

# LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO

## Un caso de autodeterminación humanitaria

*Conceder la independencia a los kosovares equivale a premiar a un movimiento secesionista que empleó métodos terroristas.*  
(Michael Ignatieff<sup>1</sup>).

**E**l comisionado especial de la ONU para Kosovo, Martti Ahtisaari, ha presentado su plan para el futuro estatuto de Kosovo a los representantes políticos del llamado Grupo de Contacto (EE.UU, Rusia, Francia, Alemania, Italia), a los de la UE y EE.UU., a las partes interesadas (serbios y albanokosovares) y al Consejo de Seguridad de la ONU. Se espera que a finales de junio de 2007 o como muy tarde después del verano, el Consejo de Seguridad de la ONU adopte una nueva Resolución que sustituirá la vigente 1244 sobre el estatuto de Kosovo; el 7 de junio de 2007, los líderes en la reunión del G-8, decidieron aplazar la votación en el Consejo de Seguridad de la ONU sobre la nueva Resolución, toda vez que Rusia aseguró que usaría su derecho de veto. Si se cumplen las propuestas del Plan Ahtisaari, Kosovo será un nuevo Estado independiente. Posiblemente se evitará este término (aunque los albaneses afirman que no son partidarios de que se excluya la palabra independencia), o que se hable de una independencia vigilada por la Comunidad Internacional, pero, sea cual sea la terminología usada, el Plan Ahtisaari atribuye a Kosovo todas las competencias de un Estado soberano: unas fronteras marcadas con los

---

Mira Milosevich es doctora en Estudios Europeos. Profesora en el Instituto Ortega y Gasset

<sup>1</sup> **Michael Ignatieff**, *Los derechos humanos como política e idolatría*, Paidós, Barcelona, 2003. Pág. 71.

países limítrofes, ejército propio, policía, relaciones diplomáticas y derecho de voto en la ONU. Los representantes políticos de la UE y EE.UU. –los principales promotores del Plan Ahtisaari–, afirman que Kosovo es un caso único e irrepetible (por acumulación de ciertas circunstancias: la destrucción de Yugoslavia, la política de limpieza étnica de Slobodan Milosevic, la intervención de la OTAN, la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU de definir el futuro estatuto jurídico de Kosovo), y que por lo tanto no va a animar y servir de ejemplo a los nacionalismos irredentistas. Sin embargo, es obvio que el aval del Consejo de Seguridad de la ONU para la creación de un Estado independiente sienta un peligroso precedente. Por otra parte, sus antecedentes históricos –los de un territorio ensangrentado por los conflictos étnicos– no lo diferencian en nada de los territorios de la antigua Yugoslavia (Croacia, Bosnia-Herzegovina) o de Chechenia, donde los conflictos entre rusos y chechenos son mucho más intensos. Su *diferencia específica* está en el hecho de que la OTAN (sin aval de la ONU, por el veto que interpusieron Rusia y China) entró en una Guerra contra Yugoslavia (1999) para impedir la limpieza étnica que practicaban el Ejército y los paramilitares serbios, y que actualmente Kosovo es un protectorado internacional gobernado según la Resolución 1224 de la ONU. En la guerra de Croacia y Bosnia, sus respectivos ejércitos fueron ayudados por EE.UU. para expulsar a los serbios de los territorios que éstos habían conquistado. Bosnia sigue siendo un protectorado internacional, pero su Gobierno local tiene muchas más competencias que el de Kosovo (aunque ninguna de las dos entidades –República Serbia y Confederación Croato-Musulmana– tienen el derecho de convocar un referéndum sobre autodeterminación). Por tanto, la historia de los conflictos étnicos de Kosovo es similar a los de otras partes de los Balcanes. Lo que resulta diferente es la solución que a estos conflictos propone la Comunidad Internacional. (Aquí usamos “Comunidad Internacional” como sinónimo de Occidente y de la política de los EE.UU. y la UE en los Balcanes.) La novedad de esta solución está en el hecho de que la ONU avala la creación de un Estado independiente basándose en el concepto de *derechos humanos*. Tal proceso se define como “progreso moral” o como el proceso que refleja “la imaginación moral para sentir el dolor ajeno”, pero no se refiere en absoluto a las consecuencias jurídicas y políticas de esta política humanitaria, como demuestra Michael Ignatieff en su libro *Los*

*derechos humanos como política e idolatría*, donde analiza diferentes casos de violación de los derechos humanos por parte de una mayoría nacional contra sus minorías y de intervenciones, en algunos casos, de la Comunidad Internacional.

Nuestro objetivo es analizar: 1) el concepto de derechos humanos cuando se identifican con el de autodeterminación –el caso de Kosovo– ; 2) la base jurídica de la proclamación de un Estado independiente derivado del concepto de derechos humanos; y 3) alguna de sus consecuencias políticas. Para cumplir con tal propósito, y antes de examinar cómo se convirtió el enfrentamiento de dos nacionalismos étnicos –el serbio y el albánés– con simétricas ambiciones territoriales en una cuestión de derechos humanos, es necesario ubicar estos acontecimientos en un contexto más amplio, el del final de la Guerra Fría y del proceso de la balcanización de la Yugoslavia comunista.

