas o centros indígenas que la componen."

Art. 37: "Los Gobernadores serán designados, en ejercicio de la autodeterminación, de acuerdo al procedimiento adoptado en cada caso específico, por los propios pueblos indígenas, observando sus costumbres y tradicional forma comunitaria en la toma de decisiones. El Estado garantizará el proceso de designación y respetará el resultado. Una reglamentación formulada por la nacionalidad respectiva, ratificada por la Función Ejecutiva mediante Acuerdo Ministerial, regulará el procedimiento de designación, los períodos y atribuciones de los Gobernadores."

20. Costa Rica: Ley No. 6172

Art. 2: "Las comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase. No son entidades estatales.

Art. 4: "Las reservas serán regidas por los indígenas en sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la Republica que los rijan, bajo la coordinación y asesorra de CONAI."

21. Paraguay: Ley 904/81 de 1985\*

Art. 5: "Las comunidades indígenas podrán aplicar para regular su convivencia, sus normas consuetudinarias en todo aquello que no sea incompatible con los principios del orden público. "

22. United States:

Cherokee Nation v. Georgia, 30 U.S. (5 Pet. 1,2,16 (1831): declaring that Cherokee Nation is a "distinct political society, separated from others, capable of managing its own affairs and governing itself");

United States v. Kagama, 118 U.S. 375 (1886): finding inherent tribal sovereignty includes the power to "regulat[e] their internal and social relations";

Santa Clara Pueblo v. Martínez, 436 U.S. 49, 54-55 (1978): finding inherent tribal sovereignty includes the power to prescribe laws for their community and enforce these laws against their members;

United States v. Wheeler, 435 U.S. 313, 323-24 (1978): holding that right to create tribal law and hold tribal members accountable to it is inherent to all sovereign tribal communities.

**Confederación de Nacionalidades Indígena del Ecuador CONAIE;  
Comisión de Reformas Constitucionales para la Asamblea Nacional  
Constituyente:**

**PLANTEAMIENTO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES**

**INTRODUCCIÓN**

Esta es una propuesta hecha desde las nacionalidades indígenas y su alcance se refiere fundamentalmente a lo que pensamos se debe hacer para garantizar la continuidad histórica y la participación directa de los pueblos indios en la institucionalidad ecuatoriana. Por similitud de condiciones, algunos de estos planteamientos se hacen extensivos a otros sectores de la sociedad nacional, como es el caso de los pueblos afroecuatorianos; pero no pretendemos asumir su representación, aunque sí desplegar y obtener su solidaridad con nuestros planteamientos.

Asumimos que estos planteamientos obligan a una transformación global del país y de su esfera institucional estatal. De modo que es obligado el concurso de todos quienes conformamos este país.

Por ello, empezamos con una caracterización de la sociedad ecuatoriana y los problemas que la aquejan, afectando sobre todo a los pueblos que representamos. Tocando las deficiencias del sistema político, pasamos al análisis de estos vacíos para luego hacer las propuestas pertinentes de reforma constitucional.

Lo central de esta propuesta es idear e implementar el Estado Plurinacional. Ofrecemos una breve caracterización de esta alternativa, partiendo de su forma, funciones y orientaciones, para luego establecer su operatividad a partir de lo que llamamos los ejes del Estado Plurinacional:

- a. La autonomía para los territorios indígenas;
- b. El problema de la tierra, territorio y recursos naturales;
- c. La consideración de la cultura, lengua e identidad en las alternativas de desarrollo; y,
- d. La heterogeneidad socio-económica de su población.

Donde ocupan un lugar destacado de pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas.

## **I. ESTADO Y DIVERSIDAD SOCIO-CULTURAL**

La diversidad socio-cultural de la población ecuatoriana, sin embargo, no se encuentra acogida ni alentada por su institucionalidad estatal.

Al contrario, el Estado, a nombre de una igualdad ciudadana abstracta y un concepto único de nación, niega tal diversidad en favor de determinados sectores, colocando a los culturalmente diferentes, sobre todo a indígenas y afroecuatorianos, en una posición real de desigualdad o subordinación, lo que facilita su explotación como personas o colectivos.

Estos pueblos y nacionalidades, históricamente no acogidos ni representados como tales en el Estado actual, sin embargo, lejos de desaparecer o tan sólo sobrevivir, se han constituido en la actualidad en Sujetos de Derecho, reivindicándose como pueblos o nacionalidades, en el afán de alcanzar reconocimiento y participación dentro de un nuevo Estado que realmente acoja y exprese la diversidad de su población civil.

Tal reivindicación y autodenominación como pueblos o nacionalidades se respalda en el hecho de que su existencia como grupos acoge formas de vida social nucleadas en torno a valores, principios y nociones que los particulariza como entidades colectivas de cultura y espacialidad diferenciada, que buscan su reconocimiento y afirmación política dentro del país.

Su reconocimiento dentro del régimen político-administrativo es base para asegurar, no sólo su continuidad física, histórica y cultural, sino también para afirmar el desarrollo del conjunto del Ecuador, al que actualmente le es imposible sostenerse en base a la hasta ahora vigente negación y explotación de estos pueblos y sus recursos.

El mantenimiento de esta situación puede llevar al país hacia agudos conflictos y su eventual desgarramiento interior, tal como ha pasado en otros países, donde no se han establecido al respecto correctivos oportunos y adecuados.

Un reconocimiento digno y viable es posible a través de la adopción de un formato de "Estado Plurinacional", alternativa que conviene examinar e implementar.

## **II. EL ESTADO PLURINACIONAL**

### **2.1. PRINCIPIOS**

Lejos de dividir, el Estado Plurinacional busca alcanzar, a través de la descentralización político-administrativa, basada en consideraciones socio-culturales, la congruencia entre la pluralidad de la sociedad civil y la unidad de la sociedad política o estatal.

Su adopción significa construir una estructura político-administrativa descentralizada, culturalmente heterogénea y abierta a la representación propia y participativa de todos los sectores sociales, particularmente de aquellos que, por consideraciones de cultura,

etnicidad, raza, género, condición física y posición económica, han sido marginados y excluidos del formato estatal y esquema de desarrollo socio-económico imperantes.

Implica, en consecuencia, una ampliación institucional que recoja la diversidad socio-cultural del Ecuador dentro de un nuevo concepto de desarrollo y ciudadanía que, en lugar de oprimirla, potencie tanto económica como políticamente tal riqueza y versatilidad cultural.

## **2.2. CARACTERÍSTICAS**

El Estado Plurinacional, por lo tanto, se constituye en instrumento de gestión pública de los auténticos intereses de una población culturalmente heterogénea y en garante de sus derechos individuales y colectivos. Es básicamente:

- e. Plural: Respeta y fomenta la diversidad socio-cultural de la población civil del Ecuador, afirmando su identidad.
- f. Humanista: Centrado en el desarrollo integral del ser humano y en armonía con su entorno ambiental.
- g. Tolerante: Abierto a la participación política de todos, sin distinciones de raza, sexo, creencia o posición socio-económica.
- h. Democrático: Estimula la participación y representación de todos, en los diferentes niveles institucionales, de gestión y decisión, asegurando un criterio de proporcionalidad, corresponsabilidad y apego a los intereses colectivos de la nación.
- i. Descentralizado: Plantea un reordenamiento territorial, no sólo en cuanto a la necesidad de reorganizar el espacio para aprovechar sus recursos, sino para asegurar mayor coherencia entre heterogeneidad socio-cultural de su población y administración estatal pluralista.
- j. Redistributivo: Busca repartir la renta nacional de una manera más justa, rompiendo con la concentración desmedida de la riqueza en pocas manos y canalizándola hacia los sectores más necesitados, sobre todo, a aquellos asentados sobre áreas que proporcionan la mayor parte de la renta nacional.
- k. Solidario: Fomenta la cooperación, el apoyo mutuo y la corresponsabilidad entre individuos y colectivos de diferente condición socio-económica y cultural.
- l. Pragmático: Reduce la burocracia del Estado y la tecnifica, a efectos de lograr mayor dinamismo y eficacia de la gestión pública, evitando su politización desmedida o personalista.

