

L'aplicació del dret a
l'autodeterminació
com a contribució
a la prevenció de conflictes

Informe
de la conferència internacional d'experts
celebrada a Barcelona
del 21 al 27 de novembre de 1998



Gerard Delbecq
15/02/2023

L'aplicació del dret a l'autodeterminació com a contribució a la prevenció de conflictes

Informe
de la conferència internacional d'experts
celebrada a Barcelona
del 21 al 27 de novembre de 1998



L'aplicació del dret a l'autodeterminació
com a contribució a la prevenció de conflictes

Informe de la conferència internacional d'experts
celebrada a Barcelona del 21 al 27 de novembre de 1998,
organitzada per la
Divisió de Drets Humans, Democràcia i Pau, de la UNESCO
i el
Centre UNESCO de Catalunya

Informe preparat per
Michael C. van Walt van Praag i Onno Seroo

© Centre UNESCO de Catalunya

Març de 1999

Impress a Estudió
Dipòsit legal núm. B-10543/99

Índex

Introducció	5
Missatge del director general de la UNESCO	7
Objectiu de la conferència	11
Context de la conferència	11
Metodologia i programa de la conferència	13
Participants en la conferència	15
Conclusions i recomanacions de la conferència	17
Informe i anàlisi de la conferència	23
(per Michael van Walt van Praag)	
L'autodeterminació està sòlidament recollida en el dret internacional	26
Els titulars del dret a l'autodeterminació	28
Nacions, pobles indígenes i minories	30
Contingut del dret a l'autodeterminació: autodeterminació interior i exterior	33
Consens: l'autodeterminació en sentit ampli	35
L'autodeterminació és un procés sense un resultat prèdeterminat	35
L'autodeterminació és un dret d'elecció, de participació i de control	35
L'autodeterminació és un procés en curs	36
L'autodeterminació és un procés per satisfer les necessitats humanes	36
Identitat cultural	37
Control dels recursos naturals	37
La concepció de l'autodeterminació dels pobles indígenes	38
Elements externs de l'autodeterminació	39
Secessió o separació de l'estat	41
L'autodeterminació no és un dret absolut	42
El concepte ampli d'autodeterminació	43
Conseqüències de l'augment de la interdependència, la regionalització, la globalització i les estructures supranacionals	45
El concepte ampli de l'autodeterminació en el dret internacional	46
Mitjans de consecució de l'autodeterminació	48
Conflicte armat	50
L'autodeterminació com a mitja per evitar i resoldre conflictes: conclusions	51

Introducció

"En el marc del cinquantè aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans hem de fer una contribució orientada al futur. Ens adonem que no n'hi ha prou de recordar la llista inicial de drets humans establerta el 1948, o els afegits successius de posteriors declaracions i convenis internacionals en matèria de drets humans. Hem provat de centrar el nostre seminari en un tema particularment delicat i complex, amb la convicció que, si aclarim uns quants punts i estudiem la manera de fer viable l'aplicació del dret a l'autodeterminació dels pobles, estarem contribuint a la prevenció o la solució de molts conflictes presents i futurs. Hem concebut aquest seminari tenint present tot això."

Fèlix Martí, director del Centre UNESCO de Catalunya,
fragment del discurs inaugural, 22 de novembre de 1998

Missatge del director general de la UNESCO

El tema del nostre seminari em sembla especialment important per a la comunitat internacional. Els centres d'investigació per la pau ens adverteixen, des de fa anys, que molts dels conflictes actuals tenen lloc a l'interior dels estats i estan relacionats amb un desig clar de moltes comunitats humanes que aspiren a un millor reconeixement de la seva identitat cultural i política. Hem d'estudiar amb atenció aquests fets i avaluar fins a quin punt els textos internacionals sobre el dret a l'autodeterminació estan prou adaptats a les noves situacions i permeten prevenir aquesta mena de conflictes. Una de les missions de la UNESCO és la de fomentar la investigació en àrees que poden contribuir a la cultura de la pau. Altres organitzacions del sistema de les Nacions Unides hauran de tenir cura dels aspectes operatius del dret a l'autodeterminació. La nostra aportació s'ha de centrar en la millor definició moral i jurídica d'aquest dret. Penso que el seminari de Barcelona prestarà un gran servei si a la vegada que aprofundeix aspectes conceptuals del dret a l'autodeterminació, s'examinen les modalitats de la seva aplicació en un triple context: el perfeccionament de la democràcia, el lliure desenvolupament de les identitats de les comunitats humanes afectades pels processos de globalització i la transició de la cultura de la guerra a la cultura de la pau. Sobre aquests tres punts m'agradaria fer algunes aportacions personals.

En primer lloc, el perfeccionament de la democràcia. Observo amb optimisme un creixement universal del desig de participació política de les persones i de les comunitats humanes. Per aquesta raó crec que serem capaços d'avançar cap a formes de vida democràtica més efectives. Durant el segle XXI hem d'aconseguir deixar enrera les experiències polítiques de tipus autoritari i els models polítics de dominació d'uns països sobre els altres. S'ha iniciat un procés de creació d'autoritats de tipus internacional que modificarà substancialment les antigues pràctiques de les exclusives sobirania dels estats. A tots els continents s'estableixen lentament estructures polítiques supraestatals, i a nivell global creix la voluntat de reformar les Nacions Unides perquè esdevinguin una autoritat global capaç de donar resposta als desafiaments globals: mala distribució de la riquesa, desenvolupament no sostenible i interculturalitat entre altres. Però les aspiracions democràtiques també es manifesten amb el progressiu desvetllament i decisió d'exercici

del poder que moltes comunitats humanes experimenten. Amb esperit democràtic hauríem de celebrar que es multipliquin els processos de participació política i que els estats hagin d'organitzar estructures més complexes de participació política en funció de la riquesa de comunitats que són membres de cada estat. Una democràcia evolucionada ha de fer viable tant la participació dels ciutadans individuals com la dels col·lectius que tenen personalitat específica. La UNESCO vol contribuir a pensar noves formes de l'exercici del poder polític. En context de globalització s'han relativitzat les antigues fronteres entre els estats. És legítim i necessari pensar en criteris més racionals per a delimitar estats o crear-ne de nous. S'haurien d'establir condicions objectives i dissenyar procediments pacífics per a evolucionar cap a estructures polítiques més adequades a les aspiracions dels pobles. S'ha de fer el possible perquè els interessos polítics immediats dels estats no representin un obstacle a les aspiracions a la llibertat de tots els pobles ni als seus drets legítims. Cal que es negociï amb totes les parts implicades a fi que els processos d'autodeterminació facin possible el principi ètic de la reciprocitat entre tots els pobles. Tant de bo milers de comunitats humanes esdevinguessin experiències de participació a l'interior d'elles mateixes, a l'interior d'estats multicomunitaris i per a fer viable una família humana universal sense privilegiats i sense exclosos. Tots creiem que organitzar aquesta complexitat no serà fàcil. S'han de trobar estructures polítiques innovadores que facin possible alhora una participació democràtica de totes les comunitats humanes i una gestió eficaç de la vida pública a l'interior de cada estat i a escala global.

En segon lloc, hem de tenir en compte la necessitat d'assegurar el lliure desenvolupament de les identitats de les comunitats humanes en un món que avança vertiginosament cap a una economia globalitzada i uns sistemes de comunicació que construeixen xarxes universals. Tot i que la globalització obre perspectives inèdites i positives a totes les cultures, les cultures de dimensions mitjanes i petites, tant des del punt de vista demogràfic com econòmic i polític, poden patir processos de colonització i de destrucció per la força de les empreses culturals multinacionals, per la mala gestió dels processos migratoris i per polítiques uniformadores exercides per administracions estatals poc intel·ligents. Des de la UNESCO pensem que la ciència, la tecnologia i l'educació han de ser utilitzades a favor de la diversitat cultural. També pensem que cada matriu religiosa i cultural de la humanitat ha de ser lliure per a establir el seu ordre de valors prioritari respectant el

que són valors comuns de la humanitat i que, en bona mesura, s'expressen en la Declaració Universal dels Drets Humans de la qual celebrem aquest any el 50è aniversari. En tot cas, necessitem dissenyar un futur que permeti a totes les comunitats humanes viure i desenvolupar-se. Entenc que el dret a l'autodeterminació està relacionat amb el conjunt de projectes en curs sobre una millor protecció dels drets culturals, lingüístics i comunicacionals. Naturalment també s'ha de considerar que els drets culturals serien només teòrics si no s'articulessin amb altres drets socials, econòmics i polítics. Tampoc no hi pot haver una real protecció dels drets culturals sense contemplar la dimensió política de la vida de les comunitats humanes. Si volem preservar el tresor de la nostra diversitat, hem de disposar de principis ètics i d'instruments jurídics per a fer progressar harmònicament els drets culturals i els drets polítics de les comunitats humanes. Hauríem de gosar pensar una convivència humana que aprofita els aspectes positius de la globalització sense renunciar a la meravellosa diversitat cultural de les societats: diversitat a l'interior de cada societat i diversitat entre les comunitats amb personalitat pròpia. Estic convençut que la proposta de la ciutat de Barcelona de convocar un Fòrum Universal de les Cultures l'any 2004 contribuirà a crear un futur reconciliat amb la diversitat humana. Espero que, entre tots, siguem capaços d'inscriure els desmesurats poders econòmics que controlen les grans decisions universals en un marc ètic i polític que garanteixi la vida de totes les cultures i de totes les comunitats humanes.

En tercer lloc, estic especialment interessat en una reflexió com la del seminari de Barcelona que planteja el dret a l'autodeterminació com una aportació concreta a la cultura de la pau. La humanitat està cansada de violències i de guerres. Creix la convicció que les guerres són un mal instrument per a resoldre conflictes. Aspirem a crear noves metodologies per a transformar i solucionar conflictes. No és cap utopia creure que en poques dècades abolim la guerra de la mateixa manera que en altres moments de la història humana hem desacreditat l'esclavatge, els feixismes i els totalitarismes. Els conceptes de seguretat han de canviar més. Fins ara es pensava que les inversions en armament eren la clau de la seguretat. Ara sabem que els nostres enemics són la pobresa, la ignorància, la destrucció del medi ambient, és a dir, en general, la violació dels drets humans. En aquesta línia de reflexió és pertinent parlar de la seguretat de les identitats culturals o de la seguretat dels pobles a viure i a ser actors de ple dret en l'escenari internacional. Les repressions culturals, la negació dels drets dels pobles i la

minorització política de moltes comunitats humanes són factors d'inseguretat. Si volem estabilitat política i pau a totes les regions del món, hem d'avançar en el respecte a les identitats culturals i polítiques de tots els pobles. És important disposar de criteris morals i de normes jurídiques que facilitin el reconeixement dels drets dels pobles. El principi de l'autodeterminació dels pobles s'hauria de convertir en un conjunt de vies i procediments que evitessin, a temps, el conflicte. Hem d'explicar que l'aplicació dels principis d'autodeterminació es pot realitzar de maneres diverses i que, en cada circumstància concreta, s'haurà de trobar el nivell d'autogovern que pot prevenir el conflicte. De vegades es planteja aquest dret de manera massa simplista com una opció estàtica entre el tot (constitució d'un estat independent) o el no res (negació de l'existència d'una identitat cultural i política). Penso que hem d'ajudar a trobar processos i camins dinàmics adequats a la diversitat de situacions concretes i obrir experiències imaginatives de formes d'autoadministració diverses. M'agradaria que tant els estats com altres agents polítics fossin prou savis per a anticipar-se a l'aparició dels conflictes, i també m'agradaria que s'acceptés un rol actiu de la comunitat internacional en la mediació que requerirà moltes vegades l'aplicació concreta del dret a l'autodeterminació. Ja hem aconseguit que s'accepti la injerència internacional en dret humanitari. Hauríem de reflexionar sobre la pertinència de pràctiques similars en matèria de drets humans i de drets culturals. Espero que tots aquests temes siguin tractats en el transcurs del seminari de Barcelona amb rigor intel·lectual i amb saviesa. Per la meua part, estic convençut que les delicades qüestions que s'han d'estudiar en relació al tema de l'autodeterminació són les mateixes que hi ha a la base dels grans debats contemporanis sobre el futur de la vida democràtica, sobre el futur de la diversitat cultural i sobre el futur de la pau al món. Confio en les vostres aportacions.