## LA POST-GUERRA FRÍA Y LA BALCANIZACIÓN DE YUGOSLAVIA

El primer problema y uno de los más graves del sistema mundial de la post-Guerra Fría ha sido la fragmentación del orden estatal en tres zonas: los Balcanes, la región de los grandes lagos en África y la frontera islámica del sur de la antigua Unión Soviética. La fragmentación de estas regiones se debió, obviamente, al colapso general del comunismo; esto es, por el hecho de que los Estados cuya existencia garantizaban los regímenes totalitarios desaparecieron como entidades políticas. La consecuencia de ello ha sido un vacío del poder que, en el caso de Yugoslavia, implicó la desaparición del monopolio estatal de la violencia. Pero también hay que subrayar que la fragmentación se debió al destructivo impacto que tuvieron las demandas de independencia territorial por parte de grupos secesionistas. Hay que distinguir entre ambos procesos –uno provocado por el colapso del comunismo y otro por las reclamaciones independentistas– porque, aunque ocurrieron casi a la vez, tuvieron consecuencias diferentes. Yugoslavia sufrió primero un proceso de *desintegración* (1991) y luego otro de *destrucción* en las sucesivas guerras causadas por el intento de crear Estados étnicamente puros (Eslovenia, 1992; Croacia, 1992-1995; Bosnia-Herzegovina,

1992-1995; Kosovo, 1997-1999). La balcanización de Yugoslavia data de hace quince años y parece ser que aún no ha terminado.

El concepto de *balcanización* se define como la destrucción cíclica de los imperios. Junto con el adjetivo *balcánico* (que tiene sentido peyorativo –bárbaro, primitivo, violento, subdesarrollado) es un concepto que se vincula con una región geográfica determinada y con su población. Después de la Primera Guerra Mundial, la desintegración de los Imperios austro-húngaro y otomano y la creación de nuevos Estados avalados por el derecho de autodeterminación enunciado por el entonces presidente de los EE.UU. Woodrow Wilson, fue definida como balcanización. El primer uso del concepto de balcanización fuera del contexto geográfico se debe al empresario alemán Walter Rathenau (1867-1922), al describir la situación económica de Alemania después de la Gran Guerra. En 1915 había heredado de su padre la Sociedad General de Electricidad (AEG), lo que le permitió representar a Alemania en las negociaciones sobre las reparaciones de guerra (donde consiguió la reducción de indemnizaciones y un acuerdo con la URSS). En 1922 fue asesinado por un grupo ultranacionalista. Desde entonces, este término se aplica para describir cualquier fragmentación sea política o no, aunque su significado básico sigue vinculándose con los Balcanes.

A lo largo de la historia moderna podemos ver que la balcanización –creación de nuevos Estados– ha ocurrido en todas partes. De hecho se pueden distinguir cuatro “olas de estatización”<sup>2</sup>. La primera ola empezó con la disolución del imperio español en América, muy favorecida por las guerras napoleónicas en Europa, que por entonces contaba con apenas una docena de Estados. Los cuatro grandes virreinos coloniales españoles se convirtieron en quince repúblicas.

La segunda ola se alza durante la Gran Guerra con el hundimiento de los imperios de Austro-Hungría, otomano y ruso. Entre 1917 y 1920 se crearon 10 nuevos Estados avalados por el “principio de autodeterminación”

<sup>2</sup> **Josep M. Colomer**, *Grandes imperios, pequeñas naciones*, Anagrama, Barcelona, 2006.

de Woodrow Wilson. La creación de tales Estados perseguía la formación de unidades étnicamente homogéneas. El Tratado de Versalles (1918) sembró la semilla de la Segunda Guerra Mundial, creó varios Estados inestables y vulnerables (Checoslovaquia, Yugoslavia, Polonia), borró otros del mapa por haber sido aliados de Alemania (Estonia, Lituania, Letonia), pero, sobre todo, introdujo el concepto de *autodeterminación* en un territorio donde florecía el nacionalismo irredentista y los conflictos étnicos eran habituales. El concepto de autodeterminación de Wilson reconocía la realidad étnica, y partía de la convicción de que cada pueblo, si lo quiere así, tiene derecho de autogobernarse. Ya entonces ese principio supuso una aceleración de la balcanización de Europa, pero tuvo otras consecuencias secundarias graves: las minorías que quedaron en el interior de los nuevos Estados (musulmanes, albaneses, húngaros, alemanes) sufrieron presiones para ser asimiladas a las mayorías que intentaban crear Estados nacionales estables. La Segunda Guerra Mundial demostró que la autodeterminación era un perfecto desastre. La búsqueda de homogeneidad étnica como base del Estado, además de promover la limpieza étnica como medio –no legítimo, pero habitual– en los procesos de construcción nacional, refleja la convicción profunda que desde entonces hasta la actualidad ha profesado Occidente –a saber, que el sistema democrático es sólo posible en el marco del Estado nacional. Por eso, en Versalles se regalaron Estados independientes a varios pueblos y por eso mismo estos pueblos, que no habían tenido experiencia democrática alguna, cayeron fácilmente bajo gobiernos totalitarios. Tampoco estaban preparados para luchar y defender sus Estados, porque no los habían ganado con un esfuerzo previo.