### **2.3. ORIENTACIÓN**

Para operar, el Estado Plurinacional se guía por un nuevo esquema de desarrollo que, fundamentalmente, persigue para el país los siguientes lineamientos:

- a. Autonomía: Persigue el desarrollo del país a partir de la descentralización, recuperación económica y autodeterminación de las entidades autónomas y territorio indígenas.
- b. Participación: Busca la planificación comunitaria y participativa desde el interés y necesidades locales, fluyendo hacia arriba, pero adoptando las directrices de la planificación nacional diversificada.
- c. Sustentabilidad: Prioriza el aprovechamiento racional de los recursos naturales, pensando en la integridad del país, en el porvenir de las futuras generaciones, en la viabilidad tanto ecológica y económica, como cultural, política e identitaria del Ecuador.
- d. Equidad: Fomenta la distribución proporcional y equitativa de la riqueza nacional.
- e. Diversidad: Busca el fortalecimiento de cada una de las nacionalidades, en función de su cultura, sus modos de organización social y sus sistemas económicos.
- f. Afirmación Identitaria: Promueve la identidad cultural de cada uno de los Pueblos y fortalece la unidad nacional, sobre la base de un diálogo intercultural entre todos los pueblos que constituyen la sociedad ecuatoriana.

## **III. DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS**

### **3.1. LA CIUDADANÍA ECUATORIANA**

Dentro del Estado Plurinacional, todos los individuos nacidos en su territorio o naturalizados, gozan de los derechos de ciudadanía establecidos en la ley.

Estos contemplan el derecho de todo grupo o individuo a disfrutar y desarrollar su particularidad étnico-cultural.

El Estado Plurinacional está obligado a garantizar y desarrollar estos principios a fin de alcanzar la igualdad real de todos los ecuatorianos.



## **DERECHOS, GARANTÍAS Y OBLIGACIONES**

En general, todos los ecuatorianos deben gozar, en igualdad de condiciones, de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como de los colectivos, comunes a todos sus conciudadanos.

En este sentido, no se puede excluir, negar o dispensar a nadie de sus derechos, garantías y obligaciones básicas, ya sea por razones de cultura, raza, sexo, edad, condición étnica o por su posición económica o social. Toda forma de discriminación es explícitamente combatida.

Por razones de compensación histórica y moral, el Estado Plurinacional está en la obligación de procurar un marco especial de garantías en favor de los colectivos históricamente excluidos, a efectos de propiciar su recuperación socio-económica, incrementar su participación política y afirmar su identidad cultural dentro del país.

### **3.2. DERECHOS COLECTIVOS**

El Estado Plurinacional establece un marco especial de derechos, garantías y deberes para los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, no con el fin de segregarlos, sino con el objeto de propiciar medidas especiales que permitan su recuperación económica y afirmación política e identitaria, y así incrementar y dignificar su participación dentro de la economía, la política y la cultura del conjunto de la nación ecuatoriana.

Estos derechos y garantías, que son explicitados sin detrimento de los individuales, son los siguientes:

- m. A la existencia digna como pueblos o nacionalidades;
- n. A la tierra, el territorio y los recursos naturales;
- o. Al acceso, uso y administración de sus recursos;
- p. A recuperar y fortalecer sus sistemas productivos;
- q. A desarrollar sus formas propias de organización;
- r. A regirse mediante autoridades propias;
- s. A constituirse en sujetos políticos dentro del Estado;
- t. A decidir sobre el curso de su recuperación económica;
- u. A decidir su destino dentro del país;

- v. A disfrutar y desarrollar su cultura y conocimientos;
- w. A ser respetados por toda la sociedad;
- x. A la participación en las decisiones nacionales;
- y. A percibir asistencia especial del Estado;
- z. A pertenecer a un pueblo o nacionalidad;
- aa. A desarrollar sus propios sistemas de comunicación; y,
- bb. A generar y desarrollar un proceso educativo propio;

### **3.3. OBLIGACIONES**

Así mismo, conforme se exige derechos, los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas se comprometen a:

- g. Reconocer plenamente la soberanía del Estado ecuatoriano sobre el conjunto del espacio nacional;
- h. Respetar el orden jurídico nacional, en tanto éste acoge y protege el derecho a la diversidad;
- i. Mantener una adecuada articulación de sus jurisdicciones con el resto de las esferas de administración nacional;
- j. Participar activamente en las diferentes instancias en que se decide el destino de la comunidad, la región y el país;
- k. Buscar alternativas de recuperación socioeconómica y política coherentes con los objetivos nacionales;
- l. Mantener la coexistencia pacífica entre pueblos culturalmente diferentes;
- m. Respetar el derecho a la diferencia al interior de sus jurisdicciones;
- n. Desarrollar la interculturalidad a todo nivel; y,
- o. Respetar los símbolos nacionales y contribuir a la afirmación de la identidad ecuatoriana;

## **V. FORMA DE ESTADO Y DE GOBIERNO PLURINACIONALES**

### **5.1. GENERALIDADES**

El Estado Plurinacional propicia un reordenamiento institucional transversal a partir de consideraciones y exigencias planteadas por la diversidad cultural, la equidad de género, la protección de la naturaleza y la democracia participativa y plural.

Impulsa el reordenamiento administrativo descentralizado, a fin de establecer medidas para la recuperación económica y afirmación política e identitaria de los pueblos y nacionalidades indígenas, así como de todos los ecuatorianos actualmente marginados de los servicios y beneficios del Estado.

Replantea las formas de participación y representación ciudadana en las instituciones de Estado, así como los procedimientos para la elección y designación de dignidades y autoridades, a efectos de que sean implementados a partir de consideraciones de equidad de género y diversidad cultural.

Establece pautas para que la Planificación de Estado regule eficazmente el mercado interno y la inserción del país en el mercado internacional, evitando el monopolio de factores productivos y la concentración desmedida de riqueza, aspectos que son la causa de la extrema pobreza y de los desequilibrios sectoriales y regionales que actualmente imperan en el Ecuador.

Incluye medidas para armonizar los objetivos del Frente Económico con los del Frente Social, con base a la explícita inclusión de la Cultura e Identidad en toda gestión y actuación de Estado en materia de desarrollo.

Respeto la división de los tres poderes de Estado, procurando fortalecer su interrelación a través de la instauración de un régimen presidencial, semipresidencial u otras alternativas, para el ejecutivo y la constitución del legislativo como Bicameral.

En lo específico de estos poderes, el Estado Plurinacional plantea en favor de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas lo siguiente:

### **5.2. EJECUTIVO**

La designación de dignidades y autoridades con base a una proporción que asegure la participación de las nacionalidades indígenas y afroecuatorianos en las diferentes esferas de los poderes públicos, y particularmente en aquellas que deciden el destino del país.

El aliento y reconocimiento de las autoridades propias existentes en las circunscripciones territoriales indígenas, a efectos de desarrollar con ellas normas de convivencia e interrelación que sean respetuosas de la autonomía de estos pueblos y nacionalidades.

### **5.3. LEGISLATIVO**

La instauración de un criterio que permita asegurar un contingente proporcional de representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas en las instancias que se vayan creando para promulgar leyes en el Estado ecuatoriano.

La definición de mecanismos que permitan gestar y acoger propuestas o proyectos de ley desde los diversos ámbitos indígenas y afroecuatorianos del país.

### **5.4. JUDICIAL**

El reconocimiento y consideración del derecho consuetudinario como fuente de una nueva normatividad y no solamente como atenuante de la aplicación de la ley estatal.

El respeto, recuperación y desarrollo de los sistemas jurídicos indígenas dentro de un ordenamiento jurídico nacional que garantiza la autonomía de estos pueblos y nacionalidades.

### **5.5. ORGANISMOS DE ESTADO**

La participación de representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas en las instancias de planificación, evaluación y control de la gestión pública.

La creación de organismos especiales destinados a supervisar desde el Estado la actuación general de entidades públicas y privadas sobre aspectos que involucren o atañan a los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas.

La creación y/o ampliación de sistemas de control y garantías para los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, tanto a nivel local como regional y nacional.

La extensión de la actual Defensoría del Pueblo hacia la vigilancia de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas.

### **5.6 RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y SECCIONAL**

El reconocimiento de territorios indígenas y afroecuatorianos, con base a la Ley de Régimen Administrativo, la Ley de Descentralización, la Ley de Comunas y otras más, las que en su conjunto confieren la base jurídica para definir jurisdicciones administrativas autónomas en favor de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas del Ecuador.

## **5.7 FUERZA PUBLICA**

El reconocimiento de los pueblos y nacionalidades indígenas de frontera como garantes de la paz, el desarrollo y la unidad del Estado ecuatoriano.

El replanteamiento de las doctrinas nacionalistas que inducen a concebir las demandas de los pueblos y nacionalidades indígenas como secesionistas y desintegradoras del país.