Federico Mayor
director general de la UNESCO

Objectiu de la conferència

L'objectiu de la conferència era el d'explorar les formes amb què l'aplicació del dret a l'autodeterminació pot contribuir a la prevenció de conflictes. Fèlix Martí, director del Centre UNESCO de Catalunya, organitzador de la conferència, va expressar la seva convicció en la seva declaració inaugural que la correcta aplicació de l'autodeterminació com a procés dinàmic en curs podria servir per evitar futurs conflictes. Era necessari, va dir, explorar com les estructures polítiques heretades del passat es podrien substituir per d'altres més racionals i justes que tinguessin en compte les necessitats dels pobles per a l'autodeterminació i l'autogovern.

Per tal que els participants de la conferència assolissin aquest objectiu, se'ls va demanar que examinessin en primer lloc la naturalesa del dret a l'autodeterminació i la seva evolució i després les formes per mitjà de les quals el dret es pot aplicar constructivament i eficaçment.

Context de la conferència

Amb motiu del cinquantè aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans, s'han organitzat nombroses conferències i seminaris per reflectir el progrés assolit en el camp dels drets humans d'ençà de l'aprovació de la declaració, el 10 de desembre de 1948. El preàmbul de la Declaració Universal dels Drets Humans insisteix en la necessitat de respectar els drets humans per tal que les persones no es vegin forçades com a últim recurs a recórrer a la rebel·lió contra la tirania. La pròpia autodeterminació és un dret humà i un prerequisit per al ple exercici d'altres drets humans. Al mateix temps, els pobles solen percebre l'aplicació d'aquest dret com un mitjà per escapar de l'opressió i la tirania. Molts dels conflictes armats d'avui dia se centren al voltant de reivindicacions d'autodeterminació.

Tot i que el dret dels individus a l'autodeterminació ja no és qüestió seriosament, el dels pobles és motiu de controvèrsia sobretot quan es percep com una amenaça a la integritat territorial dels estats. De vegades s'argumenta que accedir a les reivindicacions d'autodeterminació provoca el

conflicte. Però el premi Nobel de la Pau, Jose Ramos-Horta, i Carlos Spottorno, secretari general de la Comissió Espanyola de Cooperació amb la UNESCO, van recordar als participants en la sessió inaugural que amb més freqüència és el rebuig a l'aplicació del dret a l'autodeterminació el que causa el conflicte i les guerres. Van apuntar que l'aplicació constructiva i eficaç d'aquest dret ha resolt conflictes en el passat i pot evitar-ne l'aparició de nous en el futur.

El director general de la UNESCO va organitzar un cicle de quatre reunions internacionals d'experts amb l'objectiu de fomentar la clarificació del concepte general dels drets dels pobles, amb especial atenció en la identitat cultural. La primera reunió es va celebrar el 1985 a Harare. Es van tractar els problemes relatius als drets dels pobles i la importància històrica i pràctica d'aquests problemes (vegeu l'Informe Final SHS-85/CONF.613/10). La segona reunió va tenir lloc a Canbera el 1987. Es va concentrar en la clarificació de la relació entre els drets dels pobles i els drets humans tal i com es defineixen en els instruments internacionals universals existents (vegeu l'Informe Final 87/CONF.802/7). La tercera reunió es va celebrar a París el 1989. L'informe final d'aquella reunió (SHS-89/CONF.602/7) va reafirmar l'existència dels drets dels pobles com a concepte acceptat del dret internacional i va examinar la polèmica que havia envoltat l'elaboració dels drets dels pobles. La quarta reunió, que es va celebrar a Budapest el 1991, va tocar temes relacionats amb l'autodeterminació i els drets culturals en particular (vegeu l'Informe Final, SHS-91/CONF.605/3). Alhora que van reconèixer la sensibilitat i la complexitat dels debats sobre el dret dels pobles a l'autodeterminació, els experts van coincidir que el dret a l'autodeterminació no es restringia als pobles que havien estat sotmesos a governs colonials, com s'havia argumentat. Van trobar que és el dret internacional el que atorga el dret a l'autodeterminació i no pas els estats. També van insistir que s'ha de dotar de contingut el seu exercici en el context d'objectius més amplis del dret internacional, que inclouen la necessitat de garantir la pau i la seguretat, així com el desenvolupament econòmic i social. Els experts van destacar que aquest respecte pels drets dels pobles és una condició prèvia per a l'exercici dels drets humans i van instar la UNESCO a "continuar la seva recerca de camins per a la clarificació dels drets dels pobles." Va ser d'especial importància davant dels canvis polítics que tenien lloc arreu del món que es prestés atenció al tema de l'autodeterminació i la identitat cultural i que dins de les Nacions Unides s'emprengués una inici-

ativa del tot nova per ocupar-se de la qüestió de la derogació dels drets dels pobles, inclòs el dret a l'autodeterminació.

D'ençà de la Reunió Internacional d'Experts de 1991, no s'ha dut a terme cap altra reunió i la UNESCO ha endegat poques tasques noves en relació amb els drets dels pobles i el dret a l'autodeterminació en particular. Actualment no hi ha cap programa dins de la UNESCO que se centri específicament en els drets dels pobles. Tanmateix, segons Janusz Symonides, l'autodeterminació es tracta cada dia en els programes de la UNESCO sobre democratització i drets humans que ell encapçala. Això s'està fent des de la perspectiva dels drets individuals més que no pas dels drets dels pobles.

Janusz Symonides va assenyalar en les seves observacions inaugurals d'aquesta conferència, que aquesta reunió té lloc en un moment en què les persones es desfan de la política de la dominació. Les persones volen que es reconegui la seva identitat cultural i senten la necessitat d'assegurar la lliure expressió d'aquesta identitat enfront d'un altre repte, el de la globalització. La importància del concepte de l'autodeterminació ha augmentat únicament en els últims anys. Ha esdevingut un tema central en moltes disputes i conflictes, tan dins dels estats com, de vegades, entre estats. Les discussions sovint queden polaritzades entre aquells que defensen que cada grup ètnic té el dret de separar-se unilateralment i de formar un estat i aquells que defensen l'*statu quo* i la integritat territorial dels estats per damunt de tot. És en aquesta situació que té lloc el debat sobre "l'aplicació del dret a l'autodeterminació com a contribució a la prevenció de conflictes" descrita en aquest informe.

Metodologia i programa de la conferència

La reunió va ser una conferència de cinc dies d'un petit grup de persones de tots els continents amb una experiència i un coneixement profund en temes relatius al conflicte i al dret a l'autodeterminació. Entre els participants hi havia experts del camp del dret internacional i acadèmics d'altres camps d'estudi relacionats amb el tema; portaveus d'organitzacions internacionals; representants de pobles i líders de moviments d'autodeterminació; i experts en l'àmbit de la resolució de conflictes i recerca de la pau.

La intensa discussió es va conduir d'una manera informal que va permetre que tots els participants expressessin les seves opinions, intercanviessin punts de vista i trobessin un consens sobre temes importants. El debat es va dividir en nou sessions, que van tractar vuit temes diferents però interrelacionats. La novena sessió va ser de recapitulació. Dos o tres oradors convidats van fer la introducció en cada sessió i després s'iniciava un actiu debat. Aquests van ser els temes:

1. El dret a l'autodeterminació: evolució, límits i reptes
2. El dret a l'autodeterminació com a eina per a la prevenció de conflictes
3. Opcions per a aplicar el dret a l'autodeterminació
4. Procediments per a fer efectiu el dret a l'autodeterminació
5. Agents de l'aplicació del dret a l'autodeterminació
6. L'aplicació del dret a l'autodeterminació dins del concepte de seguretat humana
7. L'aplicació del dret a l'autodeterminació en relació amb la reforma de l'ONU
8. Conclusions.

Participants en la conferència

- *GUDMUNDUR ALFREDSSON, codirector de l'Institut Raoul Wallenberg, Universitat de Lund.
- JOSE ANTONIO AMORIM DIAS, representant del Timor Oriental a l'Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), (Organització de les Nacions i dels Pobles no Representats).
- JAMES ANAYA, Indian Law Resource Centre (Centre de recursos del dret de la Índia).
- AURELI ARGEMI, secretari general del CIEMEN (Centre Internacional Escartré per a les Minories Ètniques i les Nacions).
- PAUL ARTHUR, Magee College, Irlanda del Nord.
- SALVADOR CARDÚS, Universitat Autònoma de Barcelona.
- FRANCESC CASARES, president de la Comissió Catalana per al 50 aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans.
- ESTEBANCO CASTRO, becari indígena kuina de l'Oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans.
- *HELEN CORBETT, secretària general de l'Unrepresented Nations and Peoples' Organization (UNPO), (Organització de les Nacions i dels Pobles no Representats).
- WOLFGANG DANSPECKGRUBER, director del Programa de Recerca de Liechtenstein sobre l'Autodeterminació, Universitat de Princeton.
- JONAN FERNÁNDEZ, coordinador del moviment Elkari.
- VICENC FISAS, coordinador de la Càtedra UNESCO sobre pau i drets Humans de la Universitat Autònoma de Barcelona.
- ENRIC FOSSAS, Universitat Autònoma de Barcelona.
- JOHAN GALTUNG, director de TRANSCEND.
- SEIF SHARIF HAMID, vicepresident del partit CUF, de Tanzània; president de l'Assemblea General de l'UNPO.
- JOHN HENRIKSEN, Equip Indígena de l'Oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans.
- GURUTZ JAUREGUI, Universitat del País Basc.
- HANAUNI KAY-TRASK, KaLahui Hawai'i; Universitat de Hawai'i.
- MICHAEL KEATING, Universitat d'Ontario occidental.
- SEBASTIAN LARA, Centre de Documentació sobre els Pobles Indígenes, Victòria.
- FELIX -MARTÍ, director del Centre UNESCO de Catalunya.

MARTIN MIRIORI, secretari del Govern interí de Bougainville.
PAUL ORTEGA, director del Centre UNESCO del País Basc.
JOHN PACKER, conseller jurídic de l'Alt Comissionat de l'OSCE per a les
Minories Nacionals
PAU PUIG I SCOTONI, doctor en Història, Universitat de Lund.
JOSÉ RAMOS HORTA, Premi Nobel de la Pau 1996.
JAUME RENYER, Universitat Rovira i Virgili.
ONNO SEROO, responsable de relacions internacionals del Centre
UNESCO de Catalunya.
EDI SHUKRIU, Universitat de Pristina.
MOHAMED SIDATI, ministre conseller de la Presidència del RASD.
CARLOS SPOTTORNO, secretari general de la Comissió Espanyola de Co-
operació amb la UNESCO.
JANUSZ SYMONIDES, director de la Divisió de Drets Humans, Democrà-
cia i Pau de la UNESCO.
EDITA TAHIRI, consellera de Relacions Exteriors del President Ibrahim
Rugova, Kosovo.
LEONIE TANGGAHMA, West Papuan Peoples Front (Front Popular de
Papua Occidental).
TRACEY TE AROHA WHARE, becarí indígena maori de l'Oficina de l'Alt
Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans.
MICHAEL C. VAN WALT VAN PRAAG, Peace Action Council; antic se-
cretari general de l'UNPO.
JOE L. WASHINGTON, SIM-Universitat d'Utrecht.
MYO WIN, vicepresident de la Unió Democràtica Shan.

