

**UNESMUN, VII MODELO DE NACIONES UNIDAS PARA LAS
ESCUELAS ASOCIADAS A LA UNESCO**

Órgano: ASAMBLEA GENERAL

**Tema de debate:
El ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos y el derecho a la
secesión**

Juan Rodulfo

Profesor de Historia en el CVE.

I.

El derecho de autodeterminación de los pueblos se encuentra revestido de una importante confusión. Desde la perspectiva del derecho internacional, una vez completado el proceso descolonizador (salvo puntuales problemas enquistados), tensiona la actualidad a través de uno de sus varios formatos, esto es, el del derecho a la secesión de la fracción de un territorio de un Estado existente en el que se agrupa una población con una identidad étnica, lingüística o cultural específica. Identidad y derecho a la secesión conforman el nódulo del problema actual del derecho a la autodeterminación.

II.

La identidad compartida de un grupo humano y su proyección política han sido el motor de conflictos de enorme trascendencia. En la historia contemporánea, la identidad colectiva impulsó el nacionalismo romántico del siglo XIX que cristalizó en la independencia de Grecia, en la agitación revolucionaria de 1848 y en la unificación alemana e italiana. Más tarde acabaría por sacudir los cimientos de los imperios multiétnicos y plurinacionales europeos (singularmente, el austro-húngaro y el turco). Tras la catástrofe de la I Guerra mundial, esos imperios se disolvieron y la nueva realidad política europea se dibujó en buena medida por la eclosión de estados contruidos sobre un nuevo ideal identitario al que se legitimaba para alterar las fronteras. Así, los tratados de paz que reordenaron la Europa de entreguerras, inspirados en los célebres “14 puntos” del presidente norteamericano Woodrow Wilson, alumbraron nuevos estados como Polonia, Checoslovaquia o Hungría, todos ellos erigidos sobre la base del derecho “al desarrollo autónomo” de los pueblos que integraban los imperios multiétnicos derrotados. Ese derecho se reconoció en unos casos y se negó en otros, mediante una interpretación muy selectiva que excluía, en todo caso, a los pueblos de los imperios coloniales de las potencias vencedoras. Es conveniente recordar también que en el seno de los

nuevos estados, creados sobre el “principio de nacionalidad” o de identidad nacional común, permanecieron integradas importantes minorías de ciudadanos con identidades lingüísticas o étnicas distintas de la oficial, afrontando en no pocos casos situaciones de acusada vulnerabilidad y desprotección. La articulación política del “derecho al desarrollo autónomo” de los pueblos parecía liberar a unos y condenar, al tiempo, a otros.

La Sociedad de Naciones, creada en el Tratado de Versalles de 1919, estaba llamada a dar un impulso jurídico a ese derecho “al desarrollo autónomo” de los pueblos, a lo que se fue configurando como el derecho a la autodeterminación. Los acontecimientos impusieron un rumbo muy distinto. Los fascismos europeos construyeron en Italia y Alemania estados totalitarios en los que la exaltación de la identidad nacional doblaba de forma radical la individual de sus propios ciudadanos y propulsó, en el contexto de la II Guerra mundial, la conquista de territorios y el sometimiento de numerosos estados. El delirio identitario condujo, en su manifestación purificadora más perversa, al Holocausto.

III.

En la Carta del Atlántico, de 14 de agosto de 1941, redactada en el momento álgido del dominio nazi de Europa, británicos y norteamericanos se conjuraron para edificar, cuando llegara el momento de la victoria, un mundo en el que prevaleciera el derecho de autodeterminación, entendido ahora como una garantía de los pueblos frente al sometimiento y la subyugación por parte de potencias extranjeras y como fundamento para la paz entre las naciones. Así fue recogido en los artículos 1.2 y 55 de la Carta de San Francisco de 26 de junio de 1945, que creaba la Organización de las Naciones Unidas.

