

# El Estado y la autodeterminación nacional en el fin de siglo

*Gidon Gottlieb*

*L*a explosión de las reivindicaciones nacionalistas (con toda su carga de componentes étnicos y religiosos) se desenvuelve en un contexto antinómico: los derechos a la autodeterminación política de las comunidades culturales, de una parte, y la imposibilidad de que todas y cada una de ellas se den un Estado propio (dado que, desde el punto de vista del autor, ello conduciría a un caos en las relaciones internacionales). Ante semejante problemática, entonces, lo que corresponde es buscar soluciones novedosas que complementen el principio de autodeterminación con "un esquema de naturaleza menos territorial y más regional" en el que salte a la luz una tercera vía a caballo entre la autonomía relativa y la soberanía territorial<sup>1</sup>.

\*\*\*

## *Reconsiderando la autodeterminación*

EN EL SIGLO XX, LAS GRANDES POTENCIAS asignaron territorios y permitieron la creación de nuevos Estados sobre la base del principio wilsoniano de la autodeterminación. Invocaron principios étnicos para conseguir una distribución equitativa de territorios. El elemento central en este planteamiento era la división de territorios.

Sin embargo, la mayor parte de los conflictos nacionales y étnicos que persisten en la actualidad no puede solucionarse modificando las fronteras existentes para darle a cada comunidad nacional un Estado propio.

Los Estados empeñados en extinguir los rescoldos de las luchas étnicas sin una traumática

cirugía de secesión deben permitir a las naciones inconformes proseguir sus vidas libres de dominio extranjero. El principio de la autodeterminación debe ser complementado por un nuevo esquema de naturaleza menos territorial y alcance más regional. Un enfoque semejante de "Estados-más-naciones" requiere de espacios y zonas funcionales especiales que trasciendan las fronteras estatales, la creación de regímenes nacionales en tierras históricas, la concesión de un estatus reconocido a comunidades nacionales sin un Estado propio, la conformación de uniones entre pueblos —distinguiéndolos de los territorios— y un tratamiento de los temas de identidad y derechos nacionales que establezca una diferencia entre nacionalidad y ciudadanía dentro de un Estado. Un marco de Estados-más-naciones no excluye compromisos territoriales; lo que hace es ampliar las opciones cuando los cambios fronterizos no bastan o cuando se descartan del todo.

### *Más allá del enfoque territorial*

EN ABSTRACTO, PUEDEN ESGRIMIRSE buenos argumentos en favor del nacionalismo liberal y del principio según el cual todas las naciones deben tener un Estado propio. Quizás sea más probable

El mapamundi se transformó después de cada uno de los tres grandes conflictos del siglo XX: las dos guerras mundiales y la guerra fría. Sin embargo, sólo en una ocasión, al finalizar la Primera Guerra Mundial, las grandes potencias impusieron cambios deliberados de modo colectivo. Después de la Segunda Guerra Mundial y de la guerra fría, las potencias poco pudieron hacer para determinar la configuración de la paz. Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial, trazaron en Yalta las esferas de influencia de la Unión Soviética. Cuando la guerra fría terminó, poco hicieron para dirigir la marea de las fuerzas nacionalistas y étnicas que reconfiguraron el mapa de Eurasia desde Alemania hasta Kazajistán. Hoy en día, una vez más las potencias se ven confrontadas con interrogantes nacionales que se yerguen como una amenaza contra la paz. Es preciso estructurar un nuevo marco que permita solucionar los problemas no resueltos al aplicar los principios de Woodrow Wilson.

que las entidades nacionales homogéneas evolucionen hacia democracias pacíficas, en comparación con los Estados aquejados por complejos antagonismos lingüísticos y culturales. La

fragmentación pacífica de entidades multinacionales represivas podría ser deseable cuando los nuevos Estados que surgen de su defunción son de naturaleza liberal. Sin embargo, en la práctica, es probable que la revisión de fronteras comprometa a regiones enteras en horribles conflictos como la guerra yugoslava. Es más, los cambios de fronteras no son una panacea para comunidades nacionales dispersas sin continuidad geográfica a lo largo y ancho de regiones e imperios.