La tercera ola de estatización apareció después de la Segunda Guerra Mundial, con el desmantelamiento de los imperios coloniales europeos, especialmente el británico y el francés, en Asia sudoriental, África y Oriente Próximo. Entre 1945 y 1975 fueron creados unos setenta nuevos Estados.

Después del colapso del comunismo, la desintegración de la Unión Soviética, Yugoslavia y Checoslovaquia supuso la creación de 26 Estados nuevos. No es exagerado afirmar que el reconocimiento prematuro de Eslovenia y Croacia por parte de Alemania y el Vaticano fue motivada por

la profunda convicción de que Yugoslavia nació de un error de Versalles que había que corregir, porque se creó un imperio austro-húngaro en pequeño tras la desintegración del grande y se concedió a los serbios demasiado por ser aliados de los vencedores en ambas guerras mundiales: la posibilidad de realizar su programa nacional –unificar a todos los serbios en un mismo Estado–, y se les reconoció además el derecho de anexionarse Kosovo (aunque éste tenía una mayoría albanesa) tras haberlo conquistado en la Primera Guerra Balcánica (1912). Los diplomáticos occidentales rara vez reconocen en público (aunque sí en privado) esta convicción. Los yugoslavos son los principales responsables de la destrucción de su Estado, pero no hay que olvidar que la Comunidad Internacional ha puesto su grano de arena. Si los yugoslavos mismos no estaban preparados para enfrentarse con la desintegración de su Estado, la Comunidad Internacional lo estuvo menos. Los desacuerdos entre EE.UU. y la UE y entre los países miembros de la misma UE respecto a la política en los Balcanes siguen todavía existiendo. La destrucción de Yugoslavia ha sido presentada por los medios de comunicación como obra de los serbios en su intento de crear la Gran Serbia. Sin embargo, tal como se demostró en la guerra de Croacia y Bosnia-Herzegovina, Croacia perseguía análogo objetivo. Los musulmanes de Bosnia, encabezados por Alija Izetbegovic, querían unir los territorios poblados por los musulmanes (celebraron un referéndum en 1993 con este propósito en Sandzak, en el sur de Serbia, que no fue reconocido por la Comunidad Internacional); los eslovenos fueron los primeros en proclamar su independencia y los albaneses de Kosovo reclamaban el derecho de autodeterminación desde 1968. Yugoslavia se destruyó por varios intentos simultáneos de crear Estados étnicamente puros: proclamando primero la independencia, apelando al derecho de autodeterminación, y luego lanzándose a la guerra, cuando los serbios trataron de impedirlo en los casos de Croacia, ByH y Kosovo. Para los serbios, la única manera de que todos los serbios vivieran en un mismo Estado –aspiración común de todos sus programas nacionales desde el Congreso de Berlín (1876), en el que el Estado independiente serbio obtuvo reconocimiento internacional– era la conservación de Yugoslavia.

El caso de Kosovo hay que contemplarlo en el contexto de la cuarta ola de estatización. El colapso del comunismo contribuyó a la desintegración

del Estado y a la pérdida del monopolio de la violencia, pero no causó directamente los conflictos étnicos. Estos estuvieron simplemente congelados durante casi cincuenta años. Tampoco se puede afirmar que los nacionalismos destruyeran el comunismo yugoslavo, como sostienen Mark R. Beissinger y Ronald Grigor Suny para el caso de la URSS<sup>3</sup>. Sin embargo, hay que reconocer que los nacionalismos –principalmente serbio, croata y albanés– han sido un factor crónico de inestabilidad de las sucesivas *Yugoslavias* (primera, 1918-1941; segunda, 1943-1991; tercera, 1995-2003), así como que el propio sistema comunista institucionalizó el nacionalismo reconociendo *naciones constituyentes* (*narod* –pueblo) y minorías (*narodnost*), y sus fronteras correspondientes, definiéndolas como fronteras administrativas (que se redefinieron como estatales en 1991) de cada república dentro del Estado común. *Narod* eran serbios, croatas, eslovenos, montenegrinos, macedonios y musulmanes. *Narodnost* eran albanokosovares, húngaros, romi, eslovacos, turcos. La clave de la inestabilidad y vulnerabilidad del Estado yugoslavo no estuvo sólo en sus nacionalismos, sino también en el hecho de que Yugoslavia era un Estado totalitario y no democrático.