La Asamblea General de la ONU asumió la función de clarificar y hacer valer el derecho de autodeterminación de los pueblos, dada la generalidad y vaguedad de su configuración en la Carta de San Francisco. El primer y fundamental paso lo dio a través de la Resolución 1514, de 1960, conocida como la “Carta magna de la descolonización”. Consideró que la subyugación de pueblos sometidos al dominio de imperios coloniales era contraria a los derechos humanos y a los principios de las Naciones Unidas, reconociendo expresamente que “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación”. El principio genérico consignado en la Carta de San Francisco pasaba de ser un derecho de los estados a su independencia, a ser también un derecho reconocido a los pueblos coloniales. El derecho de autodeterminación aparecía ahora recogido en el Derecho Internacional desvinculado al concepto europeo de identidad, pues los pueblos sometidos a dominación colonial conformaban un variadísimo crisol de lenguas y etnias cuyo dominador común era el sometimiento colonial.

Diez años después, cuando la inmensa mayoría de los pueblos sometidos a dominación colonial vivía en los nuevos estados independientes, la Resolución de la Asamblea General 2625, de 1970, trató de remover los últimos obstáculos que impedían el ejercicio de la autodeterminación por parte de los pueblos a los que todavía se negaba ese derecho. Finalmente, a través del proceso descolonizador surgieron más de 80 países nuevos.

Ahora bien, el proceso descolonizador se llevó a cabo armonizando el derecho de autodeterminación de los pueblos coloniales con el principio de integridad territorial consagrado también en la Carta de San Francisco. Se estableció así el principio “uti possidetis iuris”, según el cual la autodeterminación correspondía a los pueblos integrados en las fronteras coloniales, considerados aquellos como un conjunto, respetándolas e impidiendo su alteración. La existencia de más de mil grupos étnicos, y de muchos más lingüísticos, determinó que para hacer compatible la paz y la estabilidad internacionales se estableciera este límite al ejercicio del derecho de autodeterminación. El primer ejemplo manifiesto de aplicación del principio “uti possidetis iuris” pudo contemplarse en Nigeria, cuando las Naciones Unidas negaron el derecho a la autodeterminación del pueblo Ibo en el interior de Nigeria, en el contexto de la guerra de Biafra (1967-1970).

IV.

En 1966 la Asamblea General aprobó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que extendieron como derecho universal la autodeterminación, entendiendo que correspondía a “todos los pueblos”. Al desafectarse el derecho de autodeterminación de la realidad colonial, reaparecía el sustrato identitario como soporte para las reivindicaciones de pueblos sin Estado propio.

En todo caso, la Resolución 2625, de 1970, de la Asamblea General, estableció una cláusula de salvaguardia de la integridad territorial de los estados, de modo que el derecho a la autodeterminación que se reconocía no podría “quebrantar la integridad territorial de los Estados soberanos e independientes”, por lo que cabe concluir que el acceso a la independencia no es el único mecanismo de materialización del derecho de autodeterminación. En este sentido, la Carta Africana de Derechos Humanos, de 1981, establece que tal derecho puede articularse en “independencia, autogobierno, gobierno local, federalismo, confederalismo, unitarismo o cualquier otra forma de relación conforme a las aspiraciones del pueblo, pero reconociendo los otros principios establecidos, como la soberanía e integridad territorial”. El derecho a la secesión, a constituir un Estado independiente procedente de otro de ámbito territorial superior, sería entonces una proyección entre otras posibles para alcanzar el “desarrollo autónomo de los pueblos”, que debería armonizarse con el principio de integridad territorial.

V.

El derecho a la secesión ha sido promovido por multitud de movimientos nacionalistas de cariz fuertemente identitario. La compleja casuística que ha tenido lugar requiere clarificar los diferentes supuestos planteados:

Ejercicio del derecho a la secesión desde el derecho constitucional de un Estado.

Las confederaciones constituyen la forma de organización política característica en la que las partes que las integran adquieren, desde el mismo acto fundacional del Estado, el derecho a protagonizar la separación o secesión. Este sería un caso semejante al constituido entre Inglaterra y Escocia mediante el Acta de Unión de 1707. El sistema constitucional británico, carente de constitución propiamente dicha, atribuye al parlamento la capacidad soberana para acordar el procedimiento de ruptura. Este particularísimo supuesto permitió la celebración del referéndum de independencia en Escocia de 18 de septiembre de 2014.