En el actual orden internacional, la profunda división entre el estatus de Estado y todas las demás formas subordinadas de organización política le confiere a la independencia territorial una importancia mucho mayor de la que normalmente debería tener. El énfasis en la igualdad formal de los Estados contrasta con fases anteriores y a veces menos violentas de la historia, cuando casi todos los dirigentes estaban de alguna manera subordinados a los papas, los emperadores o alguno de los otros grandes soberanos de la época<sup>1A</sup>. Un Estado propio se ha convertido en el premio último de los nacionalistas; su bandera es la autodeterminación y sus demandas

son territoriales. No existen lugares intermedios entre la subordinación y la igualdad, entre la independencia y la autonomía. Sin embargo, debería existir algún estatus intermedio entre la autonomía política subordinada y la soberanía territorial, que facilite la relación de las naciones sin un Estado propio con el resto de la comunidad mundial.

Las tensiones nacionalistas y étnicas se siguen acentuando en un extenso arco que abarca muchos de los países comprendidos entre Europa central y el corazón de Asia. Hasta cuando se celebraron las elecciones del pasado diciembre, la intensidad del nacionalismo ruso se vio oscurecida por los conflictos de naciones pequeñas en guerra en los Balcanes y el Cáucaso. Ahora bien, el fervor nacionalista en las grandes potencias está lejos de haberse extinguido: no es dominio exclusivo de los grupos étnicos más pequeños. El voto sustancial por el partido ultranacionalista de Vladimir Zhirinovskiy ciernen una sombra sobre las frágiles instituciones democráticas rusas y la seguridad de sus vecinos. La lucha étnica seguirá dándose durante muchos años en Europa del Este,

1A/ Maquiavelo escribió que Alemania, por ejemplo, estaba "compartimentalizada en los suizos, en repúblicas denominadas territorios libres, en príncipes y emperador. Y la razón por la cual entre tanta diversidad de formas de vida no estallan guerras, o si estallan no duran mucho, es la insignia misma del emperador; quien aunque quizás no posea fuerzas, tiene no obstante una reputación tal que es un conciliador entre ellos, y con su autoridad, interponiéndose como mediador, de inmediato extingue cualquier discordia". Citado en Sebastian de Grazia, *Machiavelli in Hell*. Princeton: Princeton University Press, 1989, p. 159.

los Balcanes y la antigua Unión Soviética. Esta lucha podría ser incluso más fuerte que los esfuerzos realizados para acercar estos antiguos territorios comunistas a Occidente. Las luchas étnicas continuadas podrían sumir a estos países en una cultura salvaje de xenofobia, racismo y odios incompatibles con la civilización política occidental. En países en donde la democracia no está profundamente arraigada, el nacionalismo está emergiendo como nuevo principio organizador de gobiernos autoritarios, con implicaciones sombrías para la paz internacional.

Los problemas que inflaman las pasiones de las nacionalidades en los antiguos dominios de los zares, los otomanos y los Habsburgo no pueden resolverse mediante el trazado diplomático de fronteras en los mapas ni negociando regímenes legales complejos para proteger a comunidades que carecen de un Estado propio. Los regímenes basados en la protección de minorías fracasaron y se desprestigiaron en el período transcurrido entre las dos guerras mundiales. Como no podían trazarse fronteras para crear Estados naciones homogéneos, muchas comunidades nacionales quedaron atrapadas en el interior de Estados decididos a aplicar la represión.