Conclusions i recomanacions de la conferència

** Al darrer moment, a Gudmundur Alfredsson i a Helen Corbett els va ser impossible assistir a la conferència, però les ponències que havien preparat van ser distribuïdes entre els assistents i van servir de guia per als treballs de la conferència.*

Els participants de la conferència van arribar a les següents conclusions i van adoptar-les el 27 de novembre de 1998, després d'un debat intens i profund:

Conclusions

El principi i el dret fonamental a l'autodeterminació de tots els pobles està establert fermament en la legislació internacional, inclosa la legislació sobre els drets humans, i ha d'aplicar-se de manera igualitària i universal.

L'aplicació pacífica del dret a l'autodeterminació en sentit ampli, contribueix de manera decisiva a la prevenció i la resolució de conflictes, especialment d'aquells que afecten interessos contraposats d'estats i pobles existents, inclosos els pobles indígenes i les comunitats minoritàries. En aquest sentit, és important entendre l'autodeterminació com un procés d'elecció continu envers la consecució de la seguretat humana i la satisfacció de les necessitats humanes, el qual té un ampli ventall de possibles resultats i expressions, adaptats a diferents situacions humanes concretes. Aquesta diversitat pot incloure -tot i que no es limita a això- garanties de seguretat cultural, formes d'autogovern i autonomia, autogestió econòmica, participació efectiva a nivell internacional, drets sobre el territori i la responsabilitat respecte al medi ambient, llibertat espiritual i les diferents formes que garanteixin la lliure expressió i la protecció de la identitat col·lectiva de manera digna.

L'autodeterminació s'assoleix a través de processos democràtics plenament participatius protagonitzats per la població que busca la realització de l'autodeterminació, que si s'escou poden incloure referèndums. La prevenció efectiva de conflictes ha de ser activa i requereix l'acció immediata i compromesa. És absolutament necessari aturar totes les accions d'agents rellevants -que inclouen governs, organitzacions internacionals i d'altra mena, individus i col·lectius- que puguin provocar la negació de l'exercici del dret a l'autodeterminació, com ara l'agressió o la manipulació demogràfiques, l'assimilació cultural i la destrucció de l'entorn natural, que és tan important per a la supervivència dels pobles.

El desenvolupament d'un sentiment universal de respecte de la diversitat cultural i nacional i d'una comprensió profunda de l'autodeterminació, és fonamental per a la promoció de la pau arreu del món. Per tal d'enfortir

aquesta cultura d'autodeterminació, cal prestar atenció especial a la potencial funció positiva dels mitjans de comunicació i al desenvolupament de l'educació de l'autodeterminació i la seva inclusió en l'educació dels drets humans.

Recomanacions

La conferència recomana

A les Nacions Unides:

Que es comprometin activament en la prevenció i la resolució de conflictes que afectin estats i pobles o minories comunitàries. En fer-ho, les Nacions Unides han de respectar i fomentar l'aplicació de l'autodeterminació en el sentit ampli establert per aquest seminari, com a mitjà per a avançar envers la pau justa.

Que creïn un mecanisme efectiu, dins de les Nacions Unides, que assessori en la resolució de les reclamacions d'autodeterminació i dels conflictes.

Que creïn un forum permanent de pobles dins del sistema de les Nacions Unides, que tingui una funció consultiva dins de l'ONU.

A la UNESCO:

Que empengui nous treballs referits al dret a l'autodeterminació i que estudiï la possibilitat d'elaborar publicacions especials sobre aquest tema.

Que posi un èmfasi especial en la funció positiva que té l'autodeterminació dins del marc dels seus programes de cultura de la pau, democratització i pluralisme cultural, i que hi incorpori als programes nacionals de cultura de la pau i de reconciliació de la UNESCO.

A les organitzacions intergovernamentals i regionals:

Que inscrivin l'autodeterminació en el pla de treball d'aquestes organitza-

cions i que tinguin en compte la tasca de les Nacions Unides referida als drets dels pobles indígenes, i que facin participar aquests pobles en les seves activitats.

A les organitzacions no-governamentals:

Que promoguin el dret a l'autodeterminació, donin suport a aquells pobles que malden per la seva aplicació i plantegin casos concrets davant la Comissió de Drets Humans de les Nacions Unides i altres forums adients.

Decisions

La conferència decideix:

Fomentar l'ús dels mecanismes existents de les Nacions Unides i d'altres organitzacions, per a promoure una millor comprensió i una aplicació més gran del dret a l'autodeterminació, en un esforç per promoure la pau i la justícia i, especialment,

- plantejar la qüestió de l'autodeterminació i els temes discutits en aquest seminari i en altres de futurs, a la Comissió de Drets Humans de les Nacions Unides;

- per tal d'ampliar i de continuar el treball d'aquest seminari, crear un grup de treball d'experts dedicat a l'autodeterminació, que es reuneixi cada any abans que la Comissió de Drets Humans de l'ONU discuteixi el seu punt de l'ordre del dia referit a l'autodeterminació.

Organitzar reunions regionals sobre l'autodeterminació i temes relacionats amb ella.

Estudiar la possibilitat de publicar una revista sobre autodeterminació i legitimitat dels estats.

Crear una llista d'adreces electròniques dels participants en la conferència, per a mantenir la comunicació entre ells sobre els esdeveniments que es

produïxin en l'àmbit de l'autodeterminació i per a intercanviar documents útils sobre aquest tema.

Aquestes conclusions i recomanacions es transmetran al secretari general de les Nacions Unides, al director general de la UNESCO, a la presidència de la Comissió de Drets Humans de l'ONU i a la presidència del Grup de Treball sobre Poblacions Indígenes, i es publicaran dins de l'informe final del Seminari.

**Informe i anàlisi
de la conferència**
per Michael van Walt van Praag

Les conclusions que es van assolir a la Conferència de Barcelona en el curs dels cinc dies d'intens debat són molt significatives. Posen els fonaments per a un ús constructiu i actiu del concepte i el dret a l'autodeterminació com a part integral de la prevenció i la resolució de conflictes. La Conferència va tractar l'autodeterminació com un procés per evitar i resoldre conflictes, així com un principi central per a la resolució i la prevenció reals de conflictes.

Els participants de la Conferència van arribar a un consens clar que el principi i el dret fonamental de l'autodeterminació estan sòlidament recollits en el dret internacional. Van trobar que pot contribuir significativament a la prevenció i la resolució de conflictes si el dret s'entén i s'utilitza en el seu sentit ampli i van coincidir en la necessitat d'aplicar-lo extensivament. Però els participants també van reconèixer l'ansietat que la noció d'autodeterminació provoca entre els governs dels estats i les organitzacions intergovernamentals. Aquestes institucions temen l'aplicació d'aquest principi perquè creuen que amenaça la sobirania i la integritat territorial dels estats existents i, per tant, pot arribar a causar tensions, conflictes i inestabilitat més que no pas a prevenir-los o resoldre'ls. La Conferència també va reconèixer el poder de la noció d'autodeterminació en la creació d'expectatives sovint poc realistes i vaines en comunitats, sobretot en aquelles que se senten desheretades o oprimides.

Molts dels conflictes armats que han assolat el món durant aquest segle i la immensa majoria d'aquells que han tingut lloc d'ençà de la Guerra Freda, i que encara avui continuen, giren al voltant de l'impuls dels pobles cap a l'autodeterminació, tant si s'afirma explícitament com si no. Precisament per aquest motiu, la Conferència va creure que era ineludible explorar vies per transformar la percepció de l'autodeterminació com a factor que contribueix o fins i tot causa el conflicte, en la noció d'autodeterminació com a fonament i instrument per a la prevenció i la resolució efectiva de conflictes.

L'essència d'aquesta transformació és el desenvolupament d'un coneixement més clar del significat d'autodeterminació i les seves aplicacions possibles. Mentre l'autodeterminació ho signifiqui tot per a tothom, el concepte continuarà evocant passions, expectatives i temors que són, en la seva major part, innecessaris, inútils i injustificats.

Tan important com les conclusions que es van assolir és el fons del debat que va tenir lloc. Els participants, tots els quals hi van acudir preparats per aportar la seva experiència particular, tenien punts de vista diferents i de vegades fortament oposats sobre els temes. Alguns participants eren persones que estan directament implicades en lluites per a l'autodeterminació o en la prevenció i la resolució de conflictes. Altres eren representants d'organitzacions internacionals i acadèmiques. Cap participant no era indiferent als temes que es van tractar. Donat aquest teló de fons, és encara més significatiu que aquest grup divers d'experts arribés, per mitjà d'un debat extens i intens, a una comprensió comuna i una visió compartida de l'autodeterminació en el context de la prevenció i la resolució de conflictes.

L'autodeterminació està sòlidament recollida en el dret internacional

Una anàlisi completa de l'evolució i l'estatus actual de l'autodeterminació deixa ben clar que avui és, i de fet ho ha estat durant molt de temps, un principi central i un dret fonamental dins del dret internacional.

El principi de l'autodeterminació està recollit preeminentment en l'Article I de la Carta de les Nacions Unides. Abans havia estat adoptat explícitament pel president dels EUA Woodrow Wilson, per Lenin i altres, i va esdevenir el principi rector per a la reconstrucció d'Europa després de la Primera Guerra Mundial. El principi es va incorporar el 1941 a la Carta de l'Atlàntic i les propostes de Dumbarton Oaks, que es van convertir en la Carta de les Nacions Unides. La seva inclusió a la Carta de l'ONU marca el reconeixement universal del principi com a fonamental per al manteniment de les relacions d'amistat i pau entre els estats. Es reconeix com a dret de tots els pobles en el primer article comú del Conveni Internacional sobre Drets Civils i Polítics i el Conveni Internacional sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals, que van entrar en vigor el 1976¹. El paràgraf 1 d'aquest article disposa que:

Tots els pobles tenen dret a l'autodeterminació. En virtut d'aquest dret determinen lliurement la seva condició política i busquen lliurement el seu desenvolupament econòmic, social i cultural.

El dret a l'autodeterminació dels pobles està reconegut en molts instruments regionals i internacionals, com ara la Declaració dels Principis del Dret Internacional Relatiu a les Relacions d'Amistat i Cooperació Entre Estats adoptada per l'Assemblea General de l'ONU el 1970², l'Acta Final d'Hèlsinki adoptada per la Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa (CSCE) el 1975³, la Carta Africana dels Drets Humans i dels Pobles de 1981⁴, la Carta de París de la CSCE per a una Nova Europa adoptada el 1990⁵, i la Declaració i Programa d'Acció de Viena del 1993⁶. La Cort Internacional de Justícia ha afirmat aquest dret en el *procés de Namíbia*⁷, el *procés del Sàbarra Occidental*⁸, i el *procés del Tractat de Separació de Timor*⁹, en què es va confirmar el seu caràcter *erga omnes*. A més, l'abast i el contingut del dret a l'autodeterminació han estat elaborats pel Comitè de Drets Humans de l'ONU¹⁰ i el Comitè sobre l'Eliminació de la Discriminació Racial¹¹ i nombrosos i destacats juristes internacionals.

La Reunió Internacional d'Experts per a la Clarificació dels Conceptes de Drets dels Pobles, organitzada per la UNESCO del 1985 al 1991¹², també va afirmar que el dret a l'autodeterminació forma part de l'anomenada llei dura. Es va arribar a la conclusió que (1) els drets dels pobles estan reconeguts en el dret internacional; (2) la llista d'aquests drets no està molt clara, però també que (3) la llei dura inclou en *qualsevol cas* el dret a l'autodeterminació i el dret a l'existència, en el sentit de la Convenció sobre el Genocidi. La Conferència de Barcelona va arribar a la conclusió que el principi i el dret fonamental a l'autodeterminació de tots els pobles estan sòlidament recollits en el dret internacional.

La inclusió del dret a l'autodeterminació en els Convenis Internacionals sobre Drets Humans i en la Declaració i Programa d'Acció de Viena, abans esmentats, destaca que l'autodeterminació és una part integral de la llei dels drets humans que té una aplicació universal. Al mateix temps, es reconeix que la conformitat amb el dret a l'autodeterminació és una condició fonamental per a l'exercici d'altres drets humans i llibertats fonamentals, ja siguin civils, polítiques, econòmiques, socials i culturals.