En el caso de las federaciones, la constitución federal puede contemplar la forma en la que se materializa el ejercicio de la autodeterminación, entendida como derecho a la secesión, de los territorios federados. Así, la Constitución soviética de 7 de octubre de 1977 estableció, en su art. 72, que “cada República conserva el derecho a separarse libremente de la URSS”. De hecho, la ley de 4 de abril de 1990 propició el ejercicio del derecho de autodeterminación, y su acceso a la independencia, de las repúblicas bálticas, de las del Cáucaso y Asia Central, y de Moldavia y Ucrania. No así de los pueblos con identidad común integrados en cada una de esas repúblicas, lo que dio lugar a los graves conflictos de Chechenia, Abjasia u Osetia del Sur, entre otros. También surgieron importantes tensiones motivadas por comunidades que no comulgaban con la voluntad secesionista de la república federada, siendo el caso más característico el de los eslavos de Transnistria que se negaron a quedar integrados en la Moldavia independiente y de cultura rumana. También surgieron graves tensiones entre las comunidades rusas que habitaban las recién creadas repúblicas bálticas que habían ejercitado el derecho a la secesión, temerosas de quedar marginadas.

Muy semejante fue el caso de Yugoslavia, cuya constitución de 1974 reconocía el derecho a la autodeterminación, también entendida como derecho a la secesión, de las repúblicas federadas de Eslovenia, Croacia, Serbia, Montenegro, Macedonia y Bosnia-Herzegovina, negándolo a las comunidades de rango inferior como Kosovo y Voivodina. Las guerras que siguieron a los procesos de secesión trajeron de nuevo a Europa episodios propios de otros tiempos, como las limpiezas étnicas, las violaciones masivas y otros crímenes de guerra. Aún hoy, en la Bosnia-

Herzegovina independiente, la fracción serbia del nuevo Estado continúa reclamando su integración en Serbia.

Derecho a la autodeterminación como derecho al autogobierno, pero no como derecho a la secesión.

Cuando las constituciones de los estados no prevén el ejercicio del derecho a la secesión, se impone la necesidad de precisar cuál es entonces el alcance del derecho de autodeterminación. En estos casos, la prevalencia del principio de integridad territorial de los estados, elocuentemente presente en la Carta de las Naciones Unidas, ha hecho que el Derecho Internacional considere que el derecho de autodeterminación de los pueblos se concrete en el derecho al autogobierno, a la participación política de las minorías y al respeto de su identidad cultural. En esa dirección, como ya vimos, el derecho a la autodeterminación no es sinónimo de derecho a la secesión.

Así lo entendieron las Naciones Unidas en los casos del Tirol del Sur (perteneciente a Italia) y de Katanga (perteneciente al Congo), ambos en 1960, en el supuesto del intento de secesión de Biafra (perteneciente a Nigeria) en 1967, en el caso de la formación de la República Turca de Chipre del Norte, tras la invasión turca de 1974, así como en lo referente al problema kurdo en Irak (1975), en el conflicto de Nagorno-Karabaj (perteneciente a Azerbaiján) de 1998 y en la situación planteada en Transnistria (perteneciente a Moldavia) desde 1990.

Ejercicio del derecho de autodeterminación como derecho a la secesión de forma pactada.

Los casos de Checoslovaquia y de Canadá quedan incluidos en este apartado, La constitución de Checoslovaquia excluía el derecho a la secesión unilateral, pero atribuía a la representación política de cada nación (Chequia y Eslovaquia) la facultad soberana de acordar la partición, como efectivamente se hizo en 1993.

En el caso de Canadá, la presión del nacionalismo identitario quebequés condujo al gobierno canadiense a preguntar formalmente a la Corte Suprema canadiense si la región de Quebec tenía derecho a la secesión unilateral. En su sentencia de 20 de agosto de 1998, concluyó que ni desde la óptica del derecho canadiense, ni desde la del derecho internacional, Quebec podría esgrimir unilateralmente ese derecho. La secesión solo podría alcanzarse mediante la negociación. La Ley de Claridad del año 2000 estableció las bases que deberían presidir esa negociación, dejando claro tanto el procedimiento para dar respuesta a las aspiraciones independentistas de los quebequeses, como el hecho de que la secesión de una parte de Canadá era un asunto que comportaba la intervención de todos los canadienses.

Casos de respaldo internacional a la secesión unilateral.