En la actualidad, numerosas comunidades nacionales importantes siguen viviendo en condiciones difíciles fuera de su propio Estado

nacional, en países que lindan con sus patrias de origen. Este es el caso, por ejemplo, de los cerca de 25 millones de rusos que viven en las antiguas repúblicas soviéticas, quienes de repente se vieron separados de Rusia por fronteras creadas cuando las repúblicas que hasta hace poco formaron parte de la URSS declararon la independencia. Estos rusos, privados de la protección de su patria de origen, con frecuencia se ven reducidos al estatus de minoría indeseable entre pueblos impacientes por deshacerse del dominio de Moscú. Los rusos comenzaron a arribar a las tierras distantes de Asia central en los días impetuosos del Gran Juego y, en este siglo, como respuesta a la política estalinista de rusificación. El tratamiento otorgado a estos pueblos rusos se ha convertido en un serio factor irritante en las relaciones entre los antiguos Estados soviéticos, pero los cambios fronterizos no pueden devolverles pacíficamente la jurisdicción rusa. Cualquier alteración en este sentido necesariamente desmembraría los nuevos Estados, colocando a Rusia en el camino de un imperialismo reemergente. Si no se le presta atención, este problema podría ser la chispa que encienda una intervención rusa masiva en las antiguas repúblicas soviéticas.

En los Balcanes, el salvajismo de las guerras libradas por nacionalistas serbios pone de relieve las pasiones despiadadas de una nación dividida por nuevas fronteras en lo que considera como su propia

patria. Estas son las fronteras que la Bosnia dominada por los musulmanes heredó con la independencia. La ayuda prestada por Serbia a los serbios bosnios los instó a crear su propio Estado en el interior de Bosnia, potencialmente como parte de una Gran Serbia. Esto sumió al país en una guerra devastadora a la cual todavía no se le vislumbra el fin.

El fracaso del planteamiento territorial también es evidente en otros lugares de lo que antiguamente fue el imperio austrohúngaro. Las condiciones inestables de los albanos en Serbia y de los habitantes magyres de los países que lindan con Hungría se desprenden del acuerdo de paz que puso fin a la Primera Guerra Mundial. Esta situación no puede resolverse mediante nuevos cambios de fronteras que retrazarían el mapa de estas tierras ultradivididas sin recurrir a la transferencia forzada de minorías enteras.

El planteamiento territorial en el antiguo imperio otomano tampoco ofrece mejores esperanzas que en los Balcanes. El pueblo kurdo también es víctima de acuerdos de paz. Las aspiraciones nacionales kurdas fueron reconocidas en el Tratado de Sèvres, el cual dispuso de las tierras otomanas. Sin embargo, el tratado nunca fue ratificado; en 1923 fue sustituido por el Tratado de Lausana, el cual ignoró las promesas del proyecto de Sèvres. A los kurdos nunca se les dio un

Estado; en la actualidad habitan un territorio dividido entre Turquía, Irak, Irán y Siria y sobreviven en circunstancias penosas entre países empeñados en aniquilarlos o someterlos. Su larga lucha contra los turcos, los iraquíes y los iraníes no puede ser resuelta mediante la creación de un nuevo Estado. Este paso exigiría grandes cambios en el mapa y la geopolítica del Cercano Oriente a los cuales se oponen los Estados poderosos de la región.

Otros conflictos que no pueden ser resueltos mediante ajustes territoriales ordinarios son los que se refieren a territorios históricos reclamados como patria por naciones rivales. El asunto de los derechos no siempre puede reducirse a una cuestión de fronteras. Por ejemplo, la lucha prolongada en torno a las tierras no asignadas del antiguo Mandato Palestino no puede ser resuelta mediante una simple partición del país que negaría los derechos legítimos bien sea de los israelíes o de los palestinos en su territorio histórico, más allá de las fronteras estatales. En Kosovo existe un problema similar, pues allí la suerte de los monasterios y lugares sagrados cristianos serbios no puede ser determinada simplemente sobre la base de los deseos de la población predominantemente musulmana de la provincia. Kosovo fue sede del Patriarcado Serbio medieval y escenario de la batalla de Kosovo Polje, en donde los otomanos derrotaron al zar serbio Lazar en 1389. El lugar de la batalla, que

inauguró la era de dominio musulmán, tiene un significado que difícilmente entienden los foráneos.