La Constitución yugoslava de 1974 fue un intento falso de “democratizar” el sistema. La crisis que surgió en los países del Bloque Comunista en los cincuenta y sesenta (Hungría, 1956; Checoslovaquia, 1968) fue un toque de atención a los comunistas yugoslavos. Pero, en lugar de descentralizar el poder del Partido Comunista, descentralizaron la estructura de Estado, otorgando el derecho de autodeterminación a todas las repúblicas. La República de Serbia fue dividida en tres partes: Serbia y dos Comunidades autónomas –Vojvodina y Kosovo– que tenían derecho de usar veto en cualquier decisión del Gobierno serbio, mientras éste no gozaba del mismo derecho respecto a los Gobiernos autónomos. La ingobernabilidad en Serbia era obvia, lo que fue un elemento poderoso de resurrección del nacionalismo radical en los años ochenta. En cualquier caso, el poder real no estaba en las instituciones de las repúblicas, sino en el Partido. Ninguna

<sup>3</sup> **Mark R. Beissinger**, *Nationalist Mobilization and the Collapse of the Soviet State*. Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

**Ronal Grigor Suny**, *The Revenge of the Past. Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*. Stanford University Press, Stanford, 1993.

república reclamó el derecho de autodeterminación hasta la caída del comunismo. La proclamación unilateral de independencia de Eslovenia, Croacia y Bosnia Herzegovina y su reconocimiento internacional fueron justificados por el hecho de que habían celebrado sus referendos respectivos con la pregunta: “¿Quiere que (X) sea un Estado independiente con plena soberanía nacional?”

## KOSOVO

Los albanokosovares pedían desde 1968 el estatuto de República para Kosovo. Como Comunidad Autónoma no tenían derecho de autodeterminación. Se les definía como minoría, aunque ya eran una mayoría demográfica en Kosovo. En cualquier caso, y a pesar de que en los regímenes comunistas los derechos humanos se identificaban con los derechos sociales (derecho a trabajo, a la educación gratuita, seguridad social gratuita, etc.), los albaneses en Kosovo gozaron de plenos *derechos de la minoría* a partir de 1974: tenían un autogobierno con competencias significativas para su autonomía y el bilingüismo era requisito imprescindible para trabajar en el sector público. El 80% de los puestos de trabajo se reservaban para albaneses, correspondiendo al porcentaje real de albaneses en la población de Kosovo. Desde 1946 hasta 1989 (llegada al poder de Slobodan Milošević), existió en Kosovo enseñanza completa en albanés, desde la escuela primaria hasta la Universidad. Más del 25% de los libros de texto (de Humanidades) eran importados de Albania. Había 10 diarios y varias cadenas de radio en albanés. El proceso de industrialización (el mayor logro de todos los regímenes comunistas) produjo grandes cambios en Kosovo. En 1948, el 80% de la población albanesa se dedicaba a la agricultura. En 1981, este porcentaje había descendido hasta el 25%. A pesar de ello, desde 1981 Kosovo tuvo estatuto de provincia económicamente subdesarrollada. Dentro del Estado recibía un 12 por 100 de subvenciones más que cualquier otra región. Se creía que el nacionalismo albanés se suavizaría con las medidas económicas. El Estado comunista llegó a “comprar” la paz en Kosovo.

A pesar de todo ello, la estructura social de clanes regida por el *Canun* (la ley que regulaba el concepto de venganza entre las familias albanesas



que consiste en el juramento *-besa-* que obligaba a vengar la muerte de un miembro de la familia) seguía vigente. No es exagerado afirmar que antes del boicot de todas las elecciones serbias, los albaneses nunca participaron en el sistema legislativo de Yugoslavia o Serbia. Políticamente, lo boicotearon, pero en la vida diaria el *Canun* se superponía a la legislación yugoslava, era la única ley que se respetaba. No eran pocos los casos de albaneses que pasaron muchos años en la cárcel por asesinar a una persona, y que al salir fueron asesinados –ellos o alguien de su familia– en aplicación de la ley de la venganza, una práctica que aún sigue vigente en algunas partes de Kosovo, entre los albaneses de Macedonia y Montenegro y en el norte de Albania. De este modo, en Kosovo se creó y consolidó una sociedad paralela que reclamaba el derecho de autodeterminación.

El conflicto étnico de Kosovo es un problema complejo sobre el que se han publicado numerosos libros (he analizado esta literatura con detalle en mi libro *El Trigo de la Guerra. Nacionalismo y Violencia en Kosovo*)<sup>4</sup>. Su causa principal no es nada original –ambos pueblos, serbio y albanés, definen su concepto de nación en términos étnicos y ambos pueblos consideran que el territorio de Kosovo les pertenece por ser el meollo de su identidad. Los serbios argumentan que Kosovo forma parte de Serbia desde 1912, que allí se encuentran las pruebas históricas –los monasterios medievales y el centro de la Iglesia Ortodoxa Serbia– de que Kosovo es inseparable de Serbia y de los serbios. Los albaneses usan el poderoso argumento demográfico de que son el 90% de la población (tienen la tasa de natalidad más alta de Europa desde hace ya varias décadas) y de que no quieren vivir con los serbios. La Comunidad Internacional está dispuesta a reconocer la independencia de Kosovo de Serbia, argumentando que la política de régimen de Milosevic ha violado masivamente los derechos humanos de los albaneses y que Serbia como Estado no protegió a sus ciudadanos. Se considera que Serbia tiene una responsabilidad moral e histórica respecto al legado de su pasado, como lo observó un alto funcionario del Departamento de Estado ante el Congreso de EE.UU. Por los crímenes de la limpieza étnica, Serbia no tiene derecho a que Kosovo siga siendo parte de su territorio, a pesar