La adecuada formación del personal de la Fuerza Pública y las Fuerzas Armadas, a efectos de incrementar en ellas consideraciones básicas en materia de los Derechos Humanos y los Derechos de los Pueblos, consagrados en la legislación internacional.

La eliminación de toda forma de discriminación tanto al interior de estas fuerzas como en la relación de éstas con la sociedad civil.

## **VI. EJES DEL ESTADO PLURINACIONAL**

### **6.1 AUTONOMIA, JURISDICCION Y AUTORIDAD**

Los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador reclaman ser reconocidos como entidades autónomas al interior del Estado; esto es, el derecho a constituirse en Sujetos de Derecho Público como entidades político-administrativas organizadas a partir de sus propias tradiciones e identidad socio-cultural y, a partir de ello, a autogestionarse y decidir sobre sus propios asuntos, sin apartarse del destino del conjunto del país.

Tales jurisdicciones son reconocidas como "Territorios Indígenas", estatuto que atañe fundamentalmente a la forma de administrar y decidir con autonomía los asuntos internos de cada entidad reconocida como tal.

El Estado Plurinacional reconoce este derecho e implementa criterios y medidas para delimitar estas jurisdicciones y definir la forma y competencia de sus autoridades, siempre de acuerdo con las características, composición y proporción étnico-cultural de cada caso en que se demandare este reconocimiento.

En estas jurisdicciones se implementan organismos especiales que, a la manera de Consejos Territoriales, supervisan la marcha de la entidad.

### **6.2 TIERRA, TERRITORIO Y RECURSOS NATURALES**

El Estado Plurinacional reconoce el acceso y posesión de la tierra y recursos naturales como un bien colectivo que garantiza la continuidad histórica y cultural de un pueblo o nacionalidad. Por ello lo define como derecho a una espacialidad propia o territorialidad, sin menoscabo de la noción de territorio nacional.

Acepta la coexistencia de la propiedad privada de la tierra con la colectiva o comunal, pero arbitrando medidas para proteger esta última y asegurarla como patrimonio inalienable, indivisible, imprescriptible e inembargable, dado que ésta es la base para la continuidad histórica y cultural de los pueblos y nacionalidades.

Implementa medidas para que las áreas habitadas por los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas no sean objeto de agresión o explotación sin consentimiento de sus organizaciones y representantes.

Asigna el derecho a la administración propia de los recursos existentes en estas áreas y a participar en todo lo concerniente a su acceso, uso o aprovechamiento por parte de entidades externas, públicas o privadas.

Tal aprovechamiento siempre estará sujeto al consentimiento de la población afectada, la que instrumentará sus demandas y reclamos a través de sus organismos y autoridades. Todo aprovechamiento contará con un marco claro de participación, ya sea en el proceso productivo como en los beneficios y eventuales indemnizaciones en caso de que tales actividades ocasionaren perjuicios.

Los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos, a través de sus representantes, participarán en el Reordenamiento Territorial del introducir en dichas medidas el criterio étnico-cultural y el reconocimiento de las entidades territoriales indígenas y afroecuatorianas.

### **6.3. CULTURAS, LENGUAS E IDENTIDAD**

El Estado Plurinacional, en atención a la diversidad socio-cultural de su población civil, acoge, protege y desarrolla la variedad de sus manifestaciones culturales.

Condena y combate toda forma de discriminación causada por razones de raza, género, etnicidad, religión, capacidad física o condición socioeconómica.

Para efectos de facilitar la coexistencia y comprensión entre pueblos diversos y diferentes, el Estado Plurinacional propicia la interculturalidad de su población civil a todo nivel.

En tanto la particularidad de los indígenas se expresa principalmente en el uso de un idioma ancestral y en la conciencia de una identidad diferente, dedica un esfuerzo mayor a su conservación y desarrollo.

Para el efecto, reconoce como idiomas oficiales e interculturales al castellano y el quichua, así como a las demás lenguas indígenas en sus ámbitos de concentración e influencia.

El Estado Plurinacional apoya la interculturalidad como un flujo e interinfluencia de valores en doble dirección. El conocimiento y respeto mutuo es para todos y no sólo una obligación para aquellos que han sido tratados históricamente como "inferiores" o "atrasados".

Esta consideración constituye un eje transversal para todos los actos e instancia de la gestión pública. En particular, la educación intercultural será implementada bajo este criterio.

Todo acto de agresión contra las manifestaciones culturales de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas será objeto de condena e indemnización.

#### **6.4. DESARROLLO CON IDENTIDAD**

El esquema de desarrollo del Estado Plurinacional guarda las características de sustentable, plural, desconcentrador y participativo; además, procura la afirmación identitaria del país como libre y soberano.

El Estado Plurinacional debe diseñar políticas estatales en función de la existencia de las nacionalidades indígenas, las que deben expresarse en todos sus instancias y órganos y áreas de gestión del desarrollo de la sociedad ecuatoriana.

En atención a la situación actual, propicia la recuperación económica de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, como medida indispensable para alcanzar el Desarrollo.

La planificación del desarrollo es efectuada bajo este criterio, lo que implica institucionalmente integrar a los órganos pertinentes representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica de Nacionalidades.

## **EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA COMO CONCEPTO DE PODER<sup>9</sup>**

Debe hacerse una distinción entre poder sobre los demás y poder sobre "sí" mismo.

Por ello, voy a analizar las dos alternativas que, desde mi punto de vista, podrían ser factibles: 1) buscar estrategias que permitan maximizar el poder negociador a fin de "equilibrar" las capacidades respecto de los actores mayores (*esto no necesariamente implica alcanzar el mismo poder ya que, entiendo, que todo proceso de negociación funciona alrededor del quid-pro-quo* <sup>(1)</sup>). 2) La "perspectiva de la autonomía" o lo que Johan Galtung llama el desarrollo de un "poder sobre sí mismo".

Cuando se habla de poder, siempre se piensa en términos del poder de un actor sobre otro. La idea es que cuanto más poder tiene "X" sobre "Y", menos tiene "Y" sobre "X" y la "suma" se mantiene constante *-suma 0-*. El equilibrio se obtendría cuando la suma se divide en partes iguales. Por ejemplo el "balance multipolar" o los "sistemas" de alianzas de Bismarck. Sin embargo, esta no es la única alternativa de contrapesar el poder. Se puede considerar a la "autonomía", o en otros términos, el desarrollo de poder sobre sí mismo. La capacidad para establecer metas propias *-no las metas que nos fijen otros mediante el adoctrinamiento intensivo-* y para tratar de alcanzarlas. Para ello, es indispensable, previamente, tomar conciencia de la situación de dependencia. Hoy, esto es algo más complejo, toda vez que la transnacionalidad, ya no es un dato, sino un hecho y el relacionamiento no es exclusivamente de Estado a Estado y gobierno a gobierno sino, mayoritariamente transnacionalizado.

La política, es el resultado de la coordinación del poder ideológico (*o de las ideas o cultura*), del poder remunerativo (*el que ofrece bienes en un quid-pro-quo*) y el poder punitivo (*el poder que ofrece males o castigos a través de la fuerza militar o la sanción coercitiva*).

El equilibrio de poder se logra ejerciendo un contrapoder *-según la concepción de Morgenthau-* en la dirección opuesta *-esta es la base del proceso "homeostático" o "restaurador automático" del equilibrio, toda vez que algún "impacto" (puede ser una política exterior) provoca modificaciones al sistema-* al ideológico (*presión ideológica*), remunerativo (*equilibrio de la dependencia económica*) y punitivo (*equilibrio militar*). Sin embargo, otra alternativa sería, no resistir mediante el ejercicio de un contrapoder, sino desarrollar más poder sobre sí mismo, o dicho en otros términos, tratar de "inmunizarse" frente al poder dominante. Esto es, rehusarse a ser receptor de poder.

La categoría autonomía deberá ser uno de los problemas epistemológicos a resolver, sea en contraposición a la categoría equilibrio de poder, complementariamente, o como alternativa a ésta.

---

<sup>9</sup> DALLANEGRA PEDRAZA, Luis, *El Orden Mundial del Siglo XXI*, (Buenos Aires, Ediciones de la Universidad, 1998),.



Para que se dé poder ideológico, es necesario la sumisión ante quien esgrime el poder, o la desnacionalización cultural. La mejor manera de contrarrestarlo es mediante el desarrollo de la propia identidad de un proyecto autónomo.