El concepte d'autodeterminació és molt poderós. Com diu Wolfgang Danspeckgruber, "cap altre concepte no és tan poderós, visceral, emocional, desenfrenat ni exagerat en la creació d'aspiracions i esperances com l'autodeterminació." Evoca emocions, expectatives i temors que sovint

porten al conflicte i al vessament de sang. Segons un participant de la conferència, 50 conflictes actuals al món estan relacionats amb l'antagonisme entre les reivindicacions d'autodeterminació i de sobirania estatal. Els participants de la conferència estaven convençuts que en la majoria de casos no és l'afirmació de les reivindicacions per part de comunitats oprimides, sinó la negació de l'autodeterminació per part de les autoritats estatals el que provoca els conflictes armats. Per tal de proposar vies per evitar i resoldre aquests conflictes i altres de relacions, els participants de la conferència van explorar i debatre enfocaments diferents i de vegades oposats de l'aplicació de l'autodeterminació. Alguns experts van afirmar que el dret internacional limita o hauria de limitar-ne els titulars. Altres creien en la necessitat de limitar el possible resultat per a tots els titulars o algunes categories. Per últim, la conferència va coincidir que el millor plantejament és considerar el dret a l'autodeterminació en sentit ampli, com a procés que proporciona un ampli ventall de resultats possibles en funció de les situacions, les necessitats, els interessos i les condicions de les parts implicades.

Els titulars del dret a l'autodeterminació

Els instruments legals internacionals sobre l'autodeterminació es refereixen al dret a l'autodeterminació com un dret que pertany a "tots els pobles". Alguns participants de la conferència van afirmar que en la determinació de qui són els titulars del dret a l'autodeterminació, el significat corrent de la llengua s'hauria de prendre com a punt de partida. És una màxima ben establerta del dret internacional, continguda a la Convenció de Viena sobre el Dret dels Tractats i afirmada per la Cort Internacional de Justícia, que els termes dels instruments legals internacionals s'han d'interpretar habitualment segons el seu significat corrent¹³.

El diccionari de llengua anglesa *Webster's* defineix un poble com "the entire body of persons who constitute a community or other group by virtue of a common culture, religion, or the like"¹⁴ [conjunt sencer de persones que constitueixen una comunitat o un altre grup en virtut d'una cultura comuna, una religió comuna o una altra cosa per l'estil]. El 1989 es va fer una descripció més detallada específicament amb l'objectiu d'identificar els titulars del dret a l'autodeterminació per part de la Reunió Internacional

d'Experts de la UNESCO per a la Clarificació del Concepte de Drets dels Pobles. Aquesta descripció (de vegades referida per participants com a "definició Kirby" pel seu principal autor, el magistrat Michael Kirby) identifica un poble com a:

grup d'individus humans que comparteixen alguna o totes les característiques següents:

- (a) una tradició històrica comuna;
- (b) identitat ètnica o racial;
- (c) homogeneïtat cultural;
- (d) unitat lingüística;
- (e) afinitat religiosa o ideològica;
- (f) connexió territorial;
- (g) vida econòmica comuna.¹⁵

Els experts de la UNESCO també van afirmar que "el grup com a conjunt ha de tenir la voluntat d'identificar-se com a poble o la consciència de ser un poble", l'element subjectiu clau comú a d'altres definicions legals de pobles. El poble ha de ser d'un cert nombre, que no cal que sigui molt gran però que ha de ser major que "una pura associació d'individus dins d'un estat", segons aquests experts, que també van considerar l'existència d'"institucions o altres mitjans per expressar la seva voluntat i els seus treus comuns per tal que la identitat tingui importància".

El significat corrent de l'expressió "tots els pobles" inclou els pobles sota el domini o la submissió colonial o estrangera, els pobles que estan ocupats, els pobles indígenes i altres comunitats que compleixen els criteris generalment acceptats per a la determinació de l'existència d'un poble.

John Packer va afirmar que sota el dret internacional vigent l'autodeterminació tan sols s'estén a un dret dels pobles sota submissió colonial, règims racistes i d'ocupació (com a dret reparador) i al conjunt de la població de tots els estats, en funció del dret a determinar el seu estatus polític i el seu desenvolupament econòmic, social i cultural (dret primordial). Aquest punt de vista no es va compartir del tot, en tant que es va pensar que el dret a l'autodeterminació sota el dret internacional contemporani ultrapassava aquestes categories limitades i incloïa grups dins de la població dels estats que es consideren "pobles". Es va coincidir que molts pobles pateixen for-

mes contemporànies de colonialisme que no s'ajusten al concepte tradicional i arbitrari del "colonialisme d'aigua salada". Els pobles indígenes, per exemple, continuen patint formes actuals de colonialisme o les conseqüències d'un colonialisme anterior.

Nacions, pobles indígenes i minories

Pot ser important diferenciar entre pobles, nacions, pobles indígenes i minories, en tant que els drets de cada grup són diferents.

Nacions

Els conceptes "nació" i "poble" estan íntimament relacionats i són difícils de distingir. Per tant, es pot considerar que els criteris per una nació són semblants als d'un poble. Un participant va descriure els pobles com a nacions sense estat. Johan Galtung defineix una nació com un grup de persones que manté certs trets en l'espai i en el temps com a sagrats. En aquesta anàlisi, l'espai és la mare pàtria i el temps es refereix a fets en la història, sovint traumàtics. Aquesta definició no utilitza els criteris com el de la concepció comuna de la llengua, la identitat ètnica o la religió compartida per identificar una nació, sinó que dóna molta importància al lligam territorial. Sense abandonar els criteris de Kirby, els participants van coincidir en la necessitat de reconèixer la importància dels símbols i els mites que lliguen i mouen les persones en la seva identificació amb una nació o un poble. Michael Keating va identificar una nació amb un grup que té una reivindicació d'autodeterminació, no necessàriament un grup ètnic o homogeni. Québec, va afirmar, és una nació amb el dret a l'autodeterminació tot i que aquí el concepte de nació no és ètnic. Els Estats Units és una nació multiètnica i multicultural, però es podria argumentar que encara és una nació en formació. Michael Keating va presentar diverses definicions però va criticar qualsevol definició clara, perquè en diferents llocs el concepte de nació té significats diferents, i una definició uniforme podria ser fins i tot causa de conflicte. La tendència a identificar les nacions com a unitats monolítiques, que ocupen territoris mútuament exclouents, és particularment insensible als matisos, i es va trobar que era incompatible amb la percepció indígena de nació.

El supòsit d'algunes persones que els estats s'haurien de formar a partir del fet diferencial de cada nació, el principi que va portar a la formació de les nacions estat a Europa durant el segle XIX, avui és imperfecte i pot ser perillós. La realitat és l'existència d'eticitats i identitats múltiples que se superposen. De fet, hi ha molt poques nacions estat autèntiques. Al mateix temps, el concepte de nació també és una realitat, que té una força extraordinària. Mentre que els estats es creen, se separen o desapareixen, les nacions tendeixen a sobreviure. Això no vol dir que algunes nacions no hagin desaparegut. Moltes de les primeres nacions de les Amèriques, per exemple, ja no existeixen com a conseqüència del genocidi. El cas és que mentre els estats no són sinó estructures artificials i pragmàtiques per a l'exercici eficaç de la jurisdicció, i mentre que moltes d'aquestes estructures han estat imposades per potències colonials exteriors, sense cap consideració per les realitats geogràfiques, ètniques o històriques, les nacions són antigues i senten profundament la realitat que uneix les persones generació rere generació i sobreviu als canvis de fronteres i de governants. Moltes nacions han sobreviscut a esforços concertats per eliminar la seva existència distinta. D'aquesta manera, per exemple, després de segles d'esforços sistemàtics per part de les autoritats estatals franceses per absorbir tots els grups nacionals i eradicar les seves identitats distintives per tal de crear una identitat nacional francesa, les nacions bretona, corsa, alsaciana i basca continuen existint.

Pobles indígenes

Des de la perspectiva indígena, l'expressió "pobles indígenes" no té un significat intrínsec. És només un terme tècnic que permet la participació de molts pobles, tot i que de manera limitada, en els debats internacionals que afecten la seva situació. Els pobles indígenes s'identifiquen pel nom de la seva nació o poble: quixues, sams, maoris, navajos, nagues, massais, papús, etc. La professora Erica-Irene A. Daes, presidenta relatora del Grup de Treball de les Nacions Unides sobre Poblacions Indígenes, no està convençuda que "hi hagi cap diferència entre els pobles "indígenes" i els "pobles" en general, a part del fet que el grup típicament identificat com a "indígena" no ha pogut exercir el dret a l'autodeterminació."¹⁰

Una "definició de treball" de pobles indígenes, que continua servint com a punt de referència important en els debats de les Nacions Unides, la va

formular el relator especial de la Subcomissió de l'ONU per a la Prevenció de la Discriminació i la Protecció de les Minories, José Martínez Cobo, en el seu *Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations* [Estudi del problema de la discriminació de les poblacions indígenes]:

Les nacions, els pobles i les comunitats indígenes són aquelles que, tenint una continuïtat històrica amb les societats precoloniais i anteriors a les invasions que es van desenvolupar als seus territoris, es consideren diferents d'altres sectors de les societats que avui predominen en aquells territoris, o en parts d'aquests. Formen actualment sectors no dominants de la societat i estan decidits a preservar, desenvolupar i transmetre a les generacions futures els seus territoris ancestrals i la seva identitat ètnica, com la base de la seva existència continuada com a pobles, d'acord amb els propis models culturals, les institucions socials i els sistemes legals.¹⁷

Tant si s'utilitza aquesta definició de pobles indígenes com d'altres de similars, els elements principals són els de l'autoidentificació, i un especial afecte i prioritat, i a l'hora un respecte, pel territori ancestral.

Minories

El que constitueix una minoria també és en gran part una qüestió d'autoidentificació. No obstant, els elements principals de qualsevol definició inclouen la inferioritat numèrica, característiques ètniques, lingüístiques, culturals o religioses diferents de les de la resta de la població d'un estat i la posició no dominant de la minoria. Moltes minories estan relacionades amb la població d'un estat emparentat, sovint veí, però no té perquè ser així. La conseqüència de la identificació com a minoria pot ser important, en tant que generalment s'entén que mentre els pobles tenen el dret a l'autodeterminació en el dret internacional, les minories no tenen aquest dret.

Les categories que acabem de discutir no tenen perquè ser mútuament excloents, i alguns grups poden passar d'una categoria a una altra a mida que canvien les circumstàncies. Per tant, mentre que una comunitat pot tenir el dret a la protecció que es proporciona a les minories a través de la Declaració de les Nacions Unides sobre els Drets de les Persones que Per-

tanyen a Minories Nacionals o Ètniques, Religioses i Lingüístiques, aquest mateix grup també es pot considerar, i ser reconegut com a tal, un poble indígena que gaudeix dels drets continguts en la Convenció 109 de l'OIT i coberts per l'esborrany de la Declaració sobre els Drets dels Pobles Indígenes. També s'hauria d'apuntar que sembla que algunes comunitats no s'ajusten a cap d'aquestes categories, però que contenen elements d'una o més d'una d'aquestes categories. Alguns consideren que Kosovo, per exemple, és una regió de la minoria nacional albanesa dins de Sèrbia, però no és així com es defineixen els mateixos kosovars. Els albanesos de Kosovo formen part del poble i la nació albanesa (que és més gran que l'estat d'Albània). Però Kosovo també és una entitat política distinta de propi dret amb una reivindicació creïble d'autodeterminació.

Mentre que la categorització de les comunitats i els grups de població pot ser fluida, i les definicions precises o inflexibles pot ser que no facin justícia a la gran diversitat de situacions en què aquests grups es troben a sí mateixos, continua sent important definir quins són els drets d'aquests grups.

Contingut del dret a l'autodeterminació: autodeterminació interior i exterior

En la Conferència hi va haver un gran debat a favor i en contra de crear una distinció entre el dret a l'autodeterminació interior i exterior. L'oposició va ser especialment dura quan aquesta distinció porta a la discriminació de drets entre categories de pobles.