---

<sup>4</sup> **Mira Milosevich**, *El Trigo de la Guerra. Nacionalismo y Violencia en Kosovo* Espasa Calpe, Madrid, 2001.

de que la Resolución 1244 de la ONU, firmada como acuerdo de paz entre el gobierno serbio y la OTAN en 1999, garantiza este derecho. Milosevic llegó al poder en Serbia por su promesa de cambio de la Constitución de 1974 y de devolución a Serbia del poder de gobernar en todo su territorio. Todos los derechos de los que gozaban los albaneses desde 1974 fueron suprimidos. La creación del Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) con armas procedentes de la vecina Albania (para la guerra de 1997-1999 fue armado y entrenado por EE.UU.) supuso el comienzo de una guerra entre los albaneses y el ejército serbio. A pesar de que el ELK fue primero definido como grupo terrorista por James Baker, el secretario de Estado norteamericano, en 1991, y a pesar de que atacaba a los policías y civiles serbios, la respuesta que dio Milosevic a sus ataques de guerrilla –la venganza en la población civil albanesa–, los convirtieron rápidamente en liberadores nacionales. Cuando la Comunidad Internacional decidió bombardear Yugoslavia para impedir la limpieza étnica, sabía que el ELK cometía los mismos crímenes contra los serbios (incluso contra los albaneses moderados), pero decidió tomar partido por los albaneses en el conflicto, porque éstos sufrían más y porque ya estaban hartos de las guerras de Milosevic, aunque llegaron a firmar con él los Acuerdos de Dayton para un país que no era el suyo (Bosnia Herzegovina).

El caso de Kosovo demuestra claramente que un Estado, si no es democrático cuando se enfrenta a un nacionalismo violento, inevitablemente comete una violación de los derechos humanos contra el grupo separatista, porque no tiene otro instrumento que la guerra para enfrentarse a una amenaza de destrucción de su propio Estado. Los Estados democráticos, como lo demuestra el caso de Gran Bretaña, y como lo demostró España durante las dos legislaturas del Gobierno de José María Aznar, tienen la posibilidad de enfrentarse a sus nacionalismos violentos con una poderosa arma que es la Constitución. En cualquier caso, los albaneses, así como los eslovenos y los croatas no pedían, después del colapso del comunismo, una transición democrática y tener derechos civiles, sino un Estado independiente.

A pesar de que la Resolución 1244 garantiza la integridad del territorio serbio y la seguridad de los serbios en Kosovo, parece ser que ninguna de

las dos cosas se ha cumplido. De los 300.000 serbios que vivían en Kosovo quedan ahora unos 75.000. Los ataques de marzo de 2004 de albaneses contra serbios y la quema de los monasterios medievales –para borrar cualquier huella serbia– ante la pasividad de la Comunidad Internacional, no representan ni mucho menos un aval para confiar en que los serbios van a ser protegidos dentro de un Kosovo independiente. Tampoco contribuyen a la explicación de por qué a los albaneses se les ha de regalar un Estado nacional cuando en estos ocho años no han demostrado ningún respeto por los derechos humanos de otros grupos étnicos.

## **DERECHOS HUMANOS E INTERVENCIÓN MILITAR**

El bombardeo de Yugoslavia por la OTAN se presentó como una intervención extrapolítica en defensa de demandas morales universales diseñadas para deslegitimar las justificaciones “políticas” (es decir, ideológicas o sectarias) de abusos cometidos contra seres humanos. Desde 1991 ha sido esgrimido el “derecho a la intervención humanitaria” por gobiernos que deseaban justificar las intervenciones en Haití, Somalia, Irak, Bosnia y Kosovo. El derecho de intervención humanitaria se considera como el único medio posible para impedir la agresión sistemática que ejerce un Estado contra sus propios ciudadanos. La intervención puede ir desde sanciones hasta el uso de la fuerza militar. No obstante, el estatus jurídico del derecho a la intervención no está demasiado claro<sup>5</sup>. Aunque la Carta de las Naciones Unidas exige a los Estados el respeto de los derechos humanos, también prohíbe el empleo de la fuerza contra otros Estados y la interferencia en los asuntos internos de éstos. Los acuerdos en materia de derechos humanos que los Estados han firmado desde 1945 han hecho que la soberanía estatal esté condicionada por el respeto de los derechos humanos, pero esta condición nunca se ha visto reflejada en el derecho internacional, excepto en las declaraciones europeas de derechos humanos. El conflicto en el derecho internacional entre el discurso no intervencionista de la Carta de la ONU y las consecuencias intervencionistas de los acuer-

---

<sup>5</sup> Las contradicciones jurídicas las explica con detalle **Giuseppe de Vergottini** en “Guerra humanitaria y Constitución” FAES, Instituto Manuel Fraga Iribarne, verano 2003.