Se requiere un pensamiento fresco del tipo no visto desde los acuerdos de paz de la década de 1920. Es tiempo de que se realice un nuevo esfuerzo para actualizar el esquema ideado por Woodrow Wilson para la constitución de nuevos Estados nación. La necesidad de una actualización, un *aggiornamento* del sistema estatal, se ve subrayada por la incapacidad de las Naciones Unidas y de la OTAN para salvaguardar la integridad territorial de Bosnia —miembro de las Naciones Unidas— de los embates del nacionalismo étnico serbio, y ni siquiera para proteger a la población bosnia de las bárbaras masacres.

Los Catorce Puntos del presidente Wilson no resuelven hoy,

### *El marco de Estados-más-naciones*

EL ANTIGUO ORDEN INTERNACIONAL, que se limitaba a los Estados territoriales, debe expandirse para abrirles lugar a las naciones que no están territorialmente organizadas como Estados independientes. De hecho, durante gran parte de la historia ha existido un sistema no territorial de naciones, pese a que los Estados celosos de su autoridad soberana nunca le dieron expresión formal. Consiste de naciones ligadas a través de fronteras y continentes

más de lo que lo hicieron hace 75 años, los problemas persistentes que son legado del colapso de los imperios ruso, otomano y austro-húngaro. Ya nadie refuta estos principios, según los cuales “los pueblos y las provincias no pueden ser pasados de una soberanía a otra como si fueran ganado o peones en un juego”, los asuntos territoriales deben arreglarse “teniendo en cuenta el interés de las poblaciones involucradas” y los “elementos nacionales bien definidos” deben recibir “la máxima satisfacción que se les pueda acordar sin introducir elementos nuevos o perpetuar elementos antiguos de discordia y antagonismo”. El problema es que los principios mencionados no abordan los complejos temas de conflicto étnico y aspiraciones nacionalistas que perturban a muchos países.

por lazos de parentesco, sentimientos, afinidad, cultura y lealtad.

La deconstrucción y el replanteamiento de conceptos rígidos de fronteras territoriales, soberanía e independencia originados en Europa occidental se ha vuelto una necesidad en el Este, en donde la creación de Estados nación homogéneos está fuera de toda cuestión. Esta deconstrucción lleva a soluciones “blandas”; no entraña cambios en las fronteras

internacionales ni la creación de nuevos Estados independientes. Reordena la situación de las comunidades nacionales en un plano constitucional interno, así como en el plano diplomático internacional, según los lineamientos esbozados a continuación.

### **Espacios y zonas funcionales.**

Los espacios funcionales “blandos” son simples superposiciones que se agregan para propósitos limitados sobre las líneas fronterizas existentes. No perjudican ni modifican las fronteras internacionalmente reconocidas. En la Unión Europea, por ejemplo, existen series de “espacios” diversos que gobiernan la política social, la inmigración y el libre desplazamiento de personas. Por ejemplo, el acuerdo Schengen sobre el libre desplazamiento de personas sin necesidad de pasaporte a través de las fronteras internacionales no se aplica a todos los miembros de la Unión Europea.

La deconstrucción de fronteras rígidas es una característica de las actuales relaciones entre Estados. Las líneas jurisdiccionales “blandas” para autoridades de todos los tipos han sido desde hace mucho tiempo características de la vida nacional: entidades como la Autoridad Portuaria de Nueva York ejercen sus poderes fuera de los límites de los Estados de Nueva York y Nueva Jersey. La creación de áreas de libre comercio implica la remoción limitada de barreras entre Estados. Así mismo, entre la

mayor parte de los Estados no existen fronteras que interfieran con el flujo de ideas e información.

**Patrias históricas.** La noción de un régimen especial para una comunidad nacional o étnica en una patria histórica que trasciende una frontera internacional permite un ejercicio “blando” de derechos nacionales que no entrañe un nuevo reordenamiento territorial entre Estados.

