

ACTUALIDAD EN OTROS ESTADOS COMPUESTOS

Institut d'Estudis Autonòmics, 2008

Devolution y desigualdades en el Reino Unido: Las dimensiones del debate

Las diferencias sociales e institucionales en los territorios del Reino Unido han formado parte de la propia historia del país. La existencia de sistemas legales propios en Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte, de un sistema judicial propio en Escocia, así como las diferencias existentes entre el sistema educativo escocés y el del resto del país, por citar unos ejemplos, eran "hechos diferenciales" asumidos que no habían generado polémicas sobre si estas diferencias comportaban situaciones de desigualdad entre los ciudadanos y en consecuencia privilegios de unos británicos por encima de los otros en función del lugar de residencia. Las diferencias, pues, no se solían percibir como desigualdades, sino como una parte de la historia y de la tradición institucional de cada nación del Reino Unido.

El actual proceso de descentralización política (*devolution*) ha comportado, sin embargo, un cambio en las percepciones de los británicos con respecto a las diferencias territoriales al poner sobre la mesa el debate que vincula el proceso de descentralización y el aumento del techo del autogobierno, con la emergencia de desigualdades territoriales. Esto es así sobre todo por dos razones: en primer lugar, porque se parte de una base institucional

profundamente asimétrica que más allá de las diferencias competenciales existentes entre Escocia, Gales e Irlanda del Norte, contrapone los territorios que han accedido al autogobierno con el proceso de *devolution* con el territorio "*no devolution*", es decir, contrapone los tres territorios anteriormente mencionados con Inglaterra donde, a pesar de los esfuerzos del Gobierno laborista de Blair, no se consiguió impulsar la descentralización política. Y en segundo lugar, porque frente al mercantilizado sistema público británico, el gobierno galés y el escocés, y en menor medida el de Irlanda del Norte, haciendo uso de sus competencias han apostado por llevar a cabo políticas dirigidas a dar una mayor cobertura pública a servicios y prestaciones sociales, educativas y sanitarias. En consecuencia, los ciudadanos de estas regiones disponen de un sistema público bastante más extenso y generoso del que tienen los ciudadanos ingleses.

El debate "*devolution* - desigualdades territoriales" se manifiesta al menos en tres dimensiones. Una primera dimensión de alcance amplio en la que la opinión pública es la protagonista y en la que los agravios comparativos y la constatación de las diferencias son el elemento clave. Una segunda dimensión de carácter económico y fiscal, en la que no falta la polémica sobre las balanzas fiscales, gira en torno al sistema de financiación de los territorios descentralizados, de sus injusticias y necesidades de reforma. Y finalmente, el debate se manifiesta en una tercera dimensión, la más antigua de las tres, de naturaleza política: la llamada *West Lothian Question* que en el marco de Parlamento del Reino Unido cuestiona la legitimidad de los diputados provenientes de las circunscripciones escocesas, en tanto que representantes de los intereses de Escocia, en la intervención del proceso legislativo de normas que, a raíz de la distribución competencial actual, no son de aplicación en Escocia pero sí en el resto de territorios. El aumento de la capacidad legislativa del Parlamento galés (2007) y el retorno del autogobierno en Irlanda del Norte (2007) permiten la aplicación del debate a los diputados provenientes de las circunscripciones galesas y norirlandesas. Así, mientras la legislación que se aplica a Inglaterra resulta de la intervención de los intereses de los otros territorios, Inglaterra no puede intervenir en la legislación que surge de los parlamentos escocés, galés y norirlandés. Es en este sentido que se habla en el seno del Parlamento Británico de "Votos ingleses para leyes inglesas" (*English votes on English laws*).

Documentos de interés

Akash Paun (ed.) & Edward Turner. *Devolution and the Centre Monitoring Report*. January 2008

Iain Macwhirther. "The break-up of the union now appears inevitable". *The Guardian*. January 10, 2008

El debate más evidente se refiere a la constatación y la divulgación de un hecho: en buena parte motivados por la necesidad de diferenciarse institucionalmente, pero también siguiendo tradiciones y pautas ya establecidas, los gobiernos de los territorios descentralizados están diseñando e implementando políticas públicas que introducen cambios sustantivos que se diferencian claramente de las líneas políticas establecidas anteriormente y de las nuevas prioridades del Gobierno central. Si bien esta voluntad de diferenciarse a través de las políticas públicas emerge desde los primeros años del proceso de *devolution*, lo cierto es que se ha acentuado, o bien se ha redimensionado, desde la entrada, en el 2007, de partidos nacionalistas en los gobiernos de Gales y de Escocia, especialmente en éste último.

En este sentido, en el 2001 el Gobierno de Gales (laborista monocolor 2003-2007) decidió hacerse cargo progresivamente del gasto de los ciudadanos en medicamentos recetados por médicos del sistema nacional de salud (National Health Service) hasta alcanzar la total gratuidad en el 2007 ([National Health Service. Wales. Free Prescriptions and Charges for Drugs and Appliances](#)).¹

1 Esta decisión del Gobierno laborista de Gales, hay que entenderla dentro del contexto histórico de las deudas pendientes del laborismo galés: el establecimiento de un sistema de salud que cubriera los gastos de medicamentos. Fue en 1948 cuando el ministro de Sanidad, el laborista galés Nye Bevan, creó el NHS, el primer sistema público y universal de salud europeo. El proyecto inicial de Bevan preveía la gratuidad de los medicamentos. La fuerte oposición al proyecto, de amplia y alta cobertura pública de la sanidad, vino de diferentes sectores, tanto desde las filas de los conservadores como desde las asociaciones médicas y de su mismo partido. El NHS que se instauró fue, pues, menos ambicioso y el proyecto inicial quedó en el bagaje de las contribuciones no logradas de los laboristas de Gales.

En el 2004, esta iniciativa galesa tuvo su eco en el Parlamento escocés a través de una proposición de ley que no prosperó, sobre todo por los sobrecostes presupuestarios que implicaba. El Gobierno del Scottish National Party (SNP) impulsó de nuevo la medida con una política de progresivo recorte del precio de medicamentos recetados que alcanzará la gratuidad total en el 2011. La repercusión mediática de estas medidas ha proyectado el tema de las diferencias territoriales respecto del National Health Service en los debates públicos, ya no sólo desde el punto de vista de las diferencias, más que relevantes, de los modelos de servicios y de prestaciones de los diferentes territorios y de los agravios comparativos que éstos generan, sino también desde el punto de vista de las consecuencias de los procesos de *devolution* en instituciones puntales del Reino Unido y, por lo tanto, de las consecuencias de la *devolution* en la misma unidad política y social del país (en este sentido, es

importante entender que el NHS, creado en 1948, fue el primer sistema público universal de salud nunca instaurado).

No obstante, estas medidas, junto con otras decisiones similares en el ámbito de la educación y del medio ambiente (Escocia, por ejemplo, ha abolido ciertas tasas universitarias que los estudiantes de las universidades del resto del Reino Unido continúan pagando - *tuition fees* y *endowment fees*- y frente a la apuesta del Gobierno central británico por la energía nuclear, Escocia ha optado por "desnuclearizarse"), también han levantado debates dentro de los mismos territorios (beneficiados en teoría por las medidas) a raíz de los posibles riesgos de *dumping* social, es decir, del uso aprovechado de los servicios y de las prestaciones de ciudadanos residentes en otros territorios. En esta línea se manifestó la oposición conservadora a Gales sobre la progresiva gratuidad de los medicamentos, y alertaba del lastre que eso supondría al escaso presupuesto del Gobierno *devolved*.

Fuentes y más información

Health Policy. Topic Brief. National Assembly for Wales

Wheeler, Rosalind and Kathleen Robson, *Prescription Charges: Proposed Phased Abolition*, Scottish Parliament Information Centre (SPICe) Briefing, 08/11, 25 February 2008.

Proposals for Health and Social Care Reform in Northern Ireland: A Comparative Perspective, Briefing Note 12/08, Research and Library Services, Northern Ireland Assembly, February 2008.

La financiación de la descentralización política: balanzas fiscales y responsabilidad fiscal

Los agravios comparativos que despiertan las políticas propias de los territorios descentralizados tienen un alto componente de percepción económica y/o fiscal. De hecho, buena parte de las críticas a la extensión pública que se están llevando a cabo en Escocia y Gales y, en menor medida, en Irlanda del Norte, se basan en la percepción de un reparto territorial injusto del dinero público. Más en concreto, se percibe que las medidas sociales de los gobiernos descentralizados se hacen a cargo de las aportaciones de los ciudadanos de Inglaterra. ¿Cuál es la realidad detrás de estas percepciones?