dos de derechos humanos nunca se ha resuelto, observa Michael Ignatieff<sup>6</sup>. Los redactores de la Declaración Universal asumieron de forma explícita que ésta garantizaría la intervención allí donde la violación de los derechos humanos fuera flagrante. Ya en 1946, uno de los redactores de la Declaración, Rene Casin, afirmó: “Cuando la violación sistemática o repetida de los derechos humanos por parte de un Estado dentro de sus fronteras amenace la paz mundial (como fue el caso del Tercer Reich en 1933), el Consejo de Seguridad posee el derecho a intervenir y la obligación de actuar”<sup>7</sup>. Esta fórmula se aplicó en el caso de Kosovo y se articularon los criterios para una intervención que resume Ignatieff:

1. Las violaciones de los derechos humanos en cuestión deben ser evidentes, sistemáticas y continuadas.
2. Deben construir una amenaza para la paz y seguridad en la región.
3. La intervención militar debe tener una probabilidad aceptable de acabar con las vulneraciones.

Las fuerzas de la OTAN intervinieron para hacer prevalecer los valores, para salvaguardar la integridad territorial de los Estados limítrofes y, lo más importante, para demostrar la credibilidad de la OTAN cuando se enfrenta al desafío de un señor de la guerra local. Tim Judah, uno de los mejores historiadores occidentales de los Balcanes, observaba lo siguiente después del bombardeo de la OTAN: “Retrospectivamente, la cuestión de los derechos humanos cobra unas dimensiones muy interesantes. La primera es que muchos kosovares convencieron con éxito a muchos occidentales de que la cuestión de Kosovo era realmente una cuestión de derechos humanos. De hecho, no lo era. En el núcleo de este asunto había una lucha fundamental entre dos pueblos por el control del mismo trozo de tierra. En nuestros tiempos, sin embargo, los derechos humanos han llegado a ser un factor influyente en la conformación de la política internacional. Esto no quiere decir que los kosovares no sufrieran terribles vulneraciones de derechos humanos a manos de las autoridades serbias. Las

<sup>6</sup> Libro citado, página 63.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, pág. 63.

sufrieron. Pero hay que decir que, con la ventaja de la perspectiva de lo ya sucedido, podemos ver cómo la cuestión de los derechos humanos se convirtió en otra arma en el arsenal de los kosovares. En esto fueron ampliamente ayudados por las propias autoridades serbias que demasiado a menudo ignoraron las correctas prácticas judiciales, torturaron a los sospechosos y convirtieron así lo que ahora sabemos que pudieron haber sido legítimas causas en farsas judiciales que jugaron a favor de los kosovares”<sup>8</sup>.

## LA BASE JURÍDICA DE LA RESOLUCIÓN 1244

La intervención militar de la OTAN acabó con la Resolución 1244 de la ONU, que define el estatuto de Kosovo como una autonomía sustancial y concede un alto nivel de autogobierno al pueblo albanés, respetando la soberanía e integridad del territorio de Serbia (Acta Final de Helsinki, anexo 2). Dicha resolución toma como base jurídica<sup>9</sup> el artículo 1 del Capítulo I de la Carta de las Naciones Unidas, que declara que uno de los propósitos de la ONU es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Sin embargo, desde el principio los kosovares han interpretado la intervención de la OTAN como una promesa de independencia. La Resolución 1244 creó un Protectorado internacional para Kosovo con el fin de poner en marcha una administración interna, desarrollar instituciones provisionales de autogobierno y favorecer un proceso político capaz de determinar el futuro estatuto de Kosovo. Dentro de este proceso político, en 2001, se adoptó un nuevo Marco Constitucional por el que todas las responsabilidades administrativas se transfieren a las instituciones kosovares provisionales, una vez se celebran elecciones. Este Marco Constitucional representa la transición desde un Protectorado internacional hacia una unidad política con una Administración propia. El Marco Constitucional se ajustó jurídicamente al contenido de la Resolución 1244 y por ello no cedió a las presiones de los albanokosovares, que querían incluir en el mismo la

<sup>8</sup> **Tim Judah**, *Kosovo, War and Revenge*, Yale University Press, New Haven, London, 2000. pág. 84.

<sup>9</sup> Agradezco a **Ana Capilla Casco**, Lcda. en Derecho, especialidad jurídico-comunitario, becaria de FAES, su labor en la investigación de las bases jurídicas de la Resolución 1244 de la ONU, y de una futura Resolución para Kosovo, así como sus interesantes observaciones.

convocatoria de un referéndum acerca del futuro de Kosovo. Sin embargo, consiguieron una mención explícita de que la voluntad popular es un factor relevante que determinará el “destino” de Kosovo.