El poder remunerativo presupone un elemento de dependencia. La dependencia de los países menos desarrollados, debe ser considerada dentro de un importante conjunto de factores que condiciona todos los aspectos del carácter y la conducta de sus sociedades. Aquellas sociedades que están penetradas por los actores externos - *estatales y transnacionales*- están en una situación severa de dependencia. Se diferencia de la dependencia de los países industrializados, que está vinculada con la necesidad de determinados recursos o productos. La relación de dependencia se autofortalece. El país puede desarrollarse, pero el desarrollo está pervertido por las fuerzas externas, que moldean sus instituciones políticas, sociales y económicas.

Esa dependencia se da sólo si un país necesita los bienes ofrecidos, concediendo el *quid* a cambio del *quo* de la otra parte. Podría buscarlos en otro lado aunque no fueran de la misma calidad, o encontrar paliativos a esos bienes, como lo han hecho los países industrializados a través del desarrollo científico-técnico y generaron tecnologías alternativas, por ejemplo en materia energética, nuevos materiales en general, tales como la fibra óptica que reemplaza al cobre; etc..

Si se substituye esta relación de dependencia por la capacidad para arreglarse con los propios recursos -o *la autosuficiencia*- el poder remunerativo no logrará su objetivo. Caso contrario, Japón hubiera estado condenado al subdesarrollo produciendo arroz y seda, dentro de la división internacional de las tareas basada en la teoría de los costes comparativos.

El poder punitivo presupone el temor a perder lo que el país tiene e incluso lo que el país es. Para mostrar el funcionamiento del poder punitivo, habría que hacer una larga lista de casos, como el cubano frente a EUA y todos los países de la región y del mundo que apoyaron y apoyan esa política; el caso de la intervención a Haití; a Panamá en diferentes oportunidades; el de República Dominicana en 1965; el de Hungría y Checoslovaquia en 1956, 1958 y 1968; las presiones para que los países de la periferia adopten una ley de patentes; o el caso China para poder ingresar a la Organización Mundial del Comercio (OMC), que es presionada por el gobierno norteamericano por el tema de los derechos humanos; etc. y así sucesivamente.

Sin el miedo a las amenazas de fuerza o a la fuerza misma, el poder punitivo no producirá efecto. Reemplazar el temor por la intrepidez hará posible resistir el poder punitivo. En este esquema puede estar inscripto el caso de la crisis de los rehenes en Irán (1979). También el de la nacionalización de la IPC por el gobierno de Velasco Alvarado en Perú (1968) frente a las posiciones norteamericanas de amenaza de aplicación de las Enmiendas Hickenlooper y González. Igualmente el caso de Japón de postguerra, con un esquema de defensa militar prácticamente inexistente.

Si se combinan las tres capacidades, se puede comprender la naturaleza de la autonomía o el poder sobre sí mismo.

Una pregunta que me surge con este proceso es: ¿esto no podría llevar al aislamiento de los países Sur? Cuando deban adoptar relaciones con potencias centrales, de todas formas, ¿no deberían buscar estrategias equilibradoras que les permita negociar desde una mejor posición? Por ejemplo agrupaciones regionales, como sistemas de integración, o coordinación de políticas externas ante determinados temas clave.

Analizando las cosas bajo la perspectiva del poder sobre otros, la fuente del poder deriva de: 1) algo que uno es: poder de los recursos. Personalidad dominante o ser rico en recursos naturales, o tener una capacidad tecnológica;

2) algo que uno tiene: poder de las diferencias. Poder adquisitivo, o tener muchos armamentos o productos estratégicos o capacidades científicas o tecnológicas;

3) de la posición en una estructura: poder estructural o poder de relación. Por ej., manejar la información; ocupar una posición importante en la estructura comercial mundial, en la estructura financiera o en la científico-tecnológica; tener capacidad de liderazgo; etc..

Lo que me interesa analizar, desde el punto de vista de la relación dominación-dependencia, es el poder estructural.

En este tipo de poder se distinguen tres aspectos: 1) la explotación; 2) la fragmentación; 3) la penetración. La combinación de estos tres elementos da como resultado la dominación estructural. En realidad, la explotación es el resultado de los efectos combinados de la penetración y la fragmentación.

### 1) Explotación

En términos generales, hay explotación si una parte obtiene mucho más del intercambio *-hablo del intercambio relacional global, no necesariamente de productos-* que la otra. La explotación se produce cuando la suma total de los costos y beneficios difiere para los diversos grupos y algunos grupos obtienen mucho más que otros.

La lucha contra la explotación es una lucha por el cambio de la estructura total y particularmente, de los factores que favorecen la explotación. Esta lucha puede revestir la forma de producir una reestructuración del estado de cosas, de modo tal que los costos y beneficios se distribuyan más equitativamente. Por ejemplo el planteo dominante a partir de los '70 acerca de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) más justo

Los factores y procesos económicos han operado en el mundo de tal manera que las tareas estimulantes *-desarrollo de tecnologías o manufacturas-* las realizan los "países del centro", mientras que los "países de la periferia" deben encargarse de los aspectos rutinarios. Producción de materias primas o ciertos insumos intermedios. Esto significa que el "centro" tiene poder para determinar la cultura destinada a la "periferia".

Pero además, significa que la "periferia", que se encuentra "integrada" al centro, no realiza actividades orientadas al desarrollo científico-tecnológico, en parte por escasez de fondos y en parte por desinterés, comodidad, ignorancia de los grupos dirigentes, e incluso porque este tipo de actividades no tiene un rédito político en el corto plazo.

## 2) Fragmentación Divide et Impera - Métodos

a) Evitar que los países dominados tengan demasiado contacto "horizontal" y directo entre ellos; especialmente una interacción económica y comercial. De acuerdo con este principio, el contacto con el mundo exterior debe ser vertical, hacia el "centro", antes que horizontal, entre los países de la "periferia". Es preciso desconocer cualquier clase de agrupación o concertación organizada. No estoy haciendo referencia a un reconocimiento o desconocimiento diplomático, sino de hecho. Caso de los sistemas de integración económica, o los temas vinculados a la seguridad entre América Latina y EUA.

b) Evitar el contacto multilateral entre la parte dominante y más de una de las partes dominadas. No reconocer, por ejemplo, sistemas integrados o alianzas, como actores negociadores en conjunto, ya que podrían tener una capacidad maximizada en sus negociaciones y perjudicar los intereses o debilitar la posición de fuerza del dominante.

c) El menor contacto posible entre los demás dominados y el mundo exterior. El contacto con el mundo exterior *-sea con otros poderes dominantes o dominados-* también debe pasar por *-el visto bueno-* el "centro". Hacer que el "vértice" de las relaciones externas de los países de la periferia, se encuentre siempre fuera de esa región. Los países latinoamericanos en la etapa virreinal, mantenían contacto entre sí sólo a través de la "Madre" Patria España. En la época de la independencia, los países sudamericanos tenían más contacto con Europa, especialmente Gran Bretaña, que entre sí; a eso se debió en gran medida el fracaso de la convocatoria de Simón Bolívar a una unidad sudamericana; y a eso se debe hoy también el fracaso permanente de los procesos integrativos, que tienen mucho de planteo económico y prácticamente nada de coordinación en las políticas exteriores. Tradicionalmente en los temas vinculados a la seguridad hemisférica, EUA se reservó el derecho exclusivo de manejarla, no dejando intervenir a ningún otro Estado, aunque fuera un aliado europeo. Esto se ha modificado, particularmente a partir del tratamiento que los países de Europa Occidental le dieron al caso Nicaragua post 1979. Con anterioridad, tampoco un Estado latinoamericano podía adoptar relaciones diplomáticas con un Estado del bloque oriental o de signo ideológico antipático al sistema capitalista. Este es el caso, por ej., de la adopción de relaciones diplomáticas con China comunista por la mayoría de los países latinoamericanos recién después de la "Carta China" jugada por Nixon-Kissinger; nunca antes.

En la teoría de las esferas de influencia, existe un acuerdo tácito: "si el otro polo se mantiene lejos de mis satélites, me mantendré lejos de los suyos". Esto ocurre particularmente en un sistema bipolar. Pero los países dominantes se reservan el derecho de tratarse multilateralmente, derecho que niegan a sus subordinados. Esto impide que se organicen.

La única alternativa frente a este tipo de política, es buscar la coordinación externa en temas que no caigan dentro de la esfera de la "crucialidad". Estas conductas implicarían una desconfianza de la potencia dominante y la orientarían, por ende, a una nueva forma de fragmentación o incluso de sanción a los promotores de la coordinación.