Per autodeterminació interior s'entén la democràcia participativa: el dret de decidir la forma de govern i la identitat dels governants per part de tota la població d'un estat i el dret d'un grup de població dins de l'estat a participar en les decisions a nivell d'estat. L'autodeterminació interior també pot significar el dret d'exercir una autonomia cultural, lingüística, religiosa o (territorial) i política dins de les fronteres de l'estat existent.

Per autodeterminació exterior (descrita per alguns com a autodeterminació "plena") s'entén el dret de decidir sobre l'estatus polític d'un poble i el seu lloc en la comunitat internacional en relació amb els altres estats, com ara el

dret de separar-se de l'estat existent, del qual en forma part el grup implicat, i d'establir un nou estat independent.

Alguns participants van afirmar que l'autodeterminació exterior va ser un instrument de descolonització, que té poca aplicació en el dret internacional vigent més enllà d'aquella situació i de la dels territoris ocupats. Amb aquest acord, pocs pobles, inclosos els pobles indígenes, estan facultats per reivindicar el dret a l'autodeterminació exterior. No obstant això, els pobles indígenes, la majoria dels altres pobles i les minories poden reivindicar els drets sota el nom de l'autodeterminació interior, segons aquest punt de vista.

A favor d'aquest plantejament es va argumentar que l'oposició dels estats a l'aplicació de l'autodeterminació es reduiria i que molts grups vulnerables podrien exercir una forma d'autodeterminació que és possible amb el dret internacional actual.

Per contra, es va argumentar que aquest plantejament ve a dir que existeixen diferents categories de "pobles": una primera classe que disposa plenament del dret a l'autodeterminació, i una classe inferior que només disposa d'un dret limitat a l'autodeterminació interior. La distinció és arbitrària, limita el dret d'elecció i es contraposa al significat corrent de tots els instruments que afirmen que "tots els pobles" tenen el dret a l'autodeterminació, incloent el dret de "determinar lliurement el seu estatus polític". Es va apuntar que fins i tot amb un plantejament positivista de la "lei dura", s'arriba a la conclusió que avui dia no hi ha un instrument internacional vàlid en vigor que faci tal distinció o afirmi un dret a l'autodeterminació interna.¹⁸

Sense resoldre del tot aquestes diferències de plantejament, es va coincidir que els aspectes interiors i exteriors del dret a l'autodeterminació es podrien distingir de manera útil en el debat de determinades formes d'aplicació del dret. A més, és important destacar que les reivindicacions d'autodeterminació no impliquen necessàriament reivindicacions de secessió; de fet, generalment es limiten a demandes de drets que es poden exercir dins de les fronteres dels estats existents. També hi va haver un consens molt alt pel que fa a la necessitat del reconeixement dels drets reparadors als grups vulnerables com els pobles indígenes i les minories.

Consens: l'autodeterminació en sentit ampli

L'autodeterminació s'hauria d'entendre o refondre en el seu sentit ampli. D'aquesta manera podria contribuir verdaderament i profundament a la prevenció i la resolució de conflictes. Els participants de la conferència van arribar a aquesta conclusió després d'una extensa discussió sobre el significat i la naturalesa de l'autodeterminació. Això és coherent amb el coneixement i la situació de l'autodeterminació en el context general del dret internacional, el principal objectiu del qual és preservar la pau, les relacions d'amistat entre els estats i la seguretat. També és el context en què l'Article 1 de la Carta de les Nacions Unides situa l'autodeterminació.

L'autodeterminació és un procés sense un resultat predeterminat

L'autodeterminació és un procés més que un resultat. De fet, no hi ha cap resultat prescrit per a l'exercici de l'autodeterminació. L'Assemblea General de les Nacions Unides, en la seva Declaració sobre els Principis del Dret Internacional Relatiu a les Relacions d'Amistat i Cooperació entre els Estats va estipular que

Pestabliment d'un estat sobirà i independent, la lliure associació o integració en un estat independent o la constitució en qualsevol altra condició política lliurement determinada per un poble són models d'aplicació del dret a l'autodeterminació per part d'aquest poble.¹⁹

Segons la Cort Internacional de Justícia, el requisit essencial és que el resultat correspongui a l'elecció lliure i voluntària del poble afectat.²⁰

L'autodeterminació és un dret d'elecció, de participació i de control

En essència, l'autodeterminació significa senzillament que els sers humans, com a individus i com a grups, haurien de tenir el control del propi destí i que les institucions de govern s'haurien de concebre conseqüentment. És aquesta idea la que va fomentar la caiguda de les estructures colonials clàssiques i l'abolició de l'*apartheid* i avui promou la reforma democràtica arreu del món.

L'autodeterminació té les seves arrels en la democràcia i continua vinculada inseparablement del concepte central de democràcia, entesa com el dret d'escollir els propis governants i de participar en les decisions. Els governants d'un estat basat en aquests principis governen per consentiment dels governats. En aquest sentit, el dret a l'autodeterminació és un dret d'elecció i un dret de participació. Però l'exercici de l'autodeterminació també pot suposar que un poble decideixi ser governat pels líders de la pròpia comunitat, tant dins del marc d'un estat existent com fora.

L'autodeterminació és un procés en curs

L'autodeterminació no s'hauria de veure com l'opció puntual, sinó com un procés en curs que garanteix la continuïtat de la participació d'un poble en les decisions i el control sobre el propi destí. Aquest plantejament, segons Paul Arthur, va fer possible que Gerry Adams pogués argumentar que tot i que l'acord d'Irlanda del Nord es va subscriure el 1998, no dóna com a resultat la immediata creació d'una Irlanda unida, sinó que es posa en marxa un procés d'autodeterminació en el qual les parts poden buscar un canvi de règim a través de mitjans polítics democràtics. Fèlix Martí també va considerar que el procés en el qual Catalunya ha entrat és un procés dinàmic d'autodeterminació. Aquest punt de vista fa possible que els canvis s'apliquin sense haver de forçar les parts a acordar canvis definitius que poden ser massa radicals per alguns i insuficients per a d'altres. En aquest sentit, l'autodeterminació no s'hauria de considerar com la contraposició de l'estat o de la situació en què es troba un poble. Si més no, s'hauria de veure com un procés pel qual les parts ajusten i reajusten la seva relació, idealment per al seu benefici mutu.

L'autodeterminació és un procés per satisfer les necessitats humanes

L'objectiu de l'exercici del dret a l'autodeterminació el va formular en funció de les necessitats humanes Joe Washington. Els pobles i les comunitats procuren obtenir el control sobre els mitjans per satisfer les necessitats humanes dels seus membres. Les més importants són les necessitats de seguretat i benestar humà. En la seguretat, sota aquest punt de vista, s'inclou la seguretat econòmica, sanitària, ambiental i alimentària, així com la

seguretat de la persona contra la violència física, la seguretat comunitària (per exemple en termes d'integritat cultural) i la seguretat política, que suposa el respecte per les llibertats i els drets humans. Per tant, es pot concebre una varietat de mitjans, estructures polítiques i acords que satisfarien les necessitats humanes de les comunitats i els seus membres. John Henriksen va apuntar que aquesta seguretat es dóna quan el poble i els seus membres individuals disposen de garanties polítiques i legals comprovables per a l'aplicació dels seus drets i les seves llibertats fonamentals i també tenen la sensació de seguretat. Aquest element subjectiu és particularment important en el pla col·lectiu en el context de l'autodeterminació. Sobretot pel que fa als pobles que han estat privats dels drets civils, oprimits o sotmesos a deportacions, assimilats, perseguits religiosament, etc., la necessitat de seguretat pot ser un objectiu principal en la lluita per a l'autodeterminació. No obstant, s'ha d'anar en compte amb l'ús del terme seguretat, per tal que no serveixi de pretext perquè l'exèrcit adopti funcions no desitjades en la "prestació de seguretat".

Identitat cultural

La cultura, com a element central de la personalitat dels pobles i de les comunitats humanes, sol ser al centre de la reivindicació d'autodeterminació quan l'expressió i la identitat cultural d'una comunitat s'elimina o es veu amenaçada. El respecte pels valors culturals distintius i la diversitat és fonamental per a la noció d'autodeterminació. Per algunes comunitats, el reconeixement dins de l'estat del valor i de l'originalitat d'un grup pot ser una expressió de l'aplicació del seu dret a l'autodeterminació. Per altres, l'autoritat i la capacitat d'exercir una plena autonomia cultural dins d'un territori determinat (o per exercir-la d'una forma no territorial) és un component essencial del seu exercici d'autodeterminació.

Control dels recursos naturals

El control, la gestió i, en molts casos, la possessió de terres i altres recursos naturals de la terra poden ser de vital importància per a un poble o comunitat en la seva lluita per mantenir la identitat, la cultura, l'estil de vida i l'autonomia. Això té una importància especial en relació amb els pobles

indígenes, el vincle dels quals amb la terra i l'entorn natural és especialment profund. Però altres pobles també poden treure la seva vitalitat i força espiritual, cultural i econòmica de la terra i els seus recursos naturals. Les Nacions Unides, en la Resolució 1803 de l'Assemblea General (XVII), va proclamar el "dret dels pobles i les nacions a una sobirania permanent sobre la seva riquesa i els seus recursos naturals,"²¹ i els Pactes Internacionals sobre Drets Humans afirmen, en el seu Article 1(2) comú, el dret dels pobles a "disposar lliurement de la seva riquesa i els seus recursos naturals."

La importància d'aquest aspecte esdevé particularment evident quan l'estat nega a un poble el dret de controlar la seva terra i els seus recursos naturals. Aquest sol ser el cas quan aquests recursos tenen un gran valor econòmic. Aleshores l'élite o el poble dominant els explota per al seu propi benefici, per a l'estat en conjunt o per beneficiar empreses estrangeres (multinacionals). Aquesta explotació sol desembocar en canvis importants en el medi de vida del poble del qual s'utilitza el seu territori. De vegades es profanen llocs sagrats, es destrueixen boscos antics, s'arruïnen terres fèrtils, es deporten pobles o ciutats senceres, i les comunitats ja no poden mantenir el seu estil de vida. Per dir-ho d'una altra manera, el dret d'un poble a l'autodeterminació és violat d'una manera fonamental i de vegades irreversible.

La concepció de l'autodeterminació dels pobles indígenes

Els pobles indígenes exposen les seves reivindicacions principalment en termes d'autodeterminació. Això sovint s'interpreta com un desafiament a la integritat territorial dels estats existents, perquè es tem que els pobles indígenes vulguin formar estats propis. Al darrere d'aquest temor s'hi troba el supòsit que l'estat és la forma bàsica però també la més alta d'organització a la qual aspiren totes les comunitats, inclosos els pobles indígenes. Però els pobles indígenes articulen el seu dret a "viure lliurement i a determinar el propi destí", sense relacionar-ho amb la idea d'estats amb sobirania i territoris mútuament exclouents, segons James Anaya i altres. "En lloc d'això, el teló de fons són les interrelacions. No es posa tant l'accent en la separació, sinó que l'objectiu és les relacions i les connexions. La separació en aquest context tan sols és una transició per escapar dels vincles negatius i crear-ne de nous."²² Tot i que el teló de fons és diferent, les aspiracions dels pobles indígenes estan relacionades amb el concepte central de l'autodeter-

minació: la necessitat d'institucions governatives que permetin al poble viure lliurement i determinar el propi destí. La determinació dels pobles indígenes per canviar la situació en què viuen avui dia es deriva de l'experiència que les institucions sota les quals han estat forçats a viure d'ençà que van ser colonitzats es van establir il·legítimament i van eliminar la seva capacitat de viure lliurement i determinar el propi destí.