En noviembre de 2005, el Secretario General de la ONU designó a Martti Ahtisaari como comisionado para el proceso relativo al estatuto de Kosovo. En 2006, Ahtisaari declaró que las partes interesadas no son capaces de llegar a un acuerdo –los serbios ofrecían todo, excepto la independencia, y los kosovares aceptaban sólo la independencia–, y recomendó la independencia con supervisión internacional como la única opción viable. ¿Por qué la “autonomía sustancial” de la Resolución 1244 ya no es viable? Es difícil responder a esta pregunta. Sin embargo, hay que acordarse de que Yugoslavia fue bombardeada para impedir la limpieza étnica que Milosevic llegó a practicar en una guerra en la que entró para impedir la independencia de Kosovo (que formaba parte del territorio de la República Serbia). El cese de los bombardeos se produjo cuando se cumplieron dos condiciones básicas: en primer lugar, la retirada de Kosovo del ejército, la policía y los paramilitares serbios, y en segundo lugar, la firma de paz en términos que respetaran la integridad territorial y soberanía de Serbia. Aparte de las presiones de los kosovares para “cumplir su sueño ancestral –el Estado independiente”, lo cierto es que las guerras de Afganistán e Irak y la guerra contra el terrorismo exigen una rápida solución del estatuto final de Kosovo y la retirada de las tropas internacionales allí acantonadas. Por otra parte, está claro que se teme que, si los kosovares no consiguen pacíficamente la independencia, irán a una nueva guerra para obtenerla y la Comunidad Internacional no va a intervenir para ayudar a los serbios o macedonios. La independencia satisfará a los kosovares, y los serbios no tienen ni ganas ni voluntad de entrar en una nueva guerra. Sin embargo, un nuevo Estado en los Balcanes no asegura su estabilidad sino más bien una nueva balcanización: los serbios del norte de Kosovo tienen el mismo derecho de pedir autodeterminación, porque han sufrido sistemáticamente desde 1999 la violación de los derechos humanos. La partición de Kosovo es una de las posibles soluciones (propuesta en 1998 por Dusan Batakovic y apoyada por algunos políticos e intelectuales occidentales). Sin embargo, la Comunidad Internacional rechaza esta posibilidad alegando que no se conservaría la “multietnicidad” en Kosovo. Argumento, un tanto ridículo e hipócrita porque Kosovo ya está dividido: en el norte del

río Ibar viven serbios con el centro administrativo en Kosovska Mitrovica, y los albaneses en el sur del Ibar con centro en Pristina, y porque los albanokosovares usan el argumento de que no pueden vivir con los serbios –por ello necesitan un Estado independiente–. Por otra parte, el ejemplo de Bosnia Herzegovina refleja que el argumento de multietnicidad es falso: teóricamente no se ha aceptado la partición de ByH, pero de hecho se ha institucionalizado la división que habían planificado Slobodan Milosevic y Franjo Tudjman. En cualquier caso, para cumplir con la propuesta de Ahtisaari es necesario cambiar la Resolución 1244, porque ésta garantiza la integridad territorial de Serbia y no contempla la posibilidad de la independencia de Kosovo. Kosovo podría ser un Estado soberano sólo como la consecuencia de un acuerdo de las dos partes (como ha sido en el caso de la independencia de Montenegro, en mayo de 2006) que no se ha alcanzado, o de un hecho consumado reconocido por otros Estados y organizaciones internacionales atendiendo a un principio de efectividad (como en el caso de Eslovenia, Croacia y ByH). El Consejo de Seguridad de la ONU, según el Capítulo VII de la Carta, carece de competencias para alterar el estatuto territorial de un Estado miembro. Por tanto, una nueva Resolución sobre Kosovo es necesaria para remover todos los obstáculos políticos y legales a la independencia. Posiblemente la nueva Resolución reconocerá la integridad territorial y la soberanía de Serbia en Kosovo, pero la administración kosovar dispondrá de medios –un referéndum– para proclamar la independencia como resultado de la voluntad popular, que se trataría como un hecho consumado que pueda ser reconocido internacionalmente. Ubicándonos en el marco legislativo de la Yugoslavia comunista, Kosovo será tratado como una ex República (no como Comunidad Autónoma, lo que era), y los albaneses como nación constituyente (y no como minoría) –estatutos que reclamaban desde 1968. La cuestión sobre el estatuto final de Kosovo se ha dejado deliberadamente abierta, aunque los albanokosovares han confiado siempre en que la Comunidad Internacional les ayudaría a separarse definitivamente de Serbia.

## **LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue proclamada y firmada por un gran número de países en 1948. Antes de la Segunda Guerra

Mundial, sólo los Estados eran sujetos del derecho internacional. Con la Declaración Universal se otorgó a los derechos de los individuos un reconocimiento jurídico internacional. Por primera vez, a los individuos –fuese cual fuese su raza, religión, género, edad o cualquier otra característica– se les garantizó unos derechos que podían oponerse a las leyes estatales injustas o a las costumbres opresivas. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, establecido en 1953, otorga a los ciudadanos de los Estados europeos la capacidad de apelar contra las injusticias de la Administración civil y estatal frente al Tribunal Europeo de Estrasburgo. Los países candidatos al ingreso en la Unión Europea aceptan que deben armonizar sus leyes domésticas con la Convención Europea. La protección de los derechos humanos de la mayoría de los seres humanos depende de los Estados en los que viven; aquellos que no poseen un Estado propio aspiran a tenerlo y en algunos casos combaten por él. Pero, aunque el Estado-nación permanece como la fuente principal de protección de los derechos, los movimientos y los tratados internacionales de derechos humanos han conquistado una creciente influencia sobre los regímenes nacionales de derechos. De ahí el interés de las minorías en internacionalizar los conflictos étnicos que sufren. Aunque la “inercia” del orden internacional sigue estando a favor de la soberanía estatal, en la práctica su ejercicio está condicionado por el cumplimiento de una conducta correcta en materia de derechos humanos.