Tras la II Guerra mundial, el primer caso de secesión unilateral de un pueblo lo protagonizó Bangladesh, en 1971. Se trató de la primera excepción al principio “uti possidetis iuris” que protegía la integridad de las fronteras coloniales en el procedimiento de acceso a la independencia. Las graves vulneraciones de los derechos humanos perpetradas por el gobierno pakistaní en Bangladesh, territorio oriental de Pakistán con lengua y cultura propias, propiciaron la insurrección y la declaración unilateral de independencia, llevada a efecto gracias a la intervención del ejército indio con la misión de proteger al pueblo bangladésí.

En este primer precedente de secesión unilateral, lo relevante no fue la identidad cultural y lingüística de los bengalíes, sino el hecho de la opresión pakistaní, traducida en horribles crímenes. Fue eso lo que justificó a los ojos de la comunidad internacional la creación del Estado de Bangladesh. En 1974 prácticamente todos los estados representados en las Naciones Unidas lo habían reconocido.

La evidencia de la existencia de graves vulneraciones de los derechos humanos como mecanismo de ignición para articular un derecho a la secesión unilateral, se ha extendido con el tiempo. Los casos más célebres en los que han concurrido circunstancias semejantes son los de Kosovo y Sudán del Sur.

Kosovo era un territorio con un 90% de población albanesa integrado en la antigua Yugoslavia como Comunidad Autónoma y, tras la implosión de la federación yugoslava, en Serbia. Al no disfrutar del estatuto de República federada no pudo ejercer el derecho a la autodeterminación como vía a la creación de un Estado independiente. Los conflictos nacionalistas fueron una constante desde el fin de Yugoslavia, pero la realización por el ejército serbio de operaciones de limpieza étnica en 1998, y la acreditación de la realización de una masacre en Racak en 1999, dieron una dimensión internacional al conflicto. Se fortaleció la idea de la necesidad de intervenir militarmente en Kosovo para proteger a la población albano-kosovar, pero Rusia y China vetaron en el Consejo de Seguridad tal posibilidad. Finalmente, fue la OTAN quien, al margen de las Naciones Unidas, intervino militarmente. La soberanía de un Estado, Serbia, cedía ante lo que se consideraba que era un deber de la comunidad internacional de proteger a la población albano-kosovar.

La imposibilidad, con estos antecedentes, de reorientar el derecho a la autodeterminación del pueblo albano-kosovar hacia una fórmula de amplio autogobierno en el seno de Serbia propició que el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Martii Ahtisaari, recomendara la independencia como único camino viable. El acceso de Kosovo a la independencia lo favoreció

la comisión por Serbia de graves vulneraciones de los derechos humanos, el respaldo de más del 90% de la población y la imposibilidad de alcanzar un acuerdo de reconciliación bajo las mismas fronteras. La independencia de Kosovo ha planteado el problema de la situación de la minoría serbia, abiertamente contraria a integrarse en el nuevo Estado y que reclama su propio derecho a ejercer la secesión para unirse a Serbia.

Rusia y un reducido grupo de países (entre ellos España) no secundaron la recomendación del Enviado Especial de la ONU y no han reconocido la independencia de Kosovo. En el caso ruso el precedente de Kosovo ha servido para que, con su apoyo, los pueblos de Abjasia y de Osetia del Sur, ambos integrados en Georgia, hayan declarado unilateralmente su independencia, en estos casos sin apenas respaldo internacional.

Lo cierto es que los casos de Bangladesh y de Kosovo han contribuido al nacimiento de un nuevo tipo de secesión unilateral, la denominada “secesión-remedio”, esto es, el reconocimiento de la independencia como única alternativa viable en un contexto de graves vulneraciones de los derechos humanos. Esta doctrina ha prosperado en el caso de Sudán del Sur, que ha accedido a la independencia tras una larga guerra entre el Estado sudanés, islámico y liderado por representantes de la población árabe, y grupos guerrilleros surgidos entre la población negra del Sur (cristiana y animista), en un contexto de gravísimas vulneraciones de los derechos humanos de los que ha sido víctima la población del Sur.

VI.

La Corte Internacional de Justicia de La Haya, mediante Sentencia de 22 de julio de 2010, ante una consulta formulada por el gobierno serbio, resolvió que en el derecho internacional no existe ninguna norma que prohíba las declaraciones unilaterales de independencia, pero no ha precisado la existencia de mecanismo alguno en el ordenamiento internacional en el que pudiera apoyarse un supuesto de secesión unilateral, dejando el problema sin resolver.