Una part vital de la creença espiritual i l'estil de vida indígena és el manteniment d'un vincle filial en relació a la naturalesa, amb la Mare Terra com la font del nostre manteniment. La destrucció i la sobreexplotació de la terra i els seus recursos no tan sols perjudica l'entorn viu, sinó que destrueix la capacitat de la terra per mantenir futures generacions i viola el nostre deure de protegir i cuidar la Mare Terra i els seus recursos naturals. Sota aquest punt de vista, ningú no posseeix la naturalesa ni la terra. No existeix per al benefici personal ni l'enriquiment de cap individu o grup, sinó per al benefici col·lectiu d'aquesta generació i de les futures. Al mateix temps, la necessitat de seguretat humana dels pobles indígenes sempre inclou garanties adequades relatives a la propietat, la possessió i el control de la terra i els recursos naturals. Això és així perquè amb les realitats actuals, la manca d'aquestes garanties fa impossible que els pobles indígenes puguin mantenir la seva relació fonamental amb la terra i els recursos naturals, la qual cosa és una part fonamental de les seves diverses cultures.

Elements externs de l'autodeterminació

L'aspecte exterior del dret a l'autodeterminació es considera generalment que és el dret de separar-se d'un estat existent. Però hi ha d'altres aspectes externs que són d'una rellevància considerable en l'exercici del dret dels pobles a l'autodeterminació, però que no necessàriament comporten la creació d'un estat independent. Un bon exemple l'aporta la importància donada pels pobles indígenes a la necessitat de protegir i mantenir la Mare Terra i els seus recursos naturals. Aquesta necessitat transcendeix les fronteres estatals i administratives artificials. La terra i els seus recursos no els pot protegir una sola comunitat si estan sotmesos a una destrucció a gran escala en altres llocs. Els pobles indígenes, per tant, consideren que és important participar en els processos nacionals i internacionals decisoris que afectin la conservació de la naturalesa o la seva explotació. Per la mateixa raó,

qualsevol poble o comunitat pot considerar que és important incloure en l'exercici de l'autodeterminació l'autoritat per participar en els debats internacionals o de ser inclòs en les organitzacions internacionals que prenen decisions que afecten els aspectes fonamentals de la seva existència i el seu desenvolupament. Això podria incloure la participació en fóruns econòmics (en són exemples la representació independent del Tatarstan en conferències econòmiques internacionals i la condició de membre independent de Hong Kong d'organitzacions econòmiques internacionals), en organitzacions regionals (en són exemples la condició de membre del Consell Sami al Consell Nòrdic i la Conferència Circumpolar), organitzacions globals (l'establiment d'un Fòrum Permanent per als Pobles Indígenes dins del sistema de les Nacions Unides podria ser un exemple d'aquesta participació) o en organitzacions culturals o religioses (el desig de Catalunya de participar a la UNESCO es podria considerar un exemple). Els pobles també poden voler reivindicar el dret de ser inclosos i no exclosos dels processos de decisió en temes de vital importància com la guerra i la pau, temes que se solen reservar a l'autoritat exclusiva dels estats. Hi ha exemples de regions o comunitats que declaren la seva neutralitat o zones desnuclearitzades, malgrat que formen part d'estats amb polítiques contràries. L'exercici de l'autodeterminació també podria comportar la no participació d'una unitat autònoma en una organització internacional de la qual l'estat n'és membre (n'és un exemple la retirada de Groenlàndia de la Unió Europea, de la qual Dinamarca en continua sent un membre actiu).

La percepció que només els estats plenament independents poden dirigir les relacions internacionals i participar en les decisions porta a la interpretació que les demandes de participació internacional dels pobles no independents amenaça la integritat territorial i la sobirania dels estats i fins i tot és equivalent al separatisme. El que està clar és que la participació de les entitats no independents en les decisions internacionals està limitada pel concepte de responsabilitat estatal en el dret internacional. En el dret internacional actual, només els estats estan dotats de responsabilitat legal i se'ls considera responsables de l'aplicació dels tractats internacionals. Tanmateix, les entitats no estatals es poden reorganitzar per representar interessos legítims internacionalment sense amenaçar l'existència continuada de l'estat del qual formen part. D'aquesta manera, segons la constitució de Finlàndia, els samis no tan sols tenen una autonomia regional, sinó que el seu òrgan electe, el Parlament Sami, també disposa de l'autoritat per repre-

sentar la comunitat sami de Finlàndia en l'àmbit internacional. De la mateixa manera, Catalunya i Quèbec tenen oficines representatives pròpies en capitals estrangeres per a la promoció del turisme i el comerç.

Secessió o separació de l'estat

En un context més ampli de l'autodeterminació, la separació o la secessió d'un estat del qual un poble en forma part s'hauria de considerar com un dret d'últim recurs. D'aquesta manera, si l'estat i els governs successius, repetidament i durant un període llarg de temps, han oprimint un poble, violat els drets humans i les llibertats fonamentals dels seus membres, han exclòs els seus representants de les decisions, sobretot pel que fa a temes que afecten el benestar i la seguretat del poble, han eliminat la seva cultura, la religió, la llengua i altres atributs de la identitat valorats pels seus membres, i si s'han provat altres mitjans per aconseguir un grau suficient d'autogovern i han fracassat clarament, llavors la qüestió de la secessió es pot plantejar com a mitjà per a la restauració dels drets i les llibertats fonamentals i la promoció del benestar del poble. Aquest dret es pot considerar anàleg al dret d'últim recurs a la rebel·lió contra la tirania i l'opressió referida en el Preàmbul a la Declaració Universal dels Drets Humans.

Les persones i les comunitats poden provar de separar-se perquè pensen que la condició d'estat independent és l'únic mitjà per obtenir el nivell de llibertat i seguretat a què aspiren. En part, això es així perquè el sistema polític i legal internacional no proporciona formes adequades de protecció ni garanties a les comunitats que estan dins les fronteres d'estats independents, sigui quina sigui la seva condició dins de l'estat. Els conceptes de drets de minories, drets de pobles indígenes i drets humans han resultat ser moltes vegades insuficients a l'hora de protegir les comunitats contra la persecució col·lectiva, l'explotació i l'eliminació. Fins i tot el genocidi, com el de Rwanda, i els atacs armats massius, com el de Txetxènia, han tingut lloc sense que la comunitat internacional hi hagi intervingut. Però el desig d'un estat independent també existeix perquè s'ha prestat poca atenció a les experiències positives com a resultat de l'aplicació d'altres formes d'autodeterminació a part de la secessió. Com més es pugui demostrar que les necessitats humanes individuals i col·lectives de les comunitats, sobretot les de la supervivència i desenvolupament dins d'un entorn segur, però

també les de la dignitat i l'acceptació internacional, es poden garantir a través d'acords que no arriben a la secessió, més atractives seran aquestes altres opcions.

L'autodeterminació no és un dret absolut

Pràcticament cap dret reconegut per llei no és absolut. Això també s'aplica al dret a l'autodeterminació, que no s'autoexecuta ni és aplicable unilateralment. Quan el dret, tal i com es reivindica, tota amb altres drets i principis legals internacionals, tots aquests drets i principis s'haurien de sospesar i comparar, tenint present l'objectiu general del dret internacional del manteniment de la pau i la seguretat.

Altres drets i principis que es poden tenir en consideració en aquest procés inclouen: els drets de les minories o els pobles indígenes i altres pobles i grups de població dins del territori del poble que reclama el dret a l'autodeterminació; la integritat territorial de l'estat, en què la reivindicació d'un poble pot comportar la separació; els drets i les obligacions que poden vincular les parts afectades, per exemple, per mitjà de tractats; i els principis generals que fan referència als drets humans. Molt sovint, es fa referència a l'antagonisme entre el dret a l'autodeterminació i el principi de la integritat territorial dels estats.

Els participants a la conferència van destacar que mentre que el principi i el dret a l'autodeterminació tenien una profunda base moral i ètica, aquest no era el cas del principi d'integritat territorial, que és una elaboració legal, política i pragmàtica. Per altra banda, el principi de la integritat territorial serveix a un objectiu pràctic molt important en l'objectiu general del manteniment de la pau i la seguretat, i està basat en el principi de no ingerència en els afers interns dels estats. El principi d'integritat territorial està clarament invocat en relació amb l'autodeterminació en la Declaració sobre la Concessió de la Independència als Pobles i els Països Colonials (1960), la Declaració sobre les Relacions d'Amistat (1970), i més recentment a la Declaració i el Programa d'Acció de Viena (1993). La darrera declaració (que utilitza pràcticament el mateix llenguatge que la Declaració sobre les Relacions d'Amistat) reconeix el dret de tots els pobles a l'autodeterminació però afirma que

no s'ha d'interpretar que autoritza ni fomenta cap acció que pugui desmembrar ni perjudicar, del tot o en part, la integritat territorial o la unitat política dels Estats sobirans i independents *que es dirigeixen d'acord amb el principi de la igualtat de drets i l'autodeterminació dels pobles i per tant disposa d'un Govern que representa el conjunt del poble que pertany al territori sense distinció de cap mena.* (Emfasi afegit).²⁵

Aquest paràgraf imposa un requisit de legitimitat a l'estat que invoca el principi d'integritat territorial contra una reivindicació d'autodeterminació que amenaci aquesta integritat. Això significa que un estat que oprimeix, destrueix o explota indegudament un poble o una comunitat en lloc de protegir-la o representar-ne els interessos no té cap dret legítim per invocar el principi d'integritat territorial contra aquell poble o comunitat. Un estat que viola greument les seves obligacions fonamentals concretes amb els seus ciutadans perd la legitimitat de governar-los. Això també s'aplica en relació amb les obligacions d'un estat envers una comunitat o un poble diferent dins de les seves fronteres.

Jose Ramos-Horta va arribar a la conclusió que el manteniment de la integritat territorial és a les mans del govern al poder. En acceptar les seves obligacions, inclòs el ple respecte del dret a l'autodeterminació amb totes les seves conseqüències, i en començar un diàleg amb tots els sectors de la societat, un govern pot mantenir la integritat territorial de l'estat o garantir que el canvi pacífic sigui profitós per a l'estat.

L'autodeterminació també imposa responsabilitats sobre els demandants per respectar els drets humans, com ara els drets de les minories i els pobles indígenes i d'altres pobles i comunitats dins de la seva jurisdicció, i per resoldre constructivament els problemes que sorgeixen de l'aplicació del dret.

El concepte ampli de l'autodeterminació

L'anàlisi anterior dona com a resultat un concepte d'autodeterminació molt ampli i més flexible i complex que una definició que limiti l'autodeterminació a la separació. Entesa així, l'autodeterminació no té perquè amenaçar la

integritat territorial dels estats i pot ser ben compatible amb la seva preservació. Els principals obstacles del coneixement i l'acceptació d'aquest concepte d'autodeterminació són la vinculació amb el concepte dogmàtic de la nació estat, la noció extrema de la sobirania com a atribut exclusiu de l'estat independent i la fixació territorial.

L'aplicació del concepte ampli de l'autodeterminació pot portar a nombrosos acords en les relacions entre estats i els grups de població dins d'aquests estats adaptats a les necessitats concretes de les parts implicades. Aquests acords poden tenir dimensions territorials però també d'altres no territorials i funcionals. Poden tenir components interiors però també exteriors. En l'elaboració dels acords adequats, els atributs més importants són la creativitat i la flexibilitat i un profund coneixement d'allò que les persones que reivindiquen l'autodeterminació busquen assolir en termes concrets, i quins són els interessos vitals legítims d'altres parts afectades. És força útil no estar limitat pels conceptes tradicionals d'estat en l'elaboració de solucions adequades per a cada cas específic. També és essencial desenvolupar les formes d'autodeterminació que aporten suficients garanties per a l'aplicació eficaç a llarg termini dels acords assolits.