La profundidad de arraigo de una nación a su patria histórica no se entiende fácilmente en las sociedades seculares, en donde la tierra no tiene significado místico y donde la idea de un país se confunde con la del Estado físico. El concepto de patria nacional tiene sus raíces en la historia, la cultura y el mito. Los límites de una patria nacional o histórica a veces no coinciden con las fronteras de un Estado. Los lazos de sentimiento que unen a un pueblo con su tierra deben ser tratados con delicadeza y reconocidos de manera tal que no impidan reconocer a su vez los lazos que otros pueblos tienen con el mismo territorio. Este asunto complica las relaciones entre árabes y judíos en una ciudad, Jerusalén, y en un país en donde ambas naciones reclaman derechos de carácter sagrado. La naturaleza emocional de los vínculos entre una nación y su territorio los hace inmunes al reclamo legal y a las nociones de legitimidad y gobierno mayoritario que a veces se aducen para negarlos. Es preciso diseñar

un régimen internacionalmente reconocido que dé expresión a esos vínculos sin perjudicar el ordenamiento territorial entre los Estados de una región.

Un régimen territorial definiría los derechos que una comunidad puede ejercer en áreas que considera como su patria histórica o nacional, independientemente de las fronteras internacionales que quizás la dividan. Esto puede hacerse ya sea que la comunidad represente o no una mayoría en la región. Se podría idear un régimen territorial que coloque énfasis en las tradiciones nacionales, los derechos culturales y la seguridad individual, así como en la disposición de uso de tierra a nivel local. Podría estipular que ningún nacional tendría el estatus de extranjero en su patria nacional, inclusive si no todos tienen el derecho de instalarse allí. Un régimen de esta naturaleza implicaría idealmente una determinada medida de gobierno local, así como el establecimiento de espacios "blandos" a través de fronteras. Tendría que ser calibrado de modo que no reste demasiada autoridad a los Estados en donde se establezca. En lugares en donde el mismo territorio es disputado por dos o más pueblos, como por ejemplo en Bosnia, deberían crearse en una sola región regímenes territoriales nacionales concurrentes.

**El estatus de naciones.** La carencia de un estado internacional

formal para naciones y comunidades étnicas que no tienen un Estado propio ha sido objeto de constante preocupación en su lucha por el reconocimiento. El interés real en esta lucha es el apoyo a los reclamos territoriales de una comunidad nacional que viene implícito en el reconocimiento de su estatus, y la tensión que genera en las relaciones con los Estados afectados. Pero una vez la práctica internacional garantice que no existen tales implicaciones, será más fácil conceder el reconocimiento. Por ejemplo, la Organización para la Liberación de Palestina ha disfrutado de relaciones diplomáticas plenas con muchos Estados que no han apoyado los objetivos de la OLP.

A las naciones que no cuentan con un Estado propio se les debía conceder un estatus no territorial formal y una postura internacional reconocida, así sea una que difiera de la situación de los Estados. La falta de una postura internacional de las comunidades que no tienen soberanía territorial puede ser mitigada con un enfoque "blando", que les conceda privilegios análogos a aquellos que las regiones de Europa han obtenido en las instituciones de la Comunidad Europea y de conformidad con el tratado de Maastricht. Más aún, nada en la práctica internacional impide garantizar a los representantes de comunidades no territoriales una situación definida y acceso a organizaciones regionales como el Consejo de

Europa o la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea. El precedente pintoresco de la Orden Soberana de los Caballeros de Malta, que desde hace mucho tiempo mantiene relaciones diplomáticas formales con varios Estados católicos, es un buen argumento en favor de la concesión de privilegios diplomáticos e inmunidades a las comunidades privadas de jurisdicción territorial. El estadismo moderno es altamente flexible en lo que concierne a las relaciones con comunidades que no sean Estados.