No obstante ello, existen algunos casos que, independientemente de su situación actual, han sido suficientemente exitosos como para romper la estructura de la fragmentación. Un ejemplo que creo es ilustrativo en este sentido, es el caso OPEP.

Pero además, los países "Sur" desde principios de los '60 han desarrollado una buena cantidad de estrategias, tanto en el orden económico, como en el político, que les ha permitido aumentar la cooperación entre ellos, a la vez que coordinar sus posiciones respecto de los países "Norte".

El surgimiento del Movimiento de Países No Alineados a principios de los '60, o la conformación de los sistemas de integración económica, tanto en América Latina como en África y Asia para la misma época; los esquemas de concertación, tales como CECLA (*Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana*) a partir de 1964 y SELA (*Sistema Económico Latinoamericano*), su reemplazante desde 1975 en el nivel latinoamericano, o el Grupo de los 77 en el orden global del Tercer Mundo; un sistema mucho más flexible de cooperación política, orientado fundamentalmente hacia la solución de conflictos internacionales de alcance global como el Grupo de Contadora, reforzado a partir de 1985 por el Grupo de Apoyo y extendido su ámbito de acción a otros terrenos de la cooperación con la conformación del Grupo de los 8; etc..

Sin embargo, como anticipé, esta es la variable crítica en una teoría "Sur" de las relaciones mundiales. En la medida en que los países "Sur" no logren superar el problema de la fragmentación, tanto en sus causas externas, como internas (*autofragmentación*), la operatividad de los principios sostenidos en los foros internacionales *-sea en organismos o cumbres gubernamentales-* desde hace ya varias décadas, seguirá postergándose. Los países latinoamericanos, más allá del "discurso integracionista", se han mantenido permanentemente "autofragmentados", toda vez que han privilegiado las variables de conflicto *-hipótesis de conflicto bilateral-* por sobre las de cooperación y alianza integrativa.

### 3) Penetración

Penetración del país dominante dentro de los países que serán dominados.

El poder estructural se vuelve realmente operacional cuando una Nación se introduce "bajo la piel" de otra a fin de formar las estructuras mismas de esa Nación. Esto reviste diversas formas y debe distinguirse la subversión, que es la penetración desde la "periferia", de la superversión que es la penetración desde el "centro".

1) Se da una relación entre las élites *-de gobierno o privadas, lo importante es que constituyan factor de poder-* de los países dominante y dominado. Aquí entran en escena las organizaciones internacionales gubernamentales para desempeñar su rol de grandes "igualizadoras", no de países (*como parecen pensar quienes confunden gobiernos con naciones*), sino de delegaciones gubernamentales, de élites. La igualdad altamente formal que se establece a este nivel, es la que exigen comúnmente las élites de la periferia y éste, suele ser también el límite en que se detienen y no piden más.

2) Tanto en el país dominante como en el dominado, existe una desigualdad básica frente a la estructura y esta desigualdad está distribuida en sí misma de "manera desigual". La desigualdad en la "periferia" es mucho mayor que en el "centro". Si no fuese así, no habría mano de obra barata para explotar a los países subdesarrollados o en vías de desarrollo.

Estos dos aspectos aunados, son la vía de penetración de la élite del país dominante en la élite de los países dominados. Pero como la desigualdad no es tan evidente en el "centro" *-entre la élite y los que se encuentran en estratos inferiores-*, asume a menudo la forma del país entero, total, en el nivel más alto en el sistema internacional, que penetra en el país en el nivel más bajo en el sistema internacional, en su mismo centro y en el nivel de su élite superior. Por ej., el apoyo de los trabajadores norteamericanos a la guerra de Vietnam, del mismo modo que los trabajadores franceses y el apoyo a su país en la guerra de Argelia.

La penetración se convierte también en una estrategia de fragmentación: mantiene separadas a las dos periferias *-la del "centro" y la de la "periferia"-*, ligando a una de ellas mucho más estrechamente con las clases superiores unidas del mundo que con la otra. En términos cotidianos y en un lenguaje políticamente más significativo: ¿a quién debe fidelidad la clase trabajadora europea, a las clases superiores europeas o al proletariado mundial? Este fue el razonamiento del "socialismo revisionista" de Alemania, Italia y Francia en la primera guerra mundial, que se decidió por el "nacionalismo" alemán, italiano o francés, antes que por el "internacionalismo" marxista. Eduard Bernstein en Alemania, Claudio Mazzini en Italia, Jean Jaurés en Francia, Karl Kautsky en Alemania, fueron exponentes de este pensamiento frente al de Marx y Engels. El mismo ejemplo podría citarse para el caso norteamericano, particularmente ahora con el caso del NAFTA con México adentro, cuyos trabajadores podrían constituir mano de obra más barata que la norteamericana y, supuestamente, perjudicar las fuentes de trabajo de los trabajadores de este último país.

Pero la pregunta clave es: ¿a quién deben fidelidad las élites dirigentes de los países "Sur"? Especialmente aquellas élites funcionales a una situación de dependencia o, por el otro lado, disfuncionales a las aspiraciones autonomizantes de los países "Sur".

En el primer caso, las élites no son leales con sus propias naciones, y el problema a resolver, es el reemplazo de la élite. En el segundo caso, las élites son leales declamativamente respecto de sus propias naciones, o al menos de su electorado, pero terminan, por una causa u otra, siendo ineficientes y por ende disfuncionales con los propósitos autonomizantes. En este caso, el problema pasa por convencer a las élites

de que los costos de su ineficiencia son mayores que los que deberían afrontar con una postura autonomizante -y "cobrarles" ese costo, por cierto, sino predominaría la impunidad-. A su vez, en la hipótesis de que esto se resuelva; el problema mayor pasa por convencer a todas las élites del "Sur", de la necesidad de volcar toda su voluntad política, en un esfuerzo conjunto para lograr estrategias verdaderamente efectivas a fin de hacer operativas todas las aspiraciones, que hasta el presente tan sólo han sido declamativas o pura fórmula electoral, o de discurso en los foros internacionales, con el objeto de ver qué se puede obtener mediante la política de "crear culpas morales" a las potencias centrales, o a la evolución tecnológica.

Desde el punto de vista de los factores externos que condicionan las aspiraciones de los países "Sur", la combinación de la explotación más la fragmentación más la penetración, es igual al poder estructural. Uno de los términos que definen a esta combinación, además de "imperialismo", es dominación. ¿De qué modo una estructura de dominación sirve como un instrumento de poder? Se trata, evidentemente, de algún tipo de poder estructural, pero ¿de qué modo sirve como un medio para los tres canales de poder? ¿Cómo crea la identificación, la dependencia y el temor, en contraposición al respeto de sí mismo, la autosuficiencia y la intrepidez?

Parecería que una estructura de dominación es, precisamente, más que cualquier otra cosa, el medio para que otros países se vuelvan susceptibles al poder del país dominante. El punto fundamental es no dejar a los países dominados ninguna alternativa, dejarlos como solitarios satélites suspendidos del extremo de las cuerdas extendidas desde el centro del "centro" hasta el centro de la "periferia", y tratar de que estas cuerdas hagan las veces de cordón umbilical.

La clave básica para la estructura de dominación y su funcionamiento es la dependencia. En este contexto, significa que el "centro" proporciona algo que la "periferia" 1) considera indispensable; 2) piensa que no podrá obtener en otra parte. Y esto, se relaciona mucho con la identificación: la "periferia" (*sus decisores*), piensa que estos elementos son indispensables porque le enseñaron a pensar así, porque ha adoptado y se ha adaptado a la cultura del "centro". Por ejemplo, la formación de los oficiales de las fuerzas armadas latinoamericanas en academias norteamericanas, especialmente entre los '40 y los '80, no sólo en temas militares o de contrainsurgencia, sino también en economía, política, etc.. También la formación de economistas latinoamericanos, o de cualquier país del mundo, en las escuelas de Chicago o de Harvard. El poder estructural o la dominación sirve, en otras palabras, para corroer la autonomía.

## **CONDICIONANTES A LA AUTONOMIA DE LOS PAISES "SUR"**

No obstante ello, hemos visto -especialmente en este último método de la dominación estructural- que uno de los factores básicos a tener en cuenta para salir del estado de dependencia u orientarse hacia la autonomía, es tener la conciencia de que se es dependiente, o tener una percepción clara de cuál es la verdadera causa de la situación que están viviendo los países "Sur".