En primer lugar, hay que señalar que como parece ser habitual en los debates sobre estos temas, los datos empíricos sobre los cuales se trabaja no son todos oficiales, ni se pueden interpretar de una única manera, ni hay consenso sobre muchos de los indicadores. Así, por

ejemplo, los datos (poco discutidos) sobre la inversión pública por cápita señalan que Escocia, Gales e Irlanda del Norte se sitúan por encima de la media británica. Que la inversión pública por cápita en estos territorios sea superior a la media no parece sorprendente, no sólo por la apuesta política clara de los gobiernos descentralizados, sino porque ya desde antes de la *devolution* algunos de los servicios públicos en estos territorios (como por ejemplo, el de aguas) se habían mercantilizado en Inglaterra. La dispersión de la población en el territorio, sobre todo en Escocia, también comporta un aumento de la inversión pública en todo tipo de infraestructuras. No obstante, si se tiene en cuenta que la autonomía y la responsabilidad fiscal de los gobiernos descentralizados son mínimas y que, por lo tanto, su financiación proviene de transferencias desde el centro, se entiende que la controversia no provenga, pues, no tanto del nivel de inversión, sino de la comparación entre el reparto del gasto público y la aportación del territorio, es decir, del resultado positivo o negativo de las balanzas fiscales.

De nuevo, como en otros debates sobre el tema, los datos que se tienen sobre la aportación fiscal de los diferentes territorios no son oficiales, sino estimaciones provenientes de diversas fuentes (y, por lo tanto, discutidas y controvertidas), y sugieren situaciones diferentes en función de los indicadores escogidos. Uno de los temas más controvertidos a la hora de calcular las balanzas es si los ingresos fiscales generados por la extracción de petróleo y gas del mar del Norte se contabilizan o no como ingresos fiscales de Escocia. Más allá de los resultados concretos que, en función de otros indicadores, pueden dejar Escocia en un lado u otro de la balanza, la cuestión sobre si se atribuyen estos ingresos en Escocia resulta políticamente sensible, ya que el Gobierno del SNP ha anunciado recientemente que reclamará la competencia sobre la recaudación y la gestión de estos ingresos. Con todo, según las estimaciones de Oxford Economics www.oef.com, los territorios descentralizados reciben más de lo que aportan, si bien dentro de un abanico muy amplio, que va desde una diferencia positiva de 4.200 libras esterlinas por cápita Irlanda del Norte, de 2.900 en Gales, hasta las 100 libras esterlinas por cápita en Escocia. Inglaterra no se considera como un todo, sino que se analiza en función de una división por regiones. En este sentido, la disparidad territorial dentro de Inglaterra es más que notable: es cierto que contiene los únicos territorios que aparentemente aportan más de lo que reciben (Greater London, con 1.700 libras

esterlinas por cabeza; Eastern, con 800, y South East, con 1.600 libras esterlinas por cabeza), pero también es cierto que las otras regiones tienen balanzas negativas, especialmente la región North East, que, con 3.100 libras esterlinas por cabeza, sólo es superada por Irlanda del Norte.

El debate sobre quién paga las políticas sociales de los gobiernos descentralizados también se extiende al mismo sistema de financiación, que, de hecho, es una distribución territorial de recursos del Gobierno central hacia los territorios del Reino Unido a partir de diversos mecanismos, entre los cuales destaca la controvertida "fórmula Barnett", una fórmula que determina las variaciones (positivas o negativas) que tendrán los presupuestos anuales de que dispondrán los gobiernos de los diferentes territorios. Hay que tener en cuenta que el actual sistema de distribución territorial de los recursos entre los diversos componentes del Reino Unido es bastante previo al proceso de *devolution* (la fórmula Barnett, por ejemplo, se estableció en 1978) y las únicas novedades introducidas a raíz de la descentralización se refieren a un mínimo margen de competencias fiscales transferidas a los parlamentos de Escocia, Gales e Irlanda del Norte.

De ahí que uno de los debates actuales se refiera a la necesidad de introducir cambios en el sistema de financiación, especialmente en la fórmula Barnett, que se adapten a los procesos de *devolution*. En este sentido, el Gobierno central ha declarado más de una vez que no tiene intención de revisar la fórmula Barnett, si bien esta determinación parece que no se comparte ni en Gales ni en Escocia. Desde estos dos territorios se están planteando distintas opciones dirigidas a cambiar la forma de financiación hacia sistemas de autonomía fiscal. El Gobierno de Gales ha creado una comisión de estudio sobre las posibles opciones, tanto de revisión de la fórmula Barnett como del planteamiento de un sistema de financiación propia, fundamentado en la autonomía fiscal. Desde Escocia, el tema de la necesidad de cambios en la distribución territorial de recursos y la autonomía y la responsabilidad fiscal se plantean de manera diferente: la opción política por la independencia del Gobierno del SNP los lleva a no considerar estos aspectos porque, evidentemente, su apuesta va por la vía de la soberanía política. Los partidos de la oposición, laboristas, conservadores y liberal- demócratas, agrupados entorno a la comisión del Parlamento escocés de estudio del sistema de *devolution* en Escocia, han planteado abiertamente la necesidad de introducir cambios en la financiación, dirigidos a alcanzar la autonomía fiscal. Hay que destacar que los planteamientos que estos partidos hacen en Escocia no son plenamente compartidos por sus respectivas organizaciones centrales.

Fuentes de la información

[The Barnett Formula](#). House of Commons Research Paper 07/91. 14 December 2007.

[The Block Grant for Wales and the Barnett Formula](#). National Assembly for Wales, Members' Research Service, Quickguide 13, 06/079, November 2006.

La representación política de los territorios *devolution* en el Parlamento del Reino Unido: La *West Lothian Question*

La representación territorial en la Cámara de los Comunes del Parlamento del Reino Unido está bien arraigada en la misma naturaleza de los escaños: cada uno de los 646 parlamentarios (*members of Parliament*, MP) representa una única circunscripción electoral, tal como se deriva del sistema electoral uninominal mayoritario. De estos 646 MP, 529 representan circunscripciones inglesas (el 81,5% del total); 59 representan circunscripciones escocesas (el 9,1%); 40 representan circunscripciones galesas y 18 provienen de circunscripciones de Irlanda del Norte. Así, pues, aunque la lógica de partidos también importa, el cierto es que el vínculo establecido entre cada MP y su circunscripción es de naturaleza geográfica y, por lo tanto, territorial: el MP representa los intereses de los ciudadanos de una determinada zona territorial que, además, pertenecen en un territorio políticamente definido. Dicho en otras palabras, la Cámara de los Comunes no sólo permite la representación de los intereses de cada circunscripción, sino que también permite la representación, percibida como tal, de los intereses de Escocia, Irlanda del Norte, Inglaterra y Gales. En un contexto en que algunos de estos territorios disponen de Parlamento propio y de competencias exclusivas, se ha planteado, pues, la cuestión de si es legítimo que los representantes de Escocia, Gales e Irlanda del Norte participen en el proceso legislativo de leyes que no se aplicarán a sus territorios.

La cuestión no es nueva. Ya en tiempo del proceso de *devolution* en Irlanda, con las diversas *home rule* (entre finales del siglo XIX y los años veinte) se planteaba el tema en términos similares. La cuestión pasó a denominarse como *West Lothian Question* a raíz de un debate sobre la *devolution* en Escocia y Gales que tuvo lugar en 1977 en la Cámara de los Comunes. En el debate, el MP representante de la circunscripción escocesa de *West Lothian*, miembro del Partido

Conservador, argumentó que si se establecía un parlamento con competencias propias en Escocia, la posición de los MP escoceses sería puesta totalmente en duda. La cuestión, también conocida como *English Question*, volvió a los debates parlamentarios a finales de los noventa, cuando se emprendió el proceso actual de *devolution*, siempre de la mano del Partido Conservador que, más allá de sus argumentos y propuestas políticas entorno a la *devolution*, tiene una buena razón para sacar el tema y proponer la exclusión de los MP escoceses; Escocia es un bastión del Partido Laborista: de los 59 MP

escoceses, 40 son laboristas y tan sólo 1 es del Partido Conservador (durante el primer gobierno Blair, los conservadores no lograron ni una sola circunscripción en Escocia).