En lo que respecta a los kurdos, por ejemplo, una postura internacional "blanda" puede ofrecer lo máximo que probablemente obtengan en la actual correlación de fuerzas. Esto podría fortalecer su seguridad en el norte de Irak sin poner en peligro la unidad formal del Estado iraquí. Los kurdos que allí habitan tienen un estatus inestable y complejo. Han logrado una forma débil de existencia nacional que se queda bastante corta de la independencia y la posesión de un Estado, y dependen enteramente de la buena voluntad de Turquía. Disfrutan de una gran medida de autogobierno en un refugio a salvo de los soldados iraquíes, pero es un lugar que sólo es viable siempre y cuando pueda ser protegido por un sistema de seguridad auspiciado por la ONU. La oposición de Turquía, Irán y Siria a la independencia kurda es tal que se dice que Saddam Hussein permitió a los kurdos la separación, seguro de que

ninguno de los otros Estados de la región toleraría un Estado independiente kurdo. En Turquía, el uso del lenguaje kurdo escasamente se tolera, y los derechos nacionales kurdos no se reconocen. En Irán y Siria, los kurdos están sujetos a los rigores de un gobierno represivo. Los indefensos kurdos iraquíes están, por lo tanto, condenados a pertenecer formalmente a un Estado que ha librado guerras genocidas en su contra. No puede esperarse que esta comunidad, que durante tanto tiempo ha sufrido, renuncie a la posibilidad de un ordenamiento territorial funcional que garantice su seguridad y la salvaguardia de sus necesidades esenciales; sin embargo, tendrá que conformarse con no desafiar las fronteras internacionales que cruzan las tierras kurdas.

**Identidad nacional y derechos nacionales.** Las tensiones nacionalistas en la antigua URSS y las guerras trágicas en el Cáucaso y en la extinta Yugoslavia ponen de relieve la suprema importancia que revisten los derechos nacionales para naciones separadas por fronteras internacionales. Los asuntos de identidad nacional y ciudadanía se encuentran enmarañados dentro de una gran complejidad emocional y lingüística. Con frecuencia la identidad nacional se confunde con la ciudadanía estatal. Estos asuntos exigen discursos separados pero interrelacionados, el sociopsicológico y el judicial. La reivindicación de una identidad nacional es un

fenómeno político y cultural. Se le puede dar una formalidad distinta de la de ciudadanía, que siempre se determina legalmente. Las leyes sobre nacionalidad y ciudadanía varían considerablemente en los diversos países. La legislación de Gran Bretaña establece distinciones entre los derechos de los ciudadanos del Reino Unido y los derechos de los súbditos británicos; el estatus de súbdito británico no confiere de por sí el derecho de residir en Gran Bretaña. Así mismo, en Estados Unidos no todos los "nacionales" son ciudadanos.

La suerte de las minorías rusas se ha convertido en un tema importante en la política rusa. Fue hábilmente explotado por Vladimir Zhirinovskiy en su campaña para acceder al parlamento ruso. Los políticos nacionalistas afirmaron que los rusos que vivían en el "extranjero cercano" estaban sufriendo discriminación y eran tratados como ciudadanos de segunda categoría, sobre todo en los nuevos países de Asia central. Esta discriminación niega los derechos plenos de ciudadanía, promueve prejuicios en las escuelas, coloca en entredicho las propiedades y los empleos rusos y obliga a los rusos a aprender idiomas locales. La sugerencia de que Rusia se conforme con los débiles recursos del derecho internacional tradicional para la protección de sus nacionales en países cercanos probablemente no tendrá éxito en un país colmado de pasiones nacionalistas y xenofóbicas.