En el caso de América Latina, la mayoría de los gobiernos militares han tenido, tradicionalmente, una percepción de las cosas en las que predominó el problema del avance del comunismo, como una de las causas profundas de nuestras problemáticas. En definitiva, como sólo las potencias centrales (*en este caso EUA*) tenían el poder suficiente para proteger globalmente a la región del avance del enemigo (*URSS*), el *quid* de ser dependientes ha sido lo que los países latinoamericanos han otorgado a cambio del *quo* de ser protegidos de una "dominación peor", como la del comunismo. También en el terreno económico, "aliarse" *-debería quedar en claro de que no existen las "alianzas" entre "desiguales"-* al centro industrializado, genera la idea de que se recibirá el beneficio de obtener ciertas ventajas financieras e incluso tecnológicas, por sobre otros países.

Lo mismo se puede decir acerca de la percepción de la dirigencia sobre la posibilidad de mejorar la inserción internacional de los países periféricos, si se acercan a los países industrializados o a las potencias centrales y realizan determinadas tareas que son bien vistas por su dirigencia. Existe la creencia de que este tipo de actitudes acarrearán un "premio" o algún tipo de favores que acelerarán el camino hacia mejores posiciones internacionales.

Entiendo que, independientemente de la pugna entre las potencias polares, uno de los obstáculos que deben vencer los países "Sur" para iniciar su camino hacia la autonomía, es efectivamente, la toma de conciencia de que el problema de la dependencia, no pasa por la pugna ideológica entre las superpotencias, sino por el proceso "natural" de dominación de las potencias centrales, cualquiera sea su signo ideológico.

Por los mismos motivos, el que la élite dirigente de los países "Sur" decida realizar ciertas tareas ventajosas para las potencias centrales en aras de una "alianza preferencial" *-que no necesariamente conseguirá-*, constituye un error de apreciación si esta conducta no forma parte de un plan concreto para ir escalando hacia posiciones de mayor autonomía aprovechándose de las últimas posiciones alcanzadas. El modelo desarrollado por Japón luego de la segunda guerra mundial hasta llegar a lo que es en nuestros días. Lo mismo con Corea del Sur. No obstante ello, esto implica no sólo proyectos concretos, sino también una disciplina muy dura que, resulta muy dudoso que los pueblos de los países latinoamericanos estén dispuestos a aceptar, mucho menos si requiere de gobiernos represivos como el coreano por ejemplo.

Una pregunta crucial es: ¿qué tipo de estrategia desean -o aceptarían- seguir los Estados "Sur" para lograr una mayor autonomía de desempeño? ¿Hasta qué punto es factible que los gobiernos adopten políticas de coordinación; lleven a cabo estrategias en común que les permitan resultados medianamente satisfactorios? ¿Qué factores, tanto exógenos como endógenos, impedirían la coordinación de sus posiciones? ¿Cómo evitar que los actores privados y los transnacionales aprovechen en beneficio propio las políticas adoptadas por los gobiernos, individualmente o en conjunto, perjudicando las posibilidades de desarrollo y bienestar de las naciones?

Sería necesario localizar los "factores" de mayor fuerza integradora y los de mayor debilidad en el seno de las agrupaciones de Estados *-acorde con las tendencias actuales, ya que las condiciones cambian-*, y establecer por qué estos factores son fuente de fuerza o de debilidad.

## **HIPOTESIS DE CAMBIO DE LOS ESTADOS MENORES**

Toda política implementada en el ámbito interno de los Estados "menores" *-con Estados "menores" quiero significar a aquellos que no tienen capacidad de decisión internacional, sea porque no pueden ser generadores de reglas del juego o modificadores de éstas en beneficio de una mejor inserción-*, tendiente a producir transformaciones que los lleven a modificar su status internacional implicará, por lo menos, tres alternativas básicas:

1ra Hipótesis: Se produciría un desequilibrio, como consecuencia del triunfo de fuerzas sociales internas progresistas que pugnan por el establecimiento de un modelo político que satisfaga en un plazo relativamente corto, las aspiraciones y necesidades esenciales. Modelo que sustituye al practicado tradicionalmente por la élite dirigente que ha perdido posibilidades de continuación.

No obstante ello, el mantenimiento de un status quo que beneficie a la élite doméstica tradicional, está asegurado por el interés de las fuerzas de la élite internacional, directamente beneficiaria del equilibrio interno y externo existente dentro del actor en cuestión, garantizando de esta manera la estabilidad, o un cambio "gatopardista". Por ejemplo el caso de Noriega en Panamá, hombre de confianza del gobierno norteamericano, hasta que adoptó conductas que podían perjudicar los intereses de ese país; por lo que intervinieron y lo juzgaron bajo la ley norteamericana, acusándolo de narcotraficante. Otro caso, es el de Haití, en el que los militares se tornaron molestos al gobierno norteamericano, ya que generaban situaciones de tensión, al punto de que migraban "balseros" haitianos hacia las costas estadounidenses. Este no era como el caso de los balseros cubanos, que podían encontrar apoyo en los cubanos de Miami, sino gente pobre, sin recursos y de los que tenía que hacerse cargo el propio gobierno de EUA. Por otra parte, las presiones del presidente derrocado Aristide, hicieron que el gobierno norteamericano interviniera, para poner fin a una situación molesta; en ningún momento, para que se hiciera justicia o se resolvieran los problemas de desarrollo. Un caso diferente, es el de "Chiapas" en México, en que la élite gobernante del perpetuado PRI busca negociar con el EZLN, pero tratando de resolver la situación de conflicto, no de resolver la problemática social.

Es previsible que, en buena medida, la nueva élite del actor menor, recientemente sacudido por el fenómeno revolucionario, encontrará difícil conciliar sus mejores propósitos e intereses *-en el caso en que se presenten fracturas entre los nuevos dirigentes, por ejemplo: caso Nicaragua con la Junta sandinista de coalición en 1979-*, con el orden externo imperante, correspondiente y correlativo al orden interno ya superado. En estas condiciones, es muy probable que los nuevos dirigentes tiendan a buscar dentro del proceso externo, actores capaces de apoyar las posiciones domésticas en curso de implantación. De esta manera impugnan el *status quo*. En el



caso cubano, la carencia de oportunidades de encontrar un apoyo dentro del bloque occidental a su postura autonomizante, obligó a Castro a volcarse hacia el bloque oriental, ingresando en la esfera de influencia soviética, bajo la condición impuesta de tener que adoptar la doctrina marxista. En el caso nicaragüense, potencias intermedias como las europeas, Canadá y los Estados que componen el Grupo de Río -o de los 8-, prestaron apoyo al proceso bajo ciertas condiciones que garantizaron el no ingreso de este país en el bloque oriental, más allá de las relaciones que su gobierno mantuvo con el bloque oriental.

En los últimos tiempos, con la tendencia creciente al surgimiento de ONG's que buscan defender derechos e intereses de diferentes sectores -*derechos humanos, la mujer, pobres, desempleados, etc.*- se produce un fenómeno "desestatalizado" de resolución de conflictos -*por diferentes vías*-, entre grupos que buscan el cambio para mejorar su situación y grupos tendientes al mantenimiento del *status quo*.

2da Hipótesis: Contrariamente a lo anterior, se supone el triunfo de las fuerzas políticas tradicionalistas en el escenario de los actores menores, trayendo como consecuencia la neutralización de las fuerzas sociales progresistas y el consecuente mantenimiento, no sólo del status quo, sino del correspondiente equilibrio interno y externo. Este es el caso de la caída de Arbenz en Guatemala (1954), por un golpe de Estado provocado por Castillo Armas con intervención de Honduras, Nicaragua y EUA. También el caso de la "disolución" de la revolución peruana en 1968, con la asunción de Morales Bermúdez luego de un golpe de Estado palaciego. Entran también dentro de este esquema, la mayoría de los golpes de Estado hechos por las fuerzas armadas latinoamericanas, con el "visto bueno" o el apoyo de EUA, a los gobiernos civiles. Actualmente, es el caso de la "ola" neoliberal imperante.

3ra Hipótesis: La menos probable; que la élite imperante en los Estados "menores", lleve a cabo iniciativas que conduzcan o desemboquen en una vía de continuo progreso evolutivo que, al cabo de varias décadas produzca ciertas transformaciones que mejorarían el *status* interno e internacional del actor. No obstante, esto se dio en el denominado "milagro japonés". Excluyo de esta alternativa a casos como el de Corea del Sur, ya que el desarrollo se llevó a cabo a costa de un alto grado de represión.