Dentro de las propuestas que se han hecho, se ha hablado, efectivamente, de excluir los MP no ingleses del proceso legislativo cuando la norma que se discuta no sea de aplicación en los respectivos territorios. Si se aplicara en la actualidad, comportaría que los laboristas perderían hasta 40 votos cuando la legislación en cuestión no afectara a Escocia, entre los cuales los votos del primer ministro, Gordon Brown, y del ministro de economía, Alistair Darling. Con todo, los MP escoceses del Scottish National Party han establecido la costumbre de abstenerse en las votaciones de leyes que no se aplican a Escocia (además hay que decir que, de los 6 MP del SNP, uno de ellos, Alex Salmond, es al mismo tiempo el primer ministro escocés).

Más allá de la posibilidad de excluir parlamentarios, otra propuesta que se ha hecho plantea la adecuación de la proporcionalidad de cada circunscripción en función de los habitantes. Actualmente Escocia está sobre-representada, mientras que Inglaterra se encuentra subrepresentada.

La información para elaborar este apartado se ha obtenido de:

Oonagh Gay, The West Lothian Question, Standard Note, Parliament and Constitution Centre, 2586, 26 June 2006.

Web de House of Commons, "Members and Staff"

El referéndum por la independencia de Escocia: cuestiones políticas y cuestiones competenciales

Cumpliendo con su promesa electoral, al llegar al Gobierno de Escocia el Scottish National Party estableció un programa político que tiene que concluir en 2010 con la celebración de un referéndum nacional que determine si el pueblo escocés autoriza a su Gobierno a entrar en negociaciones con el Gobierno del Reino Unido para establecer los términos de la independencia de Escocia. Más allá de las valoraciones sobre el tema, la cuestión es, sin embargo, si el referéndum puede ser factible política y legalmente.

Desde un punto de vista legal, el debate sobre la factibilidad del referéndum se ha centrado en dos cuestiones: por una parte determinar si el Parlamento escocés tiene competencias legislativas

para convocar un referéndum y, si éste fuera el caso, para establecer si los términos concretos de este referéndum entran dentro de las materias competenciales del Parlamento escocés (véase [The new Scottish Government](#)).

El marco legal que establece las competencias del Parlamento de Escocia y las materias de competencia exclusiva (*reserved matters*) del Parlamento británico, el [Scotland Act 1998](#), no prevé en ningún caso la celebración de referéndums. Así, se puede interpretar que puesto que la celebración de referéndums no está en los listados de materias reservadas al Parlamento británico, puede formar parte de las competencias escocesas. El planteamiento que se hace en la [Scotland Act 1998](#) sobre lo que se considera competencia legislativa del Parlamento escocés y lo que no, permite sostener esta perspectiva. En este sentido, se especifica (Sección 29) que las disposiciones emitidas por el Parlamento escocés no tendrán carácter de ley cuando se refieran a materias que recaigan fuera de sus competencias legislativas, y en este sentido la misma Sección 29 dice que las materias recaen fuera de las competencias legislativas del Parlamento de Escocia cuando se refieren a materias reservadas al Parlamento británico. La delimitación competencial por negativo permite interpretar, pues, que el Parlamento escocés es competente para organizar un referéndum en todos los sentidos del término.

Otra cuestión es establecer si el contenido preciso del referéndum forma parte de las competencias sobre las que el Parlamento escocés puede actuar. En este sentido, es evidente que la [Scotland Act](#) no contempla el tema con tal exactitud, con lo que el problema radica en interpretar la cuestión en función de los listados que establecen la distribución competencial. Por una parte, se puede entender que la pregunta precisa que se quiere someter a referéndum (pedir la autorización al pueblo escocés para negociar con el gobierno del Reino Unido la vía para declarar la independencia de Escocia) está relacionada con una competencia reservada al Parlamento británico: la unión entre los reinos de Escocia y de Inglaterra ([Schedule 5.b](#)). Por otra parte, sin embargo, se puede entender que la pregunta está relacionada con la competencia para establecer negociaciones y discusiones entre el Gobierno de Escocia y el del Reino Unido, competencia no reservada y, por lo tanto, al alcance del Parlamento escocés.

Desde un punto de vista político, la factibilidad del referéndum y, sobre todo, de un resultado a favor de la independencia es una cuestión que parecía estar dirigida y conducida por el Gobierno, lo que dejaba a la oposición en un papel claramente reactivo. El Gobierno había establecido el programa, el calendario y un programa de políticas públicas sobre el cual quería basar su credibilidad. Los planes de acción del Gobierno habían generado un frente común

formado por los partidos parlamentarios escoceses (laboristas, conservadores y liberal-demócratas), que había conseguido plantear una alternativa a la independencia a través de la creación de una comisión constitucional independiente, encargada de estudiar una revisión del actual marco institucional del autogobierno escocés, que incluye un aumento de las competencias y el establecimiento de mecanismos de autonomía y responsabilidad fiscal.

A pesar de todo, sin embargo, la posibilidad de que la oposición marcara la agenda sobre la cuestión se encontraba supeditada a las acciones del Gobierno. El Gobierno actuaba y la oposición reaccionaba dirigiendo sus esfuerzos a presentar una alternativa dentro del marco del Reino Unido. El frente común se desestabilizó a principios de mayo cuando inesperadamente la líder de los laboristas en el Parlamento escocés, Wendy Alexander, imprimió un giro radical en su estrategia: Alexander reclamó al Gobierno el adelanto del referéndum. Es evidente que detrás de esta demanda está la voluntad de poner en duda la misma propuesta de referéndum y cuestionar la posibilidad de un resultado favorable a la independencia, así como la voluntad de intentar obtener un cierto margen de control sobre el tema del referéndum. A pesar de todo, el giro ciertamente arriesgado que ha propuesto Alexander, no ha sido bien recibido ni por parte de los demás partidos del frente común, ni siquiera dentro del suyo propio, especialmente por parte de sus compañeros escoceses de la Cámara de los Comunes.

En cualquier caso, si bien las consecuencias inmediatas de la propuesta de Alexander sobre el calendario del referéndum son del todo inciertas, sí que se puede prever que la propuesta tendrá importantes consecuencias en las relaciones de los laboristas con los conservadores y los liberal-demócratas en Escocia y, quizás lo más interesante para un observador internacional, en las relaciones entre la dirección de los laboristas en Escocia y la dirección del partido y del Gobierno en el Reino Unido, relaciones especialmente complejas al tener importante nexos de unión, entre ellos, evidentemente el primer ministro Gordon Brown.

Esta información ha sido elaborada a partir de los siguientes documentos:

McIver, Iain and Oonagh Gay, [The new Scottish Government](#), Standard Note SN/PC1/04593, Library of the House of Commons.

Seguimiento de la prensa del Reino Unido, especialmente:

[BBC News Scotland](#)

[The Guardian](#)

[Financial Times](#)

La independencia de Kosovo y la posición de Serbia

El pasado 17 de febrero, Kosovo declaró unilateralmente la independencia y la secesión de Serbia, que a día de hoy, todavía no ha reconocido esta acción. El epicentro del conflicto se sitúa en la rivalidad entre la comunidad albanokosovar y la serbia, que tiene el punto de partida en la batalla de Polje en Kosovo, el año 1389, en que los Balcanes fueron ocupados por el Imperio Otomano. No fue hasta el principio del siglo XX que los serbios recuperaron el territorio, durante las guerras balcánicas de 1912-1913, pero desde entonces dos comunidades han quedado instaladas en un mismo territorio que consideran propio, Kosovo.

La comunidad albanesa, mayoritaria en el territorio kosovar, no se ha sentido nunca cómoda bajo la soberanía serbia, motivo por el cual se han sucedido diferentes episodios de enfrentamientos entre las dos comunidades, desde que Kosovo volvió a formar parte de Serbia. La última guerra de los Balcanes, en los años noventa, supuso un punto de no retorno con respecto a la reconciliación entre las dos comunidades. Desde la intervención de la OTAN en 1999, Kosovo ha estado tutelada por la UNMIK, una misión de paz de las Naciones Unidas, que tenía el objetivo de frenar las hostilidades, reconstruir el territorio y llegar a un acuerdo sobre el status político de Kosovo respecto de Serbia. Éste último nunca ha llegado, a causa de las diferentes exigencias irrenunciables que demandaban las dos comunidades, que eran la independencia, por un lado, y el mantenimiento de la soberanía, por el otro. El camino hacia la independencia se aceleró con las últimas elecciones parlamentarias en Kosovo y las presidenciales en Serbia. Las primeras comportaron el anuncio de los líderes kosovares de que la soberanía del territorio era inminente y que se estaban siguiendo las consignas de Europa y Estados Unidos para proclamarla. Las elecciones serbias, marcadas por las declaraciones de los líderes kosovares, suponían el último obstáculo para el nacimiento del nuevo país, ya que los resultados orientarían sobre la posible reacción del pueblo frente la secesión de Kosovo. Dos semanas más tarde se produciría la declaración de independencia.