La política cuya base son los derechos humanos ha acelerado el auge del nacionalismo, dado que los acuerdos conseguidos en este ámbito (en materia de descolonización y en el caso de Yugoslavia, por ejemplo), han defendido la principal demanda de los movimientos nacionalistas: la autodeterminación colectiva. Los grupos que carecen de un Estado propio –kurdos, kosovares o los nacionalismos irredentistas en España– emplean el lenguaje de los derechos humanos para denunciar su opresión, que en el caso de los primeros es verdadera, pero que en los casos españoles es inventada. (Un ejemplo: cuando los miembros de la antigua Batasuna ocupan el Ayuntamiento de San Sebastián con un pañuelo en la boca y tienen que ser desalojados por la policía, la imagen que da la vuelta en mundo es esa de que se les prohíbe hablar y se les desaloja de una institución, y vale más que muchas explicaciones de los no nacionalistas. La imagen de des-



nutrido de De Juana Chaos en *Time* tiene el mismo objetivo). Sin embargo, la identificación de los derechos humanos con el derecho de autodeterminación es paradójica: se apela a las instituciones internacionales, pero no se espera de ellas protección, sino la concesión de un Estado independiente. En fin, se piden derechos nacionales, no derechos humanos. Porque los derechos humanos son una categoría individual y no colectiva. De hecho, ahí descansa la única diferencia entre el derecho de autodeterminación promovido por Woodrow Wilson y el del Plan Ahtisaari para Kosovo. Wilson legitimó la destrucción de los imperios y asumía la realidad de los conflictos étnicos y de las identidades colectivas. Ahtisaari lo asume también pero no lo quiere reconocer; otorga el derecho de autodeterminación a los albanokosovares partiendo de los derechos humanos –los serbios violaron masivamente los derechos humanos y a Serbia se debe castigar por ello. (No está de sobra recordar que el régimen de Milosevic violaba los derechos humanos de los mismos serbios. Es suficiente acordarse del número de periodistas y políticos asesinados o del de las personas que emigraron de Serbia bajo tal régimen). En cualquier caso, el nacionalismo (autodeterminación) resuelve los problemas de los derechos humanos de los grupos nacionales victoriosos, al tiempo que produce nuevas víctimas colectivas, cuya situación en materia de derechos humanos empeora (caso de los musulmanes en la República Serbia, en Bosnia y Herzegovina o de los serbios en Croacia y Kosovo). Los nacionalistas tienden a proteger los derechos de las mayorías y a desatender los de las minorías.

## **ALGUNAS CONSECUENCIAS POLÍTICAS**

La independencia de Kosovo reflejará la irresponsabilidad de los occidentales en los Balcanes (que no será la única) y confirmará que los fantasmas del Tratado de Versalles aún siguen recorriendo Europa. A pesar de que la Comunidad Internacional niega el reconocimiento de los éxitos del nacionalismo étnico, es obvio que éste ha triunfado en la destrucción de Yugoslavia y que los Estados creados según los principios étnicos han sido reconocidos internacionalmente. En lo que se refiere a las consecuencias políticas más allá de los Balcanes, Rusia y EE.UU. ya están en un tira y afloja, porque los rusos no pueden reconocer la independencia de Kosovo

a no ser que admitan el derecho de los chechenos a independizarse. Los kurdos tendrían el mismo derecho, aunque poner de acuerdo a Irak, Turquía y Siria no sería nada fácil. Es obvio que tal decisión estimulará a los nacionalismos irredentistas en cualquier parte del mundo, aunque hay que subrayar que éstos están ya esperanzados por otras varias razones. En primer lugar, la Unión Europea ha demostrado en los Balcanes que sólo está contra la guerra, pero no contra el nacionalismo (apoyó la independencia de Montenegro y está dispuesta a apoyar la de Kosovo sólo por evitar la guerra). Paradójicamente, la política de la UE en los países miembros respecto a potenciar la representatividad de las regiones ánima a los nacionalismos periféricos, así como su política de ayudas económicas, porque los pueblos pequeños quieren recibir directamente estas ayudas y no depender para ello de un Estado. La única arma, y la más poderosa de que dispone un Estado de Derecho es su Constitución. La democracia sin constitucionalismo no es más que la tiranía de la mayoría étnica.

## BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

**JOSEPH M. Colomer**

*Grandes imperios, pequeñas naciones,*  
Anagrama, Barcelona, 2006.

**MICHAEL Ignatieff**

*Los derechos humanos  
como política e idolatría,* Paidós,  
Barcelona, 2003.

**MIRA Milosevich**

*El Trigo de la Guerra. Nacionalismo y  
Violencia en Kosovo,* Espasa Calpe,  
Madrid, 2001.

**TIM Judah**

*Kosovo, War and Revenge,* Yale University Press, New Haven, London, 2000.