John Packer va explicar com va plantejar l'Alt Comissionat de l'OSCE sobre les Minories Nacionals la qüestió de la divisió de jurisdicció entre l'Estat Ucraïnès i la República Autònoma de Crimea. En lloc d'explorar el que podria quedar dins de la jurisdicció de les autoritats de Crimea, l'Alt Comissionat va decidir de fer a l'inrevés: veure què quedava raonablement fora de la seva jurisdicció. Va trobar "només tres matèries: defensa nacional, política monetària, manteniment de les fronteres nacionals i determinats aspectes (no tots) de la diplomàcia internacional (com ara, sobretot, la capacitat de ser responsable en el dret internacional)".²¹ Altres exemples creatius inclouen l'Acta dels Drets dels Pobles Indígenes Filipins (1997); les disposicions de la Constitució finesa relatives a l'autonomia territorial i funcional del poble sami; el govern autònom de Groenlàndia, que té un marge de maniobra força gran pel que fa a aspectes interiors i exteriors; l'acord de Nunavut del Canadà en relació amb el poble inuit, que ara té un govern separat, incloent una assemblea representativa, una branca executiva, un tribunal i un servei civil i una capacitat limitada per participar en la diplomàcia internacional; l'autonomia basada en el territori dels kuna yala a Panamà, que reconeix i incorpora les institucions indígenes de lideratge i dis-

posa la protecció de les selves verges que conformen la base de l'estil de vida kuna; i els acords de Chittagong Hill Tracts que, si s'apliquen correctament, podrien aportar un considerable grau d'autogovern als pobles indígenes d'aquesta regió de Bangladesh. Johan Galtung va proposar models de confederació d'autonomies de pobles de la mateixa nació (per exemple els kurds o bé els maies) més enllà de les fronteres dels diferents estats on es troben, de tal manera que no afecti la integritat territorial dels respectius estats. Irlanda del Nord aporta un exemple recent molt creatiu que té en compte múltiples identitats que han estat desvinculades a partir del concepte restrictiu de territori i jurisdicció exclusiva.

Conseqüències de l'augment de la interdependència, la regionalització, la globalització i les estructures supranacionals

L'augment de la interdependència en l'esfera econòmica, ambiental i política de tots els estats ha donat com a resultat la dilució de la noció tradicional de la sobirania estatal. La sobirania estatal també es veu erosionada pel creixement de les economies de lliure mercat i la funció cada vegada més important de les entre 18.000 i 20.000 organitzacions no governamentals (ONG) d'arreu del món.

Un factor de l'elaboració d'acords d'autonomia i autogovern i altres expressions d'autodeterminació pot ser la funció de les institucions supranacionals, com la Unió Europea, l'Àrea de Lliure Comerç d'Amèrica del Nord i la Commonwealth d'Estats Independents. L'efecte d'aquest tipus d'institucions i acords internacionals és el de trencar el monopoli de l'estat. La sobirania ja no l'exerceix exclusivament l'estat, sinó també els òrgans supranacionals. A més a més, el progrés de la democràcia i l'augment de la importància dels drets humans reforcen el potencial de l'expressió i la realització del dret a l'autodeterminació en el seu sentit ampli.

En canvi, el domini actual dels Estats Units sobre els afers mundials i la creixent globalització, que augmenta la concentració de poder en poques mans, podria tenir un impacte negatiu en l'acceptació major de l'autodeterminació.

El concepte ampli de l'autodeterminació en el dret internacional

Tot i que, com ja s'ha afirmat, la Conferència va arribar a un acord total pel que fa a la incorporació del dret a l'autodeterminació en el dret internacional, hi va haver una considerable discussió entre els participants sobre si la interpretació *àmplia* del dret a l'autodeterminació també està reconeguda en el dret internacional.

Un punt de vista articulat era que actualment el dret internacional només reconeix el dret a l'autodeterminació d'un grup limitat de pobles, és a dir, dels que van estar sota dominació o submissió colonial o estrangera i sota règims racistes. Es va argumentar que aquesta forma d'autodeterminació comporta el dret a formar un estat separat. Altres acords, com l'autonomia regional o funcional queden fora del concepte legal d'autodeterminació i, per tant, s'haurien de tractar sota altres regles. Aquesta mena d'acords estan inclosos dins de la jurisdicció exclusiva de l'estat i, per tant, no se n'encarrega el dret internacional. Tan sols les autoritats de l'estat, sense ingerència exterior, poden definir la forma d'autogovern o altres acords.

L'altre punt de vista presentat va ser que el concepte ampli d'autodeterminació està acceptat pel dret internacional i que la seva aplicació no queda exclusivament dins de la jurisdicció nacional de l'estat sinó que, al contrari, és en bona part un interès de la comunitat internacional. En primer lloc, es manté que els instruments internacionals, en particular la Declaració sobre els Principis del Dret Internacional relatiu a les Relacions d'Amistat i Cooperació entre els Estats, afirmen que els models d'aplicació del dret a l'autodeterminació s'estenen més enllà del dret de secessió. La Declaració afirma:

l'establiment d'un Estat sobirà independent, la lliure associació o integració en un Estat independent o l'aparició en una o altra condició política lliurement determinada per un poble constitueixen els models d'aplicació del dret a l'autodeterminació d'aquest poble... (èmfasi afegit).

Aquesta disposició cobreix clarament autonomia, autogovern i qualsevol altre acord tant dins com fora del marc de l'estat. Com que l'autodeterminació forma part de la legislació sobre els drets humans, tal i com s'havia

afirmat, per definició no és un afer que estigui exclusivament dins de la jurisdicció nacional dels estats, sinó que és més aviat un afer d'interès i responsabilitat internacional.

En segon lloc, el dret internacional té una evolució constant, i la pràctica estatal, així com l'opinió d'experts i erudits del dret internacional (que també es consideren fons vàlids del dret internacional), cada vegada més interpreten que l'autodeterminació inclou formes d'autogovern, autonomia i altres acords dins del marc de l'estat. Els molts acords d'autogovern i autonomia aplicats dins dels estats, com els relatius a Groenlàndia, els inuit, els kuna yala i altres casos descrits en aquesta publicació, donen fe d'una pràctica estatal en evolució que considera que l'autodeterminació incorpora tots aquests acords. Aquest punt de vista té el suport de la redacció actual de l'esborrany de la Declaració de Drets dels Pobles Indígenes, que van adoptar el Grup de Treball sobre Poblacions Indígenes i la Subcomissió de l'ONU sobre la Prevenció de la Discriminació i la Protecció de Minories. L'Article 31 d'aquest esborrany de declaració disposa que:

Els pobles indígenes, com a forma específica de l'exercici del seu dret a l'autodeterminació, tenen el dret a l'autonomia o l'autogovern en matèries relatives als seus afers interns i locals, com ara la cultura, la religió, l'educació, la informació, els mitjans de comunicació, la sanitat, l'habitatge, l'ocupació, el benestar social, les activitats econòmiques, l'administració de la terra i els recursos, l'entorn i l'entrada de no membres, així com vies i mitjans per finançar aquestes funcions autònomes.

L'Article 31 no es considera com una qualificació del dret a l'autodeterminació (com es reconeix en l'Article 3 del mateix esborrany de la Declaració) sinó com una manera particular per aplicar-lo en relació amb els pobles indígenes.²⁵

Per tal de promoure l'acceptació i l'aplicació del concepte ampli de l'autodeterminació -que tots els participants van considerar que era un pas important per evitar l'esclat del conflicte armat- alguns van insistir que és important destacar el dret consuetudinari emergent en aquest sentit.

Mitjans de consecució de l'autodeterminació

L'exercici del dret a l'autodeterminació requereix, per pròpia naturalesa, l'expressió de la voluntat del poble. Això es pot concebre en funció d'un o més actes ben definits o per processos en curs de consulta, de participació i també de decisió.

La celebració d'un referèndum per tal d'establir la voluntat del poble en relació amb un canvi de condició i altres temes és un acte àmpliament acceptat d'autodeterminació. La dificultat major, sobretot en referèndums sobre temes relacionats amb els drets basats en el territori, en àrees en què la comunitat que vol exercir l'autodeterminació conviu amb altres pobles i comunitats. Quan aquests altres habitants són colons, els participants a la conferència van creure que aquests no haurien de tenir dret a prendre part en aquests referèndums. Aquest és el cas de colons que s'han traslladat a regions indígenes o se'ls ha animat a fer-ho sota un programa de govern destinat a alterar la composició demogràfica de la regió. Aquestes pràctiques, ja siguin públiques o encobertes, han fet que molts pobles s'hagin vist reduïts a una minoria numèrica a la seva terra natal. El Sàhara Occidental, Nova Caledònia, però també Papua Occidental, Hawaii, Zanzibar i el Tibet es van mencionar a tall d'exemple de regions on grans nombres de colons han alterat i segueixen alterant l'equilibri demogràfic. En aquests casos, un referèndum en què tots els habitants tinguin igualtat de veu no es pot considerar com un acte d'autodeterminació per part del poble perjudicat. Un d'aquests casos és el referèndum del Sàhara Occidental, que està programat perquè tingui lloc el desembre de 1999. Les Nacions Unides han decidit que les persones transferides a la regió o animades a traslladar-s'hi per part del govern de Marroc, des de 1975, no tenen dret de vot en el referèndum.

L'aplicació de l'autodeterminació no requereix necessàriament un acte puntual. La voluntat del poble es pot dur a terme dins d'un sistema democràtic per mitjà de les institucions existents de l'estat. Això pressuposa un sistema verdaderament democràtic i plenament participatiu, que no limiti el concepte de democràcia a "la decisió de la majoria numèrica". Quan només valen els vots, el poble o la comunitat que sigui numèricament inferior no té control sobre el seu destí.

L'autodeterminació també es pot dur a terme a través d'un o més proces-

sos de negociació, diàleg i la firma d'acords entre les autoritats estatals i els representants del poble afectat. De vegades, la participació de terceres parts pot ser útil en aquests processos. Els bons oficis del Secretari General de les Nacions Unides i altres s'han fet servir, recentment, per proposar un procés de pau a Bougainville. El diàleg a nivell comunitari és igualment important en un procés d'autodeterminació. Sense cap mena de dubte, aquest va ser un factor important dels que van fer possible els acords de pau a Irlanda del Nord. Tant a Bougainville com al País Basc, també estan en marxa iniciatives importants per arribar a un consens entre el poble a través de processos altament integradors de diàleg i consulta entre tots els sectors de la societat com a instruments principals de l'autodeterminació. L'acte d'autodeterminació no es redueix a un referèndum, sinó que es considera com un procés integrat del qual el referèndum és un element més.

Existeixen pocs procediments ben definits per atendre les reivindicacions d'autodeterminació o per a la seva aplicació efectiva. Aquesta és una de les raons per la qual molts desacords sobre l'autodeterminació acaben en conflictes armats.

La Cort Internacional de Justícia ha pronunciat judicis i dictàmens consultius sobre temes d'autodeterminació, sobretot en el cas del dret dels saharauis a l'autodeterminació, però no té capacitat per fer complir les seves decisions. Altres vies judicials internacionals inclouen el Tribunal Interamericà de Drets Humans i el Tribunal Europeu de Drets Humans.

Quan les reivindicacions d'autodeterminació impliquen demandes de respecte dels drets humans o els drets de les minories, els procediments del Comitè de Drets Humans de les Nacions Unides, la Comissió sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals i la Comissió per a l'Eliminació de la Discriminació Racial poden aportar vies de solució. El procediment de la UNESCO sobre els drets culturals també pot aportar una via útil. Però aquests òrgans tampoc no disposen dels mitjans per fer complir cap decisió.

Fa falta un òrgan internacional eficaç, que estigui dins del sistema de les Nacions Unides per exemple, que pugui atendre la reivindicacions d'autodeterminació i actuï activament per garantir-ne la seva aplicació pacífica. L'estat de Liechtenstein, a iniciativa del seu cap d'estat, S.A.S. el príncep

Hans Adam II, va presentar un esborrany de conveni sobre l'autodeterminació a través de l'autoadministració perquè l'examinés l'Assemblea General de les Nacions Unides el 1993. Aquesta proposta conté disposicions de procediments i estructures que contribueixen a l'aplicació pacífica de l'autodeterminació. Per desgràcia, fins ara no ha rebut un suport significatiu dels estats membres de l'ONU.