En el ámbito internacional las reacciones han sido diversas. Estados Unidos y la mayoría de países europeos han reconocido el nuevo estado; Rusia, histórico aliado serbio con intereses estratégicos en el país, no lo ha hecho. Pero lo más interesante es observar las reacciones de los países con conflictos territoriales internos. El Reino Unido, por ejemplo, sí que ha reconocido el nuevo estado kosovar, España, en cambio, no. En este sentido, se podría argumentar que las diferentes reacciones de los países con conflictos territoriales

respecto de la independencia de Kosovo tienen que ver con las diferencias que existen en el seno de cada país respecto de la importancia política que se da a los propios conflictos territoriales y con los paralelismos que se puedan llegar a percibir. Así, parece lógico pensar que la diferente reacción de británicos y españoles se puede explicar por el distinto grado de preocupación interna que generan los respectivos conflictos territoriales y, en relación con eso, por la distinta consideración que se tiene de las potenciales consecuencias que en clave interna puede tener el reconocimiento diplomático de una secesión. El problema de este argumento es que entra en el campo de las percepciones y valoraciones y, en consecuencia, de la dificultad de medirlas. El hecho de que las cuestiones territoriales en España tengan un papel central y muy intenso en la competición entre partidos y, que por el contrario, en el Reino Unido esto no sea así, no implica que este conflicto en el Reino Unido no se perciba con toda su importancia política. Más allá de argumentos estrechamente vinculados a la percepción de los problemas, se puede argumentar que las distintas reacciones internacionales ante la independencia de Kosovo tienen que ver con el tipo y el grado de relación existente entre las estructuras y los procesos de toma de decisiones de la política internacional, por un lado, y las estructuras y procesos de toma de decisiones de la política interna por otro; dicho en otras palabras, tienen que ver con la relación existente entre lo que se denomina la agenda política internacional y la agenda política interna. En el caso del Reino Unido se puede hablar de una agenda política internacional poco afectada por la agenda política territorial interna. En este sentido puede decirse que en el caso británico el reconocimiento inmediato de Kosovo en tanto que estado independiente indica una mínima relación entre las dos agendas políticas, lo que, en consecuencia, permite una mayor autonomía para establecer prioridades y tomar decisiones en cada una de las agendas. El caso español vendría a ser el ejemplo opuesto: la reacción de la diplomacia española, tanto por su contenido como por la intensidad de las declaraciones, es un ejemplo de que no sólo existe una estrecha relación entre las dos agendas sino que, además, se puede hablar de una relación de subordinación de la agenda política internacional respecto de la agenda política interna.

El conflicto kosovar tiene su origen en la rivalidad entre dos etnias, la albanokosovar y la serbia, y se inicia en el siglo xiv , cuándo los serbios fueron invadidos por el imperio Otomano . Al principio del siglo xx y durante la primera y segunda guerra de los Balcanes, los serbios recuperaron el territorio perdido, pero las dos comunidades ya estaban instaladas en el mismo territorio. Desde entonces, una comunidad y la otra han intentado alcanzar el control del territorio kosovar con episodios de tensión de más o de menos intensidad. Slodovan Milosevic marcó un punto de inflexión en este proceso

histórico cuando optó por la intransigencia para situar a Serbia en lo alto del Estado yugoslavo. En 1990 el presidente serbio rodeó con tanques el Parlamento kosovar de Pristina y lo obligó a aceptar una nueva legislación, que suponía una involución autonómica para la provincia serbia. Paralelamente al inicio de la última guerra de los Balcanes, los albanokosovares sufrieron una dura represión, que se incrementó en 1996 con la aparición de la UÇK (Ejército de Liberación de Kosovo), que provocó una guerra de baja intensidad en Kosovo. En 1998, en Drenica, el ejército serbio fue el autor de 80 asesinatos de albanokosovares, entre los cuales había mujeres y niños, en una incursión con el objetivo de deshacerse de los integrantes de la UÇK. Este hecho desencadenó la reacción de la comunidad internacional, la intervención militar de las fuerzas de la OTAN en 1999 y el establecimiento de una misión de paz y tutela de las Naciones Unidas en Kosovo a través de la resolución 1244(1) del Consejo de Seguridad, para poner fin a la violencia entre las dos comunidades.

La misión de paz de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) tenía como primer objetivo frenar los enfrentamientos entre las dos comunidades, retirar a las tropas de Slobodan Milosevic y desmilitarizar la UÇK. Por otra parte, tenía que reconstruir económicamente y democráticamente la región, proporcionar una administración provisional para la población, proteger los derechos humanos, etc., y llegar a un acuerdo sobre el status final de la provincia cuando se hubieran alcanzado los otros objetivos de la resolución. Este acuerdo, sin embargo, nunca llegó. Kosovo, con un 80% de población albanesa, no aceptaba menos que la independencia, y Serbia tampoco aceptaba renunciar a la soberanía de la provincia, ya que la consideraba la cuna de su religión y cultura. Los episodios de violencia de marzo de 2004 entre las dos comunidades de Kosovo causaron 19 muertos, 900 heridos, 700 casas destruidas y 30 iglesias y monasterios atacados. Estos acontecimientos hicieron ver al representante especial del secretario general de las Naciones Unidas (SRSG) que la convivencia entre las dos comunidades no tenía perspectivas de evolucionar hacia un buen entendimiento, hecho que lo llevó a emitir un informe el 7 de octubre de 2005, en qué recomendaba el inicio de negociaciones entre las dos comunidades para llegar a un acuerdo definitivo sobre la condición de la región. En enero de 2006, el Consejo de Seguridad de la ONU decidió abrir una tanda de negociaciones con los representantes de las dos comunidades, los cuales participaron en un diálogo estéril, ya que ninguna de las dos partes estaba dispuesta a renunciar a sus pretensiones. Parece, pues, que tantos años de tensión, de enfrentamientos y una guerra reciente hacían imposible llegar a un acuerdo entre dos etnias que compartían un mismo territorio que las dos consideraban suyo.

Las rondas de negociaciones entre Belgrado y Pristina caducaban el 10 de diciembre de 2007, después de varias prórrogas que no habían llevado a ningún sitio. Antes de llegar al plazo ya se conocía el resultado, que no era otro que su fracaso. Esta situación provocó que en la escena internacional los estados empezaran a mostrar sus posiciones ante el conflicto. Los Estados Unidos y la mayoría de estados europeos expresaron su apoyo a la independencia de Kosovo, ya que consideraban que era la única salida viable al conflicto. Rusia fue el único estado que se posicionó de manera clara en contra de una declaración unilateral de independencia de la provincia. De hecho, su condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas lo había llevado a vetar cualquier resolución que diera apoyo a la independencia de Kosovo, y a alargar el proceso de diálogo, en qué pocos veían que se pudiera sacar provecho. El 17 de noviembre de 2007 se celebraron elecciones⁽²⁾ en el Parlamento kosovar, las cuales fueron boicoteadas por la minoría serbia de la provincia con la abstención, siguiendo las consignas de Belgrado. Las ganó el PDK, y su líder, Hashim Thaçi, exlíder guerrillero de la UÇK, anunció en su primer discurso que la independencia de la provincia estaba cerca y que se estaban siguiendo las consignas de los Estados Unidos y Europa para proclamarla pronto. Este hecho marcó la recta final del conflicto con la segregación de la provincia como resultado. Las elecciones⁽³⁾ presidenciales serbias eran el último peldaño que había que superar para proclamar la independencia de la región. Era evidente que las últimas elecciones parlamentarias de Kosovo y las posteriores declaraciones de Hashim Thaçi tenían que marcar la agenda electoral de las presidenciales serbias, y los resultados tenían que aportar datos muy fiables sobre cuál tenía que ser la reacción de Serbia ante la pérdida de su provincia y del territorio más sagrado de los serbios. No se podía permitir desencadenar una nueva guerra de los Balcanes. Europa, sin embargo, entró también en la agenda electoral de las elecciones presidenciales, y Serbia sabía que nunca se le abrirían las puertas de Europa, y por tanto su trampolín al desarrollo, sin llegar antes a una solución al conflicto kosovar. Finalmente, el 3 de febrero de 2008, el moderado y europeísta Boris Tadic ganó las elecciones presidenciales en la segunda vuelta por un ajustado 50,75%, frente al 47,5% de su rival Tomislav Nikolic, ultranacionalista radical serbio y antieuropeísta. Dos semanas más tarde, Kosovo proclamaba de forma unilateral su independencia⁽⁴⁾, cosa que encendió, automáticamente, las protestas y los disturbios de la población serbia con ataques a embajadas de países que reconocían el nuevo Estado, y con alguna incursión en la frontera que atacó a las tropas internacionales.