En diciembre de 1993, en una reunión de los dirigentes de los 12 países que conforman la Comunidad de Estados Independientes, el presidente ruso Boris Yeltsin propuso concederles un estatus especial a los rusos que viven dentro de las fronteras de estas antiguas repúblicas soviéticas. La propuesta buscaba garantizar los derechos de las minorías nacionales y otorgarles a los nacionales que viven fuera de Rusia la ciudadanía doble; sin embargo, se descartó debido a la oposición de Ucrania y de Kazajistán. Muchos temieron que la ciudadanía doble le daría a Rusia la base legal para intervención sin tener en cuenta su estatus como ciudadanos de los Estados en donde residen. El presidente de Kazajistán, Nursultan Nazarbayev, incluso llegó a comparar las ideas sobre la protección de los rusos que viven en su país con "los tiempos de Hitler, quien también comenzó aduciendo la necesidad de proteger a los alemanes de Sudetes". Tanto a Rusia como a sus vecinos les conviene una solución "blanda" para aligerar las tensiones que se han ido acumulando. Las intrincadas distinciones de estatus entre nacionales y ciudadanos se prestan a un uso constructivo al determinar diferentes tipos de derechos civiles, políticos, sociales y económicos. La concesión de la nacionalidad rusa, diferenciada de la ciudadanía rusa, podría estar diseñada de modo que extendiera protección diplomática y confiriera

privilegios dentro de la propia Rusia, en lugar de determinar el derecho de Rusia de intervenir en los antiguos Estados soviéticos.

En la extinta Yugoslavia, es evidente que los Estados deberían permitirles a las naciones y a los pueblos afirmar una afinidad e identidad cultural común a través de las fronteras internacionales. Los Estados no tienen obligación alguna de alterar sus fronteras para acomodar los deseos de una comunidad minoritaria que sin embargo puede predominar en una determinada región. Con todo, los Estados deben reconocer los derechos civiles legítimos de los miembros de comunidades nacionales y étnicas, así como sus derechos sociales y de otro tipo, que es una demanda recurrente en la antigua Unión Soviética. No obstante, el ejercicio de derechos políticos es un asunto muy distinto. Implica la relación entre un Estado y sus ciudadanos, una relación estructurada sobre su lealtad no dividida y obligaciones mutuas.

**Unión de pueblos y unión de Estados.** Unas modalidades "blandas" de unión entre comunidades nacionales divididas por fronteras internacionales podrían reducir las tensiones en conflictos estancados. Estas uniones podrían conceder una nacionalidad común a personas con distintas ciudadanía y permitir el ejercicio de derechos políticos fuera del Estado al que pertenezca un ciudadano. Una forma de unión que tenga en cuenta

a las personas en vez de a los territorios y que deje intactas las fronteras internacionales podría ayudar a resolver tensiones en los Balcanes, sobre todo en Kosovo.

No puede permitirse que los viejos problemas de Kosovo se enconen. Esta remota provincia serbia, que tiene fronteras con Albania, cuenta con una población que es en un 90 por ciento de origen étnico albanó, y constituye casi la mitad de la nación albanó. La lucha entre serbios y albanos en la provincia amenaza con desencadenar una guerra más extendida en los Balcanes, que podría comprometer a Grecia y a Turquía. Setenta años después de la partida definitiva de los turcos otomanos, la lucha salvaje entre las poblaciones cristiana y musulmana en la antigua Yugoslavia no ha terminado. En cierto sentido, la fragmentación de Yugoslavia comenzó en Kosovo. Fue allí, en 1987, en donde Slobodan Milosevic se hizo popular al afirmar la supremacía serbia cristiana sobre una provincia en su mayoría albanó y musulmana.

Una modalidad "blanda" de unión limitada entre la población de origen étnico albanó de Kosovo y el pueblo de Albania dejaría intactas las fronteras de Serbia. Esta unión podría definir los derechos y privilegios que Albania les concedería a los grupos de origen albanó. Tales privilegios tienen precedentes: la ley israelí de retorno concede la ciudadanía y ayuda material a ciudadanos judíos

de otros países tan pronto emigran a Israel. La dificultad que afronta Albania yace en su capacidad de conceder derechos significativos de cualquier tipo. Sin embargo, algún tipo de unión entre los albanos de lado y lado de la frontera podría ser simbólicamente importante para la población. Podría expresarse

mediante la concesión de la "nacionalidad" albana a los pueblos de origen étnico albano. Esta nacionalidad albana no modificaría la ciudadanía serbia de los albanos que viven en Kosovo. No tiene por qué perjudicar la soberanía serbia ni los derechos históricos serbios en la provincia.