Tradicionalmente, las élites de las potencias dominantes, han buscado imperativamente restablecer el equilibrio interno, parcial o gradualmente alterado por la acción disidente de algunos actores situados en su área de influencia, dando apoyo y satisfacción a los poderosos grupos internos que le son adictos en los demás Estados "menores" de dicha área y obligándolos a prestar su apoyo o consecuente neutralidad en el momento en que avancen las impugnaciones del *status quo*. Este es el caso de las presiones norteamericanas a Honduras, El Salvador, Costa Rica y otros Estados del área centroamericana, en relación con el conflicto de Nicaragua.

Los dominantes cuentan con estrategias tendientes a impedir los riesgos de autonomización de sus dependientes y de su absorción por otros dominantes. La estrategia básica es la satelización ("*divide et impera*"), o fragmentación de acuerdo con Galtung.

Esto es típico en América Latina, Asia y África, en que el dominante monopoliza las relaciones *-militares, económicas, culturales, etc.-* con cada dependiente, en tanto éstos quedan aislados hasta de sus propios codependientes. Esta situación de aislamiento, en un sistema multipolar, donde la variable ideológica es secundaria, se hace a través de la monopolización de los vínculos económicos y la generación de lazos que hagan que el dependiente se vea imposibilitado de tener relaciones profundas con otros actores, que les permita llevar a cabo proyectos autónomos que los independice del dominante; en un sistema bipolar, donde la ideología es el "factor catalizador del sistema de relaciones" el aislamiento se efectiviza generando un régimen de sanciones a los que transgredan la variable ideológica. Estos son los casos de Guatemala (1954), República Dominicana (1965), Grenada en (1983), Hungría (1956-1958), Checoslovaquia (1968), etc..

De esta manera, el dominante genera subsistemas políticos respaldados por tratados internacionales, mediante los que delimita su zona de influencia en la que otros dominantes no pueden introducirse *-Doctrina Monroe por ejemplo; Sistema Interamericano institucionalizado por TIAR (1947) y OEA (1948) y una Resolución anticomunista lograda por el gobierno norteamericano en la X Conferencia Panamericana, (Caracas 1954); actualmente la creación de un ALCA (Area de Libre Comercio Americano), etc.-* y, a su vez, está dispuesto al recurso de la violencia física para sancionar y encausar al "descarriado" *-sistema de Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en el Sistema Interamericano convocadas mediante el TIAR o la Carta de la OEA- o a los condicionantes económicos -bloqueo a Nicaragua o al Panamá de Noriega por EUA, bloqueo a Argentina por la CEE durante la guerra de las Malvinas o a Irak por la comunidad internacional por la invasión a Kuwait; presiones norteamericanas, atendiendo a la demanda de las empresas, sobre los gobiernos para que adopten una Ley de Patentes; etc.-*

Por ende, en la medida en que los dependientes superen el aislamiento en que los ha colocado su dominante (*alianza contra el dominante*), pueden "pensar" en común sus recursos de poder y, con ello, introducir un cambio fundamental en su situación. Esto se podrá lograr sólo a partir del reconocimiento por parte de los dependientes, de su condición de tales y de su posición débil. Esto no significa, necesariamente, una política de oposición conflictiva *-como muchos con bastante escasa imaginación aducen-*, sino la realización de alianzas que permita a los dependientes maximizar la capacidad de desempeño en relación con el dominante.

Los dependientes, ya tienen suficientes principios aprobados en el seno de los foros internacionales. Del mismo modo que ya han intentado y conocen *-al menos teóricamente-* la mecánica de las estrategias autonomizantes. Para salir de la situación de dependencia *-si es que la élite dirigente, realmente está interesada en hacerlo-*, necesitan salir del terreno de la declamación y, fundamentalmente, de la "autofragmentación".

## CONTRAESTRATEGIAS

Es evidente que frente a todas las estrategias que se intenten llevar a cabo, surgirán contraestrategias por parte de las potencias dominantes. Creer que los problemas de los países "Sur" se solucionarán despertando la buena voluntad de los dominantes, es caer en el terreno de la ingenuidad, a la vez que no comprender la naturaleza de las relaciones mundiales.

Las contraestrategias generalmente están orientadas en tres sentidos:

- 1) Tratar de mantener el sistema de aislamiento satelizado.
- 2) La aplicación de severas sanciones (*incluso por vía militar*) contra aquellos sectores o naciones que jueguen un papel protagónico en la promoción de la alianza de dependientes.
- 3) Una contraestrategia menos obvia, es la del establecimiento de un Estado "proconsular" o aliado preferencial. La nación proconsular adquiere una posición particularmente dependiente respecto del dominante, pero a la vez, y en función de ello, comienza a ejercer una dominación relativa sobre sus "codependientes" en una actitud funcional respecto de la potencia hegemónica. Japón post 45's, en sus primeras épocas; Brasil durante el período Nixon-Kissinger; México con el Caribe; etc.. Actualmente, una metodología utilizada, es la de las democracias "controladas".

Hasta ahora, sólo existe un conjunto de principios de política que, per se, no constituyen una política internacional de los países "Sur", debido fundamentalmente a la falta de coordinación de sus políticas, lo que impide que esos principios sean operativos.

Por el otro lado, las estrategias autonomizantes aplicadas históricamente, han tenido el defecto de verse debilitadas, fundamentalmente, por la falta de voluntad política de los decisores de los países "Sur" de sostener posiciones conjuntas o de afrontar, en cierta medida los costos de aplicación de estas estrategias frente a los costos de la dependencia misma. Las discusiones sobre el pago, no pago o pago bajo determinadas condiciones de la deuda externa a través de la conformación de un "club de deudores" o la adopción de estrategias de negociación conjunta, sin que esto implique la formación de un club de deudores, ha dejado bien en claro esta situación. Parece haber una pérdida o una inexistencia de confianza en el esfuerzo propio conjunto de los países "Sur", frente al poder del "Norte".

La orientación de las políticas de los Estados "Sur" *-al menos en el terreno individual-* pone más el acento en las diferencias metodológicas que en las diferencias de orden sustantivo respecto de las potencias dominantes. De esta manera, en realidad se está jugando a sacar la mayor ventaja de la situación dependiente que a buscar una vía autonómica.

Las transformaciones mundiales resultantes de la finalización del sistema bipolar y el surgimiento de esta gran ola neoliberal que actualmente impera, provocan que los principios alcanzados por los países "Sur" no sólo se debiliten y pierdan vigencia frente a los nuevos acontecimientos, sino que los propios Estados -gobiernos- vuelvan a fragmentarse volcándose hacia los nuevos polarizadores o se vean debilitados por el proceso de transnacionalización.

## **LA PROBLEMÁTICA DEL PODER Y EL ORDEN EN LOS PAISES DEL TERCER MUNDO**

Alcanzar una estructura *-en términos de organización mental-* desde la cual poder explorar el "mundo exterior", comprender y explicar los hechos, procesos y fenómenos internacionales, resulta sumamente difícil. Se puede armar esta estructura desde la filosofía política, o desde otras perspectivas, como la historia o el psicoanálisis.

En todos los casos *-con las dificultades que cada una tiene-* se busca resolver el problema de la "percepción" de la realidad. La Percepción tiene tres componentes: 1) las creencias que se tienen; 2) los valores que se detentan; 3) la información que se obtiene que es, a su vez procesada según los valores y las creencias.

Los descubrimientos de la ciencia están condicionados por la estructura mental, así como por lo que ha afectado o afecta a la estructura. Por supuesto, esta estructura debería teóricamente coincidir con la realidad física; pero la "percepción" la condiciona. Por ello, muchos confían más en una ciencia empírica, libre de todo basamento especulativo, en términos de hipotético-deductivo.

Más allá de ello, la ciencia no es una ilusión a pesar de la incidencia de la percepción. Sí es una ilusión suponer que podemos lograr de otra manera lo que la ciencia nos brinda.

La estructura desde la que se organiza el estudio de lo internacional ha estado girando desde los pre-socráticos hasta la actualidad, alrededor de dos conceptos básicos: 1) el origen y las causas del conflicto y 2) la posibilidad de establecer una paz estable y duradera.

Profundizando un poco más en el tema del conflicto, en el sentido de, qué circunstancias internacionales generan conflicto *-más allá de si éste es algo esencial o no a la conducta humana o a las relaciones sociales-*, se podría decir que habrían dos básicas: 1) el conflicto por el poder y 2) el conflicto por el orden.