El nuevo Estado ha nacido dentro de un entorno hostil, en medio de disturbios y sin la total aprobación de la comunidad internacional. Bajo la tutela de las Naciones Unidas, con la presencia de un ejército

y una administració civil internacional, de unas estructures polítiques provisionals dissenyades per la UNMIK, y sin que se haya completado la reconstrucció econòmica y democràtica del país.

- (1) <http://www.un.org/spanish/docs/comitesanciones/1160/sres1244.pdf>.
(2) Ver Last elections: <http://www.assemblyofkosovo.org/>
(3) Primera volta, el 20 de gener:
http://www.cesid.org/eng/rezultati/sr_jan_2008/index.jsp; Segona volta,
el 3 de febrer: http://www.cesid.org/eng/rezultati/sr_feb_2008/index.jsp.
(4)
http://estaticos.elmundo.es/documentos/2008/02/17/independencia_kosovo.pdf.
[Més informació sobre Kosovo](#).
[Més informació sobre Sèrbia](#).

Cronologia del conflicte

- S. XIII: Els patriarques ortodoxos serbis s'estableixen en territori kosovar.
- 1389: Els serbis són derrotats en la batalla de Polje a Kosovo contra l'Imperi Otomà. Sèrbia mitifica la derrota i promet recuperar el territori ple de monestirs ortodoxos. Sèrbia i Kosovo, part del territori otomà, es configurarien en diferents regions administratives. Durant els segles següents molts albanesos repoblen Kosovo i es converteixen a l'Islam pels beneficis que els comportava.
- S. XIX: El debilitament de l'Imperi Otomà afavoreix la posició de força de Sèrbia.
- 1912: Guerres Balcàniques. Una aliança de serbis, croats i eslovens fa fora els otomans de la península balcànica. Pels serbis de Kosovo aquesta batalla va suposar un alliberament però pels albano-kosovars una ocupació. En els anys següents, Belgrad va dur a terme una política de recolonització de serbis i montenegrins a Kosovo amb incentius fiscals i territoris, per una banda, i una política de repressió cap als albanesos de Kosovo (albano-kosovars) per una altra. Entre altres mesures repressives, el Govern serbi els van expropiar terres i fins i tot els van prohibir l'educació en la seva llengua. Sèrbia va entregar armes als serbis de Kosovo, allà on hi havia conflictes entre comunitats.
- 1918: Sèrbia, Croàcia i Eslovènia formaran un regne.
- 1929: Aquest regne esdevindria Iugoslàvia.
- 1933-1938: Es mantenen converses amb Turquia per deportar 400.000 albanesos, però el inici de la Segona Guerra Mundial va frenar aquesta iniciativa.

- 1939-1945: Iugoslàvia és ocupada per les forces de l'Eix. Itàlia fusionaria Kosovo amb Albània i els alemanys es quedarien amb el territori serbi. Durant el conflicte, s'estima que grups armats albanesos van violentar 100.000 serbis i matar-ne 10.000.
- 1946: Amb el final de la Segona Guerra Mundial Iugoslàvia torna a annexar-se el territori de Kosovo amb la decepció dels albano-kosovars. Iugoslàvia quedà sota el mandat del general comunista Tito. No es permeté el retorn de refugiats i es va promulgar una Constitució en què Sèrbia, Croàcia, Eslovènia, Bosnia i Hercegovina, Montenegro i Macedònia, adquiriren la condició de repúbliques federades. Vojvodina es convertí en província autònoma de Sèrbia, i la població albanesa de Kosovo i Metohija s'integrà en la regió autònoma del Kosmet de Sèrbia.
- 1963: Nova Constitució sèrbia. Es canvia el nom de República Federal Popular Iugoslava per República Federal Socialista Iugoslava. Creació d'un Tribunal Constitucional i una Cambra de nacionalitats a l'Assemblea federal, la qual anirà prenent més protagonisme i fomentarà la federalització de Iugoslàvia.
- 1968: Kosmet es converteix en província autònoma de Kosmet. En els anys següents, creixen els moviments nacionalistes albanesos de Kosovo.
- 1971: Es confirmen les migracions de serbis-kosovars cap a altres zones de Iugoslàvia a causa del creixement de les hostilitats dels moviments nacionalistes albanesos.
- 1974: Nova Constitució per deixar sense arguments els moviments nacionalistes. Les diferents repúbliques adquireixen més autonomia i Kosovo tindria presència al Parlament federal, podria adquirir la seva presidència rotatòria i adoptaria una Constitució pròpia.
- 1980: Mort Tito, la figura de gran carisma i legitimadora de l'Estat federal. Juntament amb les males dades macroeconòmiques, es reprenen les tensions entre serbis i albanesos a Kosovo.
- 1987: Slodovan Milosevic arriba a la presidència de la Lliga Sèrbia dels Comunistes.
- 1989: Milosevic, president de la República Sèrbia. S'erigiria com a líder del nacionalisme serbi, que considerava que l'Estat Iugoslau els havia perjudicat més que a ningú. Aboliria competències pròpies de Kosovo (forces policials, òrgans judicials, defensa civil, política econòmica, social, educativa...).
- 1990: La Constitució del 74 obligava al consentiment de les Cambres de les entitats autònomes de qualsevol canvi d'estatus. Tancs serbis encerclen el Parlament de Pristina per obligar a l'Assemblea a claudicar. S'activa una política de repoblació de serbis a Kosovo i de repressió als albano-kosovars.

- Setembre 1990: Sessió parlamentària clandestina de Kosovo. Es redacta una Constitució que declara la independència i es convoca un referèndum. 87% participació i el 99% l'aprova.
- 1991: Inici de la Guerra dels Balcans. Croàcia i Eslovènia declaren la seva independència, a la qual després es sumaran Bòsnia i Hercegovina i Macedònia, com a conseqüència d'una situació insostenible de convivència federal (Sèrbia margina la resta de repúbliques federades, bloqueja la rotació de la presidència, fa fora de llocs clau a tots els que no són serbis...). Sèrbia i Montenegro es fusionen en un estat.
- 1992: Escollit president de Kosovo Ibrahim Rugova, partidari de no utilitzar la violència, però Belgrad reprimeix amb duresa a través de les forces policials, les quals assassinen, torturen, maltracten, practiquen detencions il·legals, escorcolls...
- 1996: Es conforma el UÇK (exèrcit d'alliberament de Kosovo) i comença una guerra de baixa intensitat.
- 1998: Fets de Drenica. Milosevic envia tropes militars per acabar amb el bressol del UÇK. Assassinen vuitanta albanokosovars entre els quals hi ha dones i nens. La comunitat internacional reacciona i es proclama la resolució 1199 del Consell de Seguretat de NNUU.
- 24 març-10 juny 1999: Intervenció militar de les forces de l'OTAN bombardejant objectius estratègics serbis. La violència en el territori augmenta amb l'atac de l'UÇK a forces de seguretat i a civils serbis, i amb la neteja ètnica de civils albanesos per part de les tropes de Milosevic.
- Juny 1999: Uns 300.000 refugiats serbis fugen de la província. Encara avui molts d'ells viuen com a refugiats.
- 1999: Establiment de la missió de pau i tutelatge de les NNUU a Kosovo a través de la resolució 1244 del Consell de Seguretat. S'estableixen l'UMNIK, el PSIG i el SRSG com a entitats de tutela de l'ONU a Kosovo.
- Setembre 2000: Eleccions sèrbies. Milosevic perd la presidència en favor de Vojislav Kostunica.
- 2001: Milosevic és arrestat pel TPIY (tribunal penal internacional per l'antiga Iugoslàvia).
- 2004: Augment de les tensions entre comunitats a Kosovo amb episodis de violència.
- 7 octubre de 2005: L'ONU recomana al Consell de Seguretat la iniciació de conversacions per arribar a un acord per l'estatut definitiu de la província.
- Gener 2006: Com a conseqüència de la violència a la província, l'ONU obre una tanda de negociacions entre les dues comunitats per resoldre el conflicte. Aquestes, després de diverses pròrrogues tenen el seu límit per arribar a un acord el 10 de desembre de 2007.
- Maig 2006: Montenegro aprova per referèndum la seva independència, que declara al juny.