### *Más allá del nacionalismo*

**EL PLANTEAMIENTO "BLANDO" PARA ENCARAR LOS PROBLEMAS del nacionalismo** corresponde a los cambios profundos que corroen la soberanía estatal y reducen la importancia soberana de la territorialidad. Estos cambios son característicos de una economía internacionalizada en donde el capital, la tecnología y la información fluyen sin impedimentos. Dos tendencias contradictorias —la integración y la fragmentación de Estados— están dándose simultáneamente. El surgimiento de áreas de libre comercio que impulsaron a los Estados hacia una mayor integración paradójicamente ha fortalecido a las fuerzas aislacionistas que nutren el resurgimiento del nacionalismo y de las luchas étnicas. El nacionalismo es propulsado por las pasiones de afinidad e identidad de las comunidades étnicas y los grupos religiosos ansiosos de lograr autoestima y dignidad. Estos sentimientos son especialmente fuertes en pueblos con orgullos heridos en los rincones oscuros de los imperios caídos.

Los intereses que impulsan a los Estados hacia una integración económica cada vez más estrecha están encarnados en el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TLC), el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y la Unión Europea. La oposición al TLC entre los grupos de sindicalistas y ambientalistas alimentó a las fuerzas aislacionistas que rechazaban una mayor integración de la economía mundial. Los acuerdos del GATT se concluyeron, en términos generales, de manera tal que minimizaran la participación de comunidades como los agricultores en las decisiones que afectaban su futuro. Ambos procesos crearon coaliciones con una marcada inclinación interna y nacionalista.

Hay mareas profundas de sentimientos nacionalistas y poderosos intereses financieros y de mercado que fluyen en direcciones opuestas. Estas mareas corren contra las fuerzas políticamente

dirigidas de los gobiernos, que se sienten celosos de la autoridad y jurisdicción que tradicionalmente les pertenecían. Se muestran renuentes a renunciar al control sobre pueblos y actividades que durante mucho tiempo dominaron. El surgimiento espontáneo de "Estados región" dirigidos por el mercado y que trascienden las fronteras nacionales ha inhibido aún más la acción y la reglamentación estatales<sup>2</sup>. Los Estados región son motores de crecimiento que prosperan únicamente cuando la intrusión estatal es mínima.

La reconciliación de estas tendencias profundamente contradictorias —las tendencias políticas y nacionalistas que afirman la soberanía estatal, las tendencias económicas que obligan a una más amplia asociación y la fragmentación étnicamente originada que amenaza su unidad— es una tarea fundamental para el estadismo moderno. Las soluciones "blandas" de nacionalidades pueden ayudar a reconciliar las

fuerzas de fragmentación. Lo que se requiere es nada menos que un replanteamiento de la autodeterminación; una revisión del sistema de Westfalia, el cual estaba limitado a los Estados, con exclusión de otras comunidades nacionales; una voluntad de actualizar los acuerdos de paz de 1919-1923, con un esquema que reconcilie las reclamaciones de comunidades nacionales dispersas en los antiguos imperios del este con la integridad territorial de Estados existentes; la voluntad de satisfacer demandas nacionales en términos que trasciendan la sola la protección de minorías y la defensa de los derechos humanos individuales; la adopción de diversos tipos de estatus intermediarios entre autonomía y soberanía territorial; la elaboración de nuevos tipos de derechos regionales para las comunidades nacionales que carecen de Estado propio. Todo esto está dentro de las posibilidades del estadismo contemporáneo.☉

2/ Kenichi Ohmae, "The Rise of the Region State", *Foreign Affairs*, verano 1993, p. 78.