En el estilo realista, la búsqueda del poder, muestra la visión del mundo de la política internacional *-lo importante es lo que la realidad es en sí, su "lógica" propia-*; en el idealismo, lo es la búsqueda del orden en términos de deber ser *-no importa cómo es la realidad, sino que se trata de "encapsularla" en una estructura jurídico-idealista-*, sin importar qué características tiene la realidad sobre la que se establecerá ese orden. No obstante, la relación entre poder y orden en la política mundial, es de naturaleza

dialéctica. Por lo tanto ambos conflictos deben ser reconocidos como dos caras de la misma moneda.

Aquí se encontraría la esencia de las relaciones mundiales; esencia que adoptará diferentes formas históricas. Durante el bipolarismo se ha centrado en el conflicto Este-Oeste y en el Norte-Sur, especialmente bajo las figuras de capitalismo vs. comunismo y colonialismo vs. anticolonialismo. En la actualidad adoptará nuevas formas, pero la esencia perdura.

A estos conceptos organizadores que conforman la esencia de la política mundial, hay que agregarles un tercero, que tiene que ver con la forma cómo se perciben las naciones entre sí y cómo verdaderamente son. Esto, ya que los conflictos entre las naciones no se dan sólo por razones objetivas, sino también que inciden las "ficciones" o imágenes que los hombres crean, que tienen que ver con la ideología y el nacionalismo.

Este último tema nos deriva en uno nuevo, que tiene que ver con quiénes actúan en nombre de las naciones en la política mundial y cuál es el impacto de la opinión pública en el proceso de toma de decisiones a nivel nacional e internacional. Esto exige que haya que hacer una diferencia entre los que deciden y los "influenciados" que tienden a percibir el mundo en términos de imágenes basadas en sus propias necesidades, en el "deber ser" necesario. Esto constituiría un "corolario" de la percepción.

La opinión pública, no está, en el promedio, en condiciones de comprender las complejas realidades de las relaciones mundiales. Sólo conoce sus necesidades, pero no cómo alcanzar su solución. Por lo tanto, está a "merced" de quien actúa en su nombre *-y de los lobbies que se manejan según sus intereses particulares, que van desde grupos nacionales y extranjeros hasta gobiernos-* y, desde ya, de su propia evolución, educación, información y madurez.

Esto resulta más difícil aún, si se habla de sociedades reprimidas, sea por razones ideológicas, religiosas, u otros motivos, o de sociedades que son "distraídas" con imágenes de un mundo según los intereses y percepciones de quiénes las representan y deben confiar en ellos.

Ni siquiera puede influir mediante las elecciones, ya que en los países del Tercer Mundo *-en el Primer Mundo también suele ocurrir-* es frecuente que haya un discurso electoral y luego los gobernantes hacen cosas distintas, a veces todo lo contrario a lo prometido, sea porque se deben a quiénes financiaron sus campañas, sea porque no tuvieron una visión clara de la realidad, sea porque las presiones externas de actores más poderosos o hegemones y la falta de apoyos de los "pares" impiden mantener la posición, o incluso, porque no hay alternativas electorales.

Los que actúan en nombre de la Nación, en el caso de los países del Tercer Mundo van, generalmente, desde dictadores civiles o militares, hasta gobiernos llamados "democráticos" porque han sido elegidos mediante las urnas, aunque no necesariamente favorezcan la "participación" que la democracia implica, o no tengan una Nación "participativa" *-por falta de cultura política-* que los estén presionando

permanentemente para exigir que generen políticas que favorezcan los "intereses nacionales".

De esta manera, los gobiernos terminan orientando las relaciones externas de sus países, acorde con la "percepción" que tienen del mundo, de lo que pasa en él, de cuál es la inserción de su país y de qué es lo que más lo beneficia, sin atender a lo que se considera el interés nacional, ya que éste, no resulta de un "debate" nacional, sino de una imposición de la élite gobernante o de actores transnacionales o extra-nacionales, que inciden sobre los gobernantes.

Esto produce una gran distorsión entre la percepción de la élite gobernante que considera que los problemas y las prioridades del país deben manejarse según el criterio manejado por ese grupo -y la influencia de los lobbies- y las necesidades de la Nación, vinculadas a su situación de dependencia, endeudamiento, vinculación neo-colonial, perjuicio comercial, o atadura crediticia o financiera.

La relevancia de los intelectuales -¿élites?- del Tercer Mundo es prácticamente nula, debido a que no constituyen un lobby; a que carecen de poder y/o de influencia suficiente; a que son anulados por las preferencias de la élite gobernante, de manejarse con visiones de grupos intelectuales provenientes de los países "influyentes", o los "monos sabios" locales que buscan poder acomodándose con los que están en el "turno"; o las propias élites gobernantes han sido educadas o capacitadas en los países centrales, sean hegemones o ex-Madres Patrias, con criterios que no se condicen con las necesidades y prioridades de la periferia.

Más grave aún, la mayoría de los intelectuales -y *pseudo intelectuales* o "*monos sabios*"- del Tercer Mundo, son educados en la periferia con planes armados a imagen y semejanza de los "centros" y siguiendo programas y bibliografías desarrolladas en estos países, ya que el nivel de investigación científica y creación en la "periferia", particularmente en ciencias sociales -*que es el tema que más directamente influye en lo que estoy tratando*-; que muestran una visión del "centro" de lo que pasa en la "periferia" y de cómo se deben resolver sus problemas o satisfacer sus necesidades; o sino, reciben educación en el "centro" o formación superior -*postgrados y/o doctorados*- que luego es utilizada en bruto, en vez de ser adaptada y aprovechada según las necesidades de generar una verdadera élite intelectual que saque a la periferia de la condición en que se encuentra, sin que esto deba significar necesariamente rupturas traumáticas, como el caso de China, Cuba u otros.

También debe considerarse que esto es favorecido por las élites gobernantes, y que toda conducta contraria, sea por intelectuales o grupos dentro de la Nación, es considerada como "subversiva" -*uno sólo, es considerado un loco, algunos pocos, son considerados subversivos, muchos tienen la razón, si es que tienen el poder para llevarla a cabo y producir las modificaciones, ya que desde arriba, tratarán de quebrarlos*- a fin de ser inmediatamente "desacreditada". La "libertad" se transforma así en un concepto vacío de contenido y acomodado según los intereses, e incluso los caprichos de las élites gobernantes.

No existe interés en el "centro" por que haya una producción intelectual creativa en la periferia, ya que el proceso de dominación estructural *-modelo Imperio Romano-* así lo exige. De la misma manera, las élites gobernantes de la periferia no lo necesitan, debido a que lo que requieren se los provee el centro o se forman en el centro. Así se ahorran gastos en invertir en educación *-que no sea profesional-* y en investigación científica *-hablo del ámbito de las ciencias sociales en este caso-*.

El proceso más detractor de todos, es el "autoritarismo" *-no necesariamente militar-*, ya que éste impide toda posibilidad de orientar a los países según los intereses nacionales. Este autoritarismo puede adoptar una ideología de izquierda o de derecha, pero el verdadero perjuicio está antes en el autoritarismo más que en la ideología.

Justificaciones de autoritarismo para luchar contra "ideologías extrañas" son lo común para mantener bajo el proceso de dominación a los países de la periferia, bajo la excusa de futuras democracias limpias de todo proceso nocivo. Esta ha sido, por ejemplo, la excusa para imponer y apoyar dictaduras militares o civiles por parte del gobierno norteamericano de Reagan en el caso de América Latina. Adalid de este tipo de pensamiento ha sido Jeane J. Kirkpatrick, ex embajadora norteamericana ante la ONU. Esta ha sido la forma de establecer y/o mantener el orden en el marco mundial y/o regional durante el bipolarismo.

Para evitar este tipo de situaciones, habría que comenzar por evitar "percepciones" basadas en criterios "oscurantistas", y esto requiere un "control" sobre los procesos educativos. Al menos, evitar que sean destruidos como formadores, y utilizados como mera pauta de generación de profesiones, vacías de un pensamiento creativo e innovador. La realidad social *-mundial o estatal-* no se divide en "buenos y malos". Esto sería muy simple, ya que eliminando a los malos, o lo que es malo o nocivo *-como el proteccionismo, el armamento, el comunismo o el capitalismo, la monarquía, etc.-* estaría todo solucionado, y la historia de las relaciones mundiales *-la historia de la humanidad-* ha demostrado que no es así.

Algo es seguro: el orden no es un problema militar, es un problema esencialmente político. Pueden haber circunstancias internacionales *-tipos de sistema-* en las que predomine la pugna ideológica y la problemática estratégico-militar, por ejemplo, el sistema bipolar. Pero no hay que confundir estos procesos, con la esencia de la política mundial.