- 17 novembre 2007: Eleccions parlamentàries de Kosovo. Guanya Hashim Thaçi, exlíder guerriller de l'UÇK, però sense la majoria necessària per formar Govern. Ja proclama que segueix consignes internacionals per declarar la seva independència, la qual serà posterior a la finalització de les negociacions el 10 de desembre.
- 26 desembre 2007: El Parlament serbi aprova una resolució en què afirma que Sèrbia no renunciarà mai a la seva província del sud i subordina qualsevol tractat internacional (en referència també amb la UE) a continuar mantenint la seva sobirania.
- 9 gener 2008: El Parlament kosovar aprova el programa de govern de Thaçi, amb el pacte entre el PDK i el LDK del president Fatmir Sejdiu, el qual també proclama que el procés cap a la independència conclourà aviat.
- 20 gener 2008: Primera volta eleccions presidencials sèrbies. Nikolic obté el major número de vots.
- 28 gener 2008: La UE té previst firmar "l'acord d'associació i estabilització amb Sèrbia per afavorir al candidat Tadic però Holanda i Bèlgica veten la iniciativa.
- 3 febrer 2008: Segona volta. Tadic guanya els comicis presidencials.

El nuevo Estatuto de la Lombardía

Uno de los objetivos de la reforma del Título V de la Constitución Italiana (CI) que se llevó a cabo entre 1999 y 2001 era la mejora del autogobierno de las regiones italianas, especialmente de las quince regiones de estatuto ordinario. La modificación del artículo 123 de la CI confería a éstas últimas el derecho de aprobar un estatuto que las dotara de una mayor autonomía y de establecer la forma de gobierno y los principios fundamentales de organización y funcionamiento.

Con cierto retraso respecto a otras regiones, el proceso de reforma del Estatuto de la Lombardía entró en su fase final el pasado 14 de mayo cuando el texto del nuevo Estatuto regional pasó favorablemente la segunda de las dos votaciones sucesivas a las que tenía que ser sometido en el Parlamento regional ([Consiglio Regionale](#)), tal como se establece en la Ley constitucional que reforma diversos artículos de la Constitución referidos al sistema institucional de las regiones y a los procesos de elaboración de sus respectivos estatutos ([Legge costituzionale 1/99 "Disposizioni](#)

concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni").

En este sentido, la reforma del artículo 123 de la CI establece que el texto estatutario tiene que ser aprobado por mayoría absoluta por el Parlamento regional en dos votaciones sucesivas, teniendo que celebrarse la segunda al cabo de dos meses, como mínimo, de la primera. La celebración de un referendum ratificador se hará sólo si en un periodo de 3 meses desde la publicación oficial del Estatuto, así lo piden o bien 1/5 parte de los consiglieri (16), o bien 1/50 parte del cuerpo electoral regional (unos 165.000 ciudadanos).

El texto del Estatuto de la Lombardía fue votado favorablemente el 13 de marzo en primera votación por 61 de los 80 diputados de la Cámara regional (más del 76% de los diputados) y recogió 9 abstenciones. En la segunda votación, el texto del Estatuto -sin modificaciones respecto al texto votado en marzo- fue apoyado por 59 diputados, recogió 7 abstenciones y un voto en contra. Entre las novedades más significativas del texto hay que destacar la introducción bastante polémica de un sistema presidencialista ya que se establece la elección del presidente del Gobierno regional (*Presidente della Giunta Regionale*) por sufragio universal directo. De hecho, es la propia reforma constitucional la que establece esta novedad (artículo 122 CI), si bien lo hace por defecto, es decir, a menos que el Estatuto regional establezca otra forma de elección del presidente. La adopción sin cambios de la previsión de la Ley constitucional al respecto fue uno de los temas de debate en el seno de la Cámara y uno de los motivos del voto de abstención de algunos de los diputados regionales. Por otra parte, también hay que destacar que el nuevo Estatuto establece una institución de garantías estatutarias (*Comissione garante dello Statuto*, ver los artículos 59 y 60 del nuevo Estatuto) y un ombudsman regional (*Difensore regionale*, ver el artículo 61).

Text del nou estatut aprovat el 14 de maig de 2008. (document adjunt en pdf)

Secció dedicada al nou estatut al web del Consiglio Regionale della Lombardia

http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/giornalisti/speciale_statuto

Resum dels continguts de l'Estatut (en italià):

Questi in sintesi i punti principali contenuti nel testo del nuovo Statuto lombardo approvato **mercoledì 14 maggio** in seconda lettura:

· La Lombardia viene definita **Regione autonoma**. Tra i principi: si riconosce la persona "*come fondamento della comunità regionale*". Si affermano "*il diritto alla vita in ogni sua fase*", la valorizzazione della famiglia, del lavoro e dell'impresa. Si riconoscono la "*chiesa cattolica e le altre confessioni religiose*", si perseguono le

tradizioni cristiane e civili e *“la valorizzazione delle identità storiche, culturali e linguistiche presenti sul territorio”*.

- E' la formulazione più moderna e più precisa del **principio di sussidiarietà** che si possa trovare in statuti o atti costitutivi. Si specificano la sussidiarietà orizzontale (*“si favorisce l'iniziativa dei cittadini singoli o associati”*) e la sussidiarietà verticale che riguarda il rapporto con gli enti locali. Viene istituito il CAL (Consiglio autonomie locali), con poteri estremamente più incisivi e forti dell'attuale Conferenza delle autonomie (per esempio deve dare parere sul bilancio della Regione).

- I **Consiglieri regionali** restano 80 (uno ogni 120 mila abitanti); viene istituita la figura dei **sottosegretari** fino a un numero massimo di 4. Il Consiglio è eletto a suffragio diretto. La legge garantisce la rappresentanza in Consiglio di tutti i **territori provinciali**.

- **Valorizzazione del Consiglio regionale.** Il Consiglio ha autonomia di bilancio, amministrativa, contabile, patrimoniale, funzionale e organizzativa. Vengono potenziate le sue funzioni di legislazione, programmazione ed alta amministrazione, e quelle di controllo e di valutazione degli effetti concreti delle leggi. Il rapporto costo-benefici degli interventi regionali è sottoposto ad esame prima e dopo l'approvazione delle disposizioni più importanti.

- Il Consiglio può istituire su materie di interesse regionale **Commissioni di inchiesta** o indagini conoscitive

- Sulle **nomine** di competenza della Giunta, i nominati sono chiamati entro trenta giorni dalla Commissione consiliare competente a illustrare il proprio curriculum e a predisporre obiettivi e linee d'azione relativi all'incarico ricevuto

- **No ai monogruppi.** I Consiglieri che non aderiscono a nessun gruppo entrano a far parte del Gruppo Misto.

- Viene introdotta la **mozione di sfiducia** al Presidente della Giunta (motivata e sottoscritta da almeno un quinto dei componenti) che deve essere discussa non prima di tre e non oltre venti giorni dalla sua presentazione.

- Viene introdotta anche la **censura** verso gli Assessori.

- **Transizione:** in caso di scioglimento anticipato del Consiglio Regionale, le elezioni sono indette entro tre mesi. Dalla data di proclamazione del Presidente cessano la Giunta regionale e il Presidente in carica. Le funzioni del Consiglio Regionale sono prorogate fino al completamento delle operazioni di proclamazione degli eletti nelle nuove elezioni.

- E' istituita la **Commissione garante dello Statuto** quale organo regionale autonomo e indipendente di valutazione della conformità dell'attività regionale allo Statuto.

- **Referendum abrogativo:** la legge porta da 90mila a 300 mila le firme autenticate necessarie

- **Pari opportunità:** la Regione riconosce, valorizza e garantisce le pari opportunità tra uomini e donne in ogni campo e promuove la pari presenza negli organi di governo della Regione e nelle nomine degli enti, aziende e società a partecipazione regionale.

. Viene istituita la **festa regionale** della Lombardia
(biass)
Milano, 14 maggio 2008

Relació dels diversos documents relatius al procés d'elaboració del nou Estatut de la Llombardia

Documenti e relazioni:

adress:

<http://www.consiglio.regione.lombardia.it/web/crl/AttivitaConsiliari/LavoriCommissioni/CommissioneStatuto/documenti>

[Statuto d'autonomia della Lombardia](#)

Pubblicazione notiziale sul BURL n. 21 del 24 maggio 2008, supplemento straordinario n. 4.

[Statuto d'autonomia della Lombardia](#)

Approvato in seconda lettura dal Consiglio regionale nella seduta del 14 maggio 2008.