Las situaciones enquistadas como las de Abjasia, Osetia del Sur, Transnistria y Nagorno-Karabaj, entre otras posibles, se encuentran pendientes de ser resueltas en el plano internacional.

Por otra parte, la fórmula de la secesión-remedio abre nuevas perspectivas, mediante la prevalencia del principio del “deber de proteger” en los supuestos en los que concurren graves vulneraciones de los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

A) DOCUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN.

Carta de las Naciones Unidas de 1945:

<http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966:

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Resolución 1514 de la Asamblea General de la ONU de 1960:

<http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>

Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU de 1970:

<http://ocw.um.es/cc.-juridicas/derecho-internacional-publico-1/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo8/documento-2-res.-2625-xxv-1970.pdf>

B) OBRAS DE CONSULTA SOBRE DERECHO INTERNACIONAL

Budescu, Cristina: "Humanitarian Intervention and the Responsibility to protect: security and human rights". Routledge. London, 2012.

Buchanan, Allen: "Secession: the morality of political divorce from Fort Sumeter to Lithuania and Quebec". Westview Press. Boulder, 1991.

Castellino, Joshua: "International Law and Self-determination". Martinud Nijhoff Publishers. The Hague, 2000.

Dion, Stephan: "La política de la claridad". Alianza Editorial. Madrid, 2005.

Martínez Jiménez, Aitor: "El derecho de autodeterminación de los pueblos en el siglo XXI". Ed. Aranzadi. Cizur Menor (Navarra), 2015.

C) ARTÍCULOS PUBLICADOS EN LA PRENSA RELACIONADOS:

Sobre Bangladesh:

<http://www.elmundodesencajado.es/2011/10/la-guerra-de-independencia-y-el-genocidio-de-bangladesh-1971/>

<http://www.bbc.com/news/world-asia-16207201>

Sobre Canadá:

https://elpais.com/elpais/2017/09/13/opinion/1505327442_678989.html

https://elpais.com/elpais/2016/09/09/opinion/1473410044_974543.html

Sobre Kosovo:

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=22013#.WkJY7dThBvE>

https://elpais.com/internacional/2009/12/01/actualidad/1259622003_850215.html

<https://www.britannica.com/event/Kosovo-conflict>

<https://mundo.sputniknews.com/europa/201706201070115963-conflicto-guerra-kosovo-serbia-ota><http://www.bbc.com/news/world-africa-12111730/>

Sobre Sudán del Sur:

<http://www.bbc.com/news/world-africa-12111730>

<http://www.nytimes.com/2011/07/10/world/africa/10sudan.html>

D) OBRAS GENERALES DE CONSULTA SOBRE HISTORIA CONTEMPORÁNEA

Fontana, Josep: "Por el bien del Imperio. Una Historia del mundo desde 1945". Ed. Pasado y presente, Madrid, 2011.

Gerwarth, Robert: "Los vencidos. Por qué la Primera Guerra Mundial no concluyó del todo (1917-1923)". Galaxia Gutemberg. Barcelona, 2017.

Gil Pecharromán, Julio: Historia Contemporánea de Europa Centro-Oriental (2 Vols.). Ed. UNED, Madrid 2002.

Hobsbawm, Eric: "Historia del Siglo XX". ED. Crítica, Barcelona, 2011.

Judt, Tony: "Postguerra. Una Historia de Europa desde 1945". Ed. Taurus, Madrid, 2012.

Prashad, Vijay: "Las naciones oscuras. Una historia del Tercer Mundo". Ed. Península. Barcelona, 2012.

EL EJERCICIO DEL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS

1. La evolución del Derecho de autodeterminación:
 - Carta de San Francisco
 - PIDcP y PIDESC
 - La regulación desde el Derecho Internacional de los “pueblos”: Genocidio, Minorías, ETPI....
 - El principio de integridad territorial de los Estados

2. El ejercicio reglado del derecho de autodeterminación
 - La descolonización, las resoluciones canónicas y el uti possidetis
 - Las previsiones constitucionales de los Estados: URSS, Yugoslavia
 - Ejercicio pactado sin previsión constitucional. Canadá
 - La autodeterminación interna

3. El ejercicio no reglado: la secesión unilateral.
 - Bangladesh
 - Kosovo
 - Osetia del Sur, Abjasia
 - Sudán del Sur

4. Conclusiones