[Statuto d'autonomia della Lombardia](#)

Approvato in prima lettura dal Consiglio regionale nella seduta del 13 marzo 2008.

[Relazione del Presidente Adamoli](#) - sessione consiliare per l'approvazione, in prima lettura, dello Statuto d'autonomia della Lombardia (11 marzo 2008)

[Testo del PDL 292 Statuto d'autonomia della Lombardia](#) votato nella seduta della Commissione speciale Statuto del 5 marzo 2008 - all'ordine del giorno delle sedute del Consiglio regionale dell'11, 12 e 13 marzo 2008.

[Prima bozza dello Statuto d'autonomia della Regione Lombardia \(17 ottobre\).](#)

[Prima bozza dello Statuto d'autonomia della Regione Lombardia \(15 novembre\).](#)

(A fronte del testo degli articoli sono riportate le proposte di integrazione e modifica presentate da alcuni gruppi consiliari)

Consiglio regionale del 4 dicembre 2007
Seduta dedicata al dibattito sul nuovo Statuto - Resoconto integrale.
(testo non ancora disponibile)

[Relazione del Presidente Adamoli alla Commissione Statuto \(11 febbraio 2008\).](#)

[Relazione del Presidente Adamoli all'Aula \(4 dicembre 2007\).](#)

[Relazione del Presidente Adamoli alla Commissione Statuto \(19 novembre 2007\).](#)
(Relazione alla prima bozza di Statuto presentata alla Commissione)

[Relazione del Presidente Adamoli \(30 ottobre 2007\).](#)
(Relazione illustrativa della prima bozza di Statuto)

[Relazione del Presidente Adamoli all'Aula \(3 luglio 2007\).](#)

[Relazione del Presidente Adamoli alla Commissione Statuto \(2 aprile 2007\).](#)

[Comunicazione del Presidente del Consiglio regionale Professor Ettore Adalberto Albertoni \(26 febbraio 2007\).](#)

[Consiglio regionale del 14 novembre 2006.](#)
Seduta dedicata al dibattito generale sullo Statuto d'autonomia della Regione Lombardia, legge elettorale e regolamento del Consiglio regionale (articoli 121, 122 e 123 della Costituzione) - Resoconto integrale

[Consiglio regionale del 13 novembre 2006.](#)
Seduta dedicata al dibattito generale sulle Forme di attuazione della parte II del Titolo V della Costituzione - Resoconto integrale

Per una contextualització dels processos de reforma dels estatuts regionals en el si de les reformes constitucionals del Títol V, vegeu José Luis Prada Fernández de Sanmamed, **"La reconstrucción constitucional del Estado Regional Italiano en la XIII Legislatura"**, a *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 115, gener-març 2002, 27-64.

El conflicte territorial a Bolívia: l'enfrontament entre perspectives "clàssiques" d'autogovern i les perspectives indigenistes

Des de l'elecció d'Evo Morales com a president del país arran de les eleccions presidencials del 18 de desembre de 2005, Bolívia està immersa en un fort debat territorial que ha derivat en un clima de tensió entre territoris, classes socials i ètnies, i s'ha vist reflectit en diverses protestes populars, processos polítics irregulars i diferents episodis de violència al carrer. Dues postures han quedat contraposades des de l'inici del conflicte, on el desencadenant ha estat la voluntat del nou president d'acabar amb la marginació de la població indígena i els privilegis de l'oligarquia blanca. Com a reacció a les iniciatives del president, els territoris més rics del país, que conformen l'anomenada "Media Luna" i liderats pel departament de Santa Cruz, han impulsat un moviment opositor autonomista. El resultat és la contraposició entre el sistema centralista indigenista que propugna el President Evo Morales, i l'autonòmic dels departaments més rics del país.

Els fets més destacats del conflicte bolivià han estat bàsicament tres. L'elecció d'Evo Morales com a president del país i la posada en marxa de la seva promesa electoral, de "refundación del estado", a través d'un procés de reforma constitucional. L'aprovació de la nova carta

magna viciada per irregularitats legals i enmig d'un escenari de protestes i violència popular. I finalment, l'inici dels procediments de reforma del estatuts d'autonomia per frenar les iniciatives del president, enmig de controvèrsies sobre la seva legalitat. Bolívia està immersa en un profund desacord territorial on dos sistemes resten confrontats a l'espera de trobar una sortida al conflicte, on els esdeveniments futurs fixaran el marc territorial del país.

Bolívia s'organitza territorialment en departaments, províncies, municipis i territoris indígenes, segons el que estipula la nova Constitució.¹ Dels nou departaments dels quals es conforma, Santa Cruz, Beni, Pando i Tarija componen el que es coneix amb el nom de *media luna* (per la forma que dibuixen junts sobre el mapa). És el territori més ric i més desenvolupat de l'Estat, el qual aporta un 42% del PIB del país i conté el 85% dels hidrocarburs de tot Bolívia. Tots quatre suposen el principal focus d'oposició al MAS (Movimiento al Socialismo), el partit d'Evo Morales. Santa Cruz és el bastió del principal partit de dretes i de l'oposició, el PODEMOS (Poder Democrático y Social), i el departament amb més població, el que té la renda per càpita més alta i el que més riquesa aporta al país, un 30% del PIB. També lidera el front autonomista del país, que reclama més poder per als departaments, en els quals des de l'elecció del nou president les demandes de descentralització han augmentat exponencialment pel temor a les conseqüències dels canvis impulsats per aquest.

Evo Morales, el primer president indígena de la república boliviana, havia promès a l'electorat que duria a terme la “refundación del Estado” a través d'una reforma constitucional, que acabaria amb la marginació dels indígenes, els retornaria drets propis, drets sobre terres i recursos naturals, i els donaria certa autonomia per organitzar-se sota lleis tradicionals autòctones. El procés per complir la promesa electoral d'Evo Morales ha estat l'origen que ha desencadenat el conflicte en què encara avui es troba el país.

El 2 de juliol de 2006 es van celebrar alhora les eleccions per escollir 255 membres de l'assemblea constituent i un referèndum impulsat per l'oposició autonomista per preguntar a la població si volia que la nova Constitució preveïés un augment de l'autonomia dels departaments del país. El partit d'Evo Morales va obtenir la majoria absoluta a la cambra, però no la majoria de dos terços, suficient per aprovar la reforma unilateralment. Va quedar molt lluny de l'expectativa d'aconseguir un 70%-80% dels membres del constituent, atesos els alts índexs de popularitat de què gaudia Morales, arran, sobretot, de la decisió de l'1 de maig d'aquell mateix any de nacionalitzar els hidrocarburs. En el referèndum, un 56% del total dels bolivians es va manifestar en contra d'un impuls autonòmic, mentre que un 44% s'hi va declarar a favor. El problema, però, és

que en els departaments de la *media luna* , el sí a l'impuls autonòmic va guanyar aclaparadorament, amb més d'un 70% dels electors a favor. En conseqüència, i en funció de les lectures polítiques dels resultats, tots dos bàndols van trobar els seus arguments legitimats pels resultats.

El 6 d'agost de 2006, l'assemblea constituent va començar el debat i els treballs per a la reforma, però el desacord entre els dos principals partits de l'Estat va paraitzar el procés fins al dia del termini, quan feia un any que havien començat les deliberacions, el 6 d'agost de 2007, data en què es va aprovar una pròrroga fins al desembre. El 15 d'agost, el partit de Morales va prendre la decisió a la cambra d'excloure de l'agenda constitucional el debat sobre el traspàs de la seu dels poders legislatiu i executiu de La Paz al Sucre (abans de la guerra civil boliviana de 1889 la seu era al Sucre), fet que va desembocar en 23 dies

de protestes ciutadanes al Sucre, que van paraitzar altre cop el constituent i que van augmentar el front opositor de Morales. El 24 de novembre de 2007, el president, decidit a posar fi al boicot del procés de reforma, va convocar l'assemblea constituent al Liceo Militar Teniente Edmundo Andrade, caserna militar del Sucre, on es va aprovar en primera instància l'índex constitucional, sense la presència de l'oposició i enmig de tres dies de protestes, que van provocar tres morts i 300 ferits. El text definitiu es va aprovar el 9 de desembre en unes instal·lacions universitàries d'Oruro, ciutat natal del president, per evitar els disturbis de la seu constitucional de l'assemblea al Sucre. La sessió es va produir de manera irregular, sense seguir el reglament, amb una votació a mà alçada, sense debat, amb només 164 dels 255 membres del constituent i sense els membres de l'oposició, que van abandonar les negociacions quan mesos enrere Evo Morales va donar poders originaris a la cambra perquè aquesta pogués aprovar el text per majoria absoluta sense necessitat de tenir els dos terços necessaris que preveia la llei.

L'oposició va expressar el seu profund desacord amb la nova Constitució, per il·legal, i paral·lelament el 15 de gener de 2008 Santa Cruz va presentar l'Estatut d'autonomia, al marge dels postulats constitucionals, i va anunciar el referèndum per aprovar-lo per al 4 de maig. Tot i que la Corte Nacional Electoral (CNE) va declarar-ne la il·legalitat fent referència a una llei aprovada al Congrés el 29 de febrer passat, la qual fixa la potestat exclusiva de convocar un referèndum departamental a la cambra estatal, el referèndum es va celebrar igualment, desafiant el president del país. Durant la sessió d'aprovació de la Llei esmentada es va aprovar també la convocatòria de dos referèndums més per al 4 de maig, que la CNE també suspendria, un per votar el text constitucional i l'altre per votar l'únic article de la Constitució que no havia estat aprovat, el

que feia referència a la denominació de latifundis i que en permetia l'expropiació (els dos referèndums no es produïrien). La sessió es va desenvolupar sense la presència d'alguns diputats de l'oposició, que no van poder accedir a la cambra perquè centenars d'indígenes van bloquejar-los l'entrada al Parlament i els van agredir, fet que va provocar irades protestes de l'oposició.

Després de diversos intents fallits de diàleg entre el president i l'oposició, l'últim episodi del conflicte s'ha viscut a Santa Cruz, en la celebració del referèndum per aprovar l'Estatut d'autonomia, enmig d'un clima de protestes en els departaments partidaris del president i amb violència en alguns barris de la perifèria del departament més ric del país. Bolívia viu una crisi política en què dues posicions semblen irreconciliables, la reforma constitucional d'Evo Morales, duta a terme per processos com a mínim irregulars, i l'autonomia dels departaments, la qual no busca una identitat nacional diferenciada, sinó el manteniment d'una situació econòmica privilegiada. Els departaments més rics del país continuen defensant la intenció de celebrar els referèndums per aprovar els estatuts d'autonomia, que Santa Cruz ja ha celebrat, i el president no sembla disposat a fer marxa enrere en la seva reforma constitucional, fet que situa Bolívia en un estat de confrontació amb un futur incert.

1. Mirar l'article 270.1 de la Constitució de desembre de 2007.

Cronologia del conflicte territorial a Bolívia 2005-2008

- 18 desembre 2005: Eleccions presidencials. Guanya Evo Morales amb un 53,74% dels vots. Entre les promeses electorals estava la convocatòria d'una Assemblea constituent per reformar la Constitució, i així portar a terme *“la refundación del estado”*.
- 22 gener 2006: Evo Morales és investit president.
- 1 maig 2006: Evo Morales nacionalitza els hidrocarburs. La seva popularitat arriba al 81%.
- 2 juliol 2006: Eleccions per elegir 255 membres de l'Assemblea constituent: el partit d'Evo Morales, el Movimiento al Socialismo (MAS) obté 139 membres (nombre força allunyat dels 2/3 necessaris per aprovar unilateralment la reforma de la Constitució).
- 2 juliol 2006: Referèndum sobre l'autonomia. A nivell nacional, un 56% vota en contra i un 44% a favor. A nivell departamental guanya el “no” a La Paz, Cochabamba, Oruro,

Potosí i Chuquisaca. Per altra banda, guanya el “sí” amb més del 70% a Santa Cruz, Beni, Pando i Tarija.

- 6 agost 2006: L'Assemblea comença a deliberar la reforma constitucional un dia després de la celebració de la festa nacional de Bolívia. Evo Morales intentarà, sense èxit, canviar el Reglament del constituent que fixa una majoria de 2/3 necessària per aprovar el text constitucional, per una majoria simple.
- 6 agost 2007: S'acaba el termini d'un any que el constituent s'havia fixat per aprovar el nou text constitucional i se'n fixa un de nou fins al desembre.
- 15 agost 2007: La majoria oficialista decideix excloure de l'agenda constitucional el debat sobre el traspàs de la seu dels poders legislatiu i executiu de La Paz al Sucre (situació que va canviar des de 1889 amb la guerra civil boliviana). Aquest fet desemboca en vint-i-tres dies de protestes ciutadanes al Sucre paralitzant altre cop el constituent.
- 24 novembre 2007: Després de més de 3 mesos paralitzat el debat constitucional, el President força la represa dels debats constitucionals, i s'aprova en primera instància la nova Constitució de Bolívia, en circumstàncies convulses i irregulars. La nova Constitució dona poders originaris a l'Assemblea constituent, cosa que permet aprovar el text per majoria absoluta (aprovada al “liceo militar Teniente Edmundo Andrade”, cuartel militar del Sucre, sense representants de l'oposició i enmig de 3 dies de disturbis que van causar 3 morts i 300 ferits). Van votar a favor i a mà alçada 136 dels 138 assembleistes presents, tots de l'oficialisme més els seus aliats circumstancials de nou partits polítics. En total hi ha setze partits polítics.
- 6 desembre 2007: Davant les denúncies de l'oposició, el President proclama que remetrà al Congrés Nacional un projecte de llei que contempli un referèndum per la seva continuïtat o revocació, així com per la dels nou governadors regionals. Aquesta mesura s'introdueix al nou text constitucional.
- 9 desembre 2007: S'aprova el text constitucional definitiu, ratificant-lo article per article, en una sessió extraordinària en unes instal·lacions universitàries d'Oruro, amb la presència de només 164 assembleistes dels 255 membres de la constituent.
- 15 desembre 2007: El president Evo Morales organitza una multitudinària desfilada a les portes del Palau de Govern a La Paz, per celebrar la presentació a la població del projecte constitucional aprovat, pendent encara d'aprovació per referèndum. Paral·lelament les regions de Santa Cruz, Beni, Pando i Tarija han desafiat el Govern i la nova Constitució en presentar els respectius estatuts d'autonomia al marge del nou

text constitucional, i anuncien referèndum el pròxim 4 de maig per aprovar-los.

- 28 desembre 2007: Evo Morales accepta la proposta de cinc governadors opositors de reunir-se amb ells i dialogar el pròxim 7 de gener sobre la situació conflictiva en la que es troba immersa el país.
- 7 gener 2008: Inici del diàleg entre President i opositors. Sessió molt esperada pel rebrot de violència ocasionada per l'esclat d'un artefacte explosiu dies enrere a La Paz contra la seu d'un sindicat afí a Morales i una altra prop del Palau de Justícia de la regió de Santa Cruz.
- 2 gener 2008: En el discurs de més de cinc hores pels dos anys de govern del President, Evo Morales assenyala que els canvis produïts són irreversibles.
- 18 gener 2008: El Senat posposa l'aprovació final del Projecte de llei que regularia la revocació del President i dels governadors regionals. Aquests recorreran a aquesta opció si fracassen les negociacions sobre el conflicte del país.
- 11 febrer 2008: El President planeja oferir una treva de 60 dies als seus opositors per afrontar les conseqüències del fenomen meteorològic "la Niña".
- 29 febrer 2008: El Congrés aprova la convocatòria de dos referèndums pel 4 de maig per validar el seu projecte constitucional i per fixar l'extensió de latifundis expropiables. També aprova una norma que atorga exclusivament la potestat de convocar referèndums departamentals al Congrés, amb què s'intenta frenar la consulta autonòmica fixada per la mateixa data. La sessió es desenvolupa amb l'absència de diputats de l'oposició que no poden accedir a la Cambra pel setge de pagesos, indígenes i miners que els agredeixen i impedeixen l'entrada, i detonen dinamita a la Plaça Murillo, seu del Parlament i del Palau del Govern.
- 6 març 2008: La "Corte Nacional Electoral" (CNE) de Bolívia decideix suspendre els dos referèndums constitucionals previstos pel 4 de maig amb la justificació que no existeixen les condicions tècniques, operatives, legals i polítiques per afrontar aquests processos. De la mateixa manera, rebutja per il·legals les consultes autonòmiques de les quatre regions opositores.
- 2 abril 2008: L'organització d'Estats Americans (OEA) estudia la possible mediació en el conflicte bolivià.
- 4 maig 2008: Santa Cruz celebra el referèndum del seu Estatut autonòmic tot i haver estat prohibit per la "Corte Nacional Electoral", i que Evo Morales hagués proclamat que no reconeixeria el seu resultat.