Conflicte armat

A totes les regions del món, els conflictes es tornen violents pel desig de control absolut per part dels governs estatals, per una banda, i per les reivindicacions d'autodeterminació (en sentit ampli) per part dels pobles, per l'altra. Quan els governs reconeixen i respecten el dret a l'autodeterminació, un poble pot dur-lo a terme de manera pacífica. Quan els governs decideixen fer ús de la força per esclafar o evitar el moviment, o quan intenten imposar polítiques d'assimilació contra els desitjos d'un poble, les demandes es polaritzen i generalment s'arriba al conflicte armat. Els tàmil, per exemple, no buscaven la independència ni feien ús de la violència durant la dècada dels 70. La resposta del govern per negar al poble tamil la igualtat d'expressió de la seva identitat distinta va dur a una confrontació armada i a una guerra de secessió. La tendència de la comunitat internacional a acceptar l'autodeterminació essencialment quan es presenta com un fet consumat, i a prestar atenció als conflictes només quan es tornen violents, fomenta la violència i perjudica els que proven d'utilitzar els mitjans pacífics i democràtics.

En molts casos les lluites d'autodeterminació es converteixen en conflictes armats. Un d'aquests casos és la lluita de trenta anys d'Entrea. La inactivitat de les Nacions Unides i els seus membres no van deixar elecció als entreaus. Els albanesos de Kosovo, sota el lideratge inspirador d'Ibrahim Rugova, han intentat durant una dècada obtenir el suport internacional necessari per mantenir el seu moviment no violent. El tema no es va prendre amb seriositat a l'estranger fins que no va esclatar el conflicte armat. Els conflictes d'Abkhàzia (que no es va iniciar, com alguns pressuposen, per una reivindicació de secessió) i de Txetxènia (iniciat per un atac militar massiu de Rússia) no van rebre una atenció seriosa fins que els horrors de la guerra no van aparèixer a les pantalles de televisió d'arreu del món. No obstant, mal-

grat aquesta atenció, els temes que estan a l'arrel d'aquests conflictes continuen sense resoldre's. Al mateix temps, s'hauria de reconèixer que algunes lluites armades, com les dels gagaús de Moldàvia i els jumes de les regions del Chittagong Hills Tracts, han dut a acords d'un considerable grau d'autonomia.

Fins i tot quan l'autodeterminació s'assoleix després d'una lluita armada, el conflicte armat no assegura que es dugui a terme. La confrontació armada se sol percebre com un element necessari de la lluita i pot forçar una part no disposada a seure a la taula de negociacions, però una solució duradora no sol venir per aquesta via, ni en cas de victòria. A més, per a una solució duradora s'ha d'assolir un acord mútuament satisfactori a través del diàleg.

Molts països industrialitzats, entre d'altres, donen suport a dictadors corruptes i altres règims repressius per salvaguardar els seus interessos econòmics i polítics. Això, juntament amb la venda sense escrúpols d'armes a aquests i altres agents repressius no estatals, reforça les condicions per a un conflicte armat dins dels estats.

L'autodeterminació com a mitjà per evitar i resoldre conflictes: conclusions

Els participants a la Conferència estaven convençuts que l'augment de l'acceptació de l'autodeterminació en sentit ampli, com un dret que es pot exercir per mitjans democràtics i a través del diàleg i que en la majoria de casos no és necessari que conduïxi al desmembrament de l'estat, seria una gran contribució a la prevenció i la resolució de conflictes. La prevenció real no hauria d'anar destinada a mantenir l'*status quo*, sinó a vies que permetin que el canvi s'esdevingui pacíficament.

Això requereix el desenvolupament d'una cultura de l'autodeterminació, en què l'autodeterminació es vegi com un procés positiu i necessari d'emancipació humana i una conseqüència de la democràcia, en què les persones assumeixen una major responsabilitat per la seva comunitat. Al mateix temps, s'ha de transformar la noció tradicional de la nació estat. La sobirania ja no s'ha d'entendre com una prerrogativa exclusiva de les autoritats centrals de

l'estat, sinó com un conjunt de funcions que es poden exercir d'una millor manera en diferents nivells de la societat, en funció de la naturalesa de les decisions que s'han de prendre i de la forma de la seva aplicació més adequada.

La prevenció requereix el foment del diàleg, la consulta i altres processos per garantir que els pobles exercixen el seu dret a l'autodeterminació, en el sentit ampli formulat en aquesta conferència, per mitjans pacífics i democràtics. En aquest context, la deficiència de les institucions i els processos que permeten el diàleg i promouen la resolució de demandes de canvi necessita que es redreci amb urgència.

Els agents no estatals, com ara les empreses nacionals i les multinacionals, les organitzacions internacionals, les comunitats organitzades, els individus i els moviments polítics se'ls ha de fer responsables per les seves accions que, a més, poden encendre el conflicte, oprimir les persones, o provocar la negació del dret a l'autodeterminació.

En aquesta cultura de l'autodeterminació, els estats i altres agents guanyarien prestigi acceptant el principi de l'autodeterminació i altres drets humans. Avui dia ja hi ha alguns exemples d'estats que manifesten el seu acord amb el principi de l'autodeterminació com una font de prestigi per al propi benefici polític. D'aquesta manera, el primer ministre de Belize es va passar una quantitat desmesurada de temps a la recent Assemblea General de l'ONU explicant les polítiques del seu govern amb el poble indígena maia del seu país. Espanya presumeix de la seva política assenyada en relació amb l'autonomia de Catalunya, i Panamà no deixa escapar cap oportunitat per rebre elogis per com condueix les relacions amb els kuna yala. Aquesta tendència s'hauria de fomentar alhora que s'hauria d'instar els estats que fessin el que diuen.

Per tal que hi hagi pau, seguretat i estabilitat, qualsevol associació entre pobles i comunitats o entre aquests i l'estat s'ha de basar en el consentiment autèntic i continuat, el respecte mutu i el benefici mutu. La pau no pot existir en estats que no tenen legitimitat o els governs dels quals amenacen les vides o el benestar d'un sector de la població. La comunitat internacional, els seus membres i les seves institucions tenen l'obligació d'actuar quan es viola el dret internacional, inclosos els drets humans i sobretot el dret a

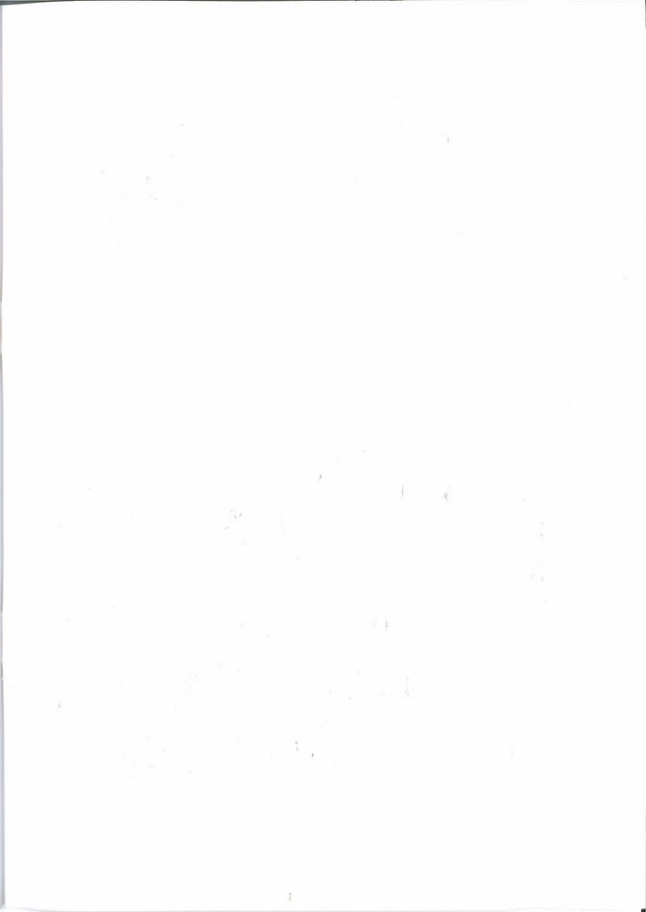
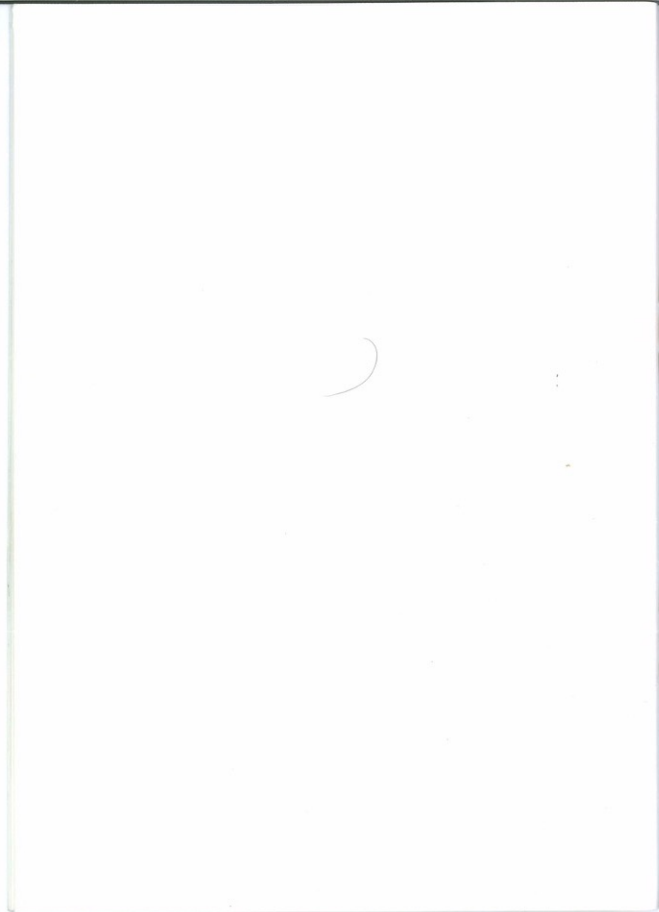
l'autodeterminació. L'hora d'actuar sempre és el present, i no quan un conflicte està, com dirien alguns, "madur" per a la seva resolució. La prevenció dels conflictes requereix mesures actives per convèncer els estats d'actuar de conformitat amb les normes legals internacionals envers els seus ciutadans, incloses les comunitats i els pobles diferents que existeixen dins de les seves fronteres, i per desistir d'accions, com la transferència de població o l'assimilació forçada, que impedeixen l'exercici de l'autodeterminació. Els estats han d'adonar-se que les aspiracions dels pobles i les comunitats no es poden ignorar.

Notes

1. El dret ja havia estat reconegut el 1960 a la Declaració de les Nacions Unides sobre la Concessió de la Independència als Països i els Pobles Colonials, Res. 1514 de l'AG (XV).
2. Declaració dels Principis del Dret Internacional Relatiu a les Relacions d'Amistat i Cooperació Entre els Estats d'acord amb la Carta de les Nacions Unides, Res. 2625 de l'AG (XXV).
3. *International Legal Materials*, Vol. 14, p. 1292 (1975).
4. Adoptada el 27 de juny de 1981, *International Legal Materials*, Vol. 21, p. 59 (1982).
5. *International Legal Materials*, Vol. 30, p. 193 (1991).
6. Adoptada per la Conferència Mundial sobre Drets Humans, Departament d'Informació Pública de l'ONU (Nova York, 1995).
7. 1971, CIJ 16.
8. 1975, CIJ 12.
9. 1995, CIJ 102.
10. 1984. Doc. de l'ONU HRI/GEN/1/Rev. 3.
11. 1996. Doc. de l'ONU CERD/C/49/CRP.2/Add. 7.
12. Vegeu la secció "Context de la Conferència" per a més detalls.
13. Vegeu Conveni de Viena sobre el Dret dels Tractats, Art. 31, par. 1, 1155 UNTS 331. *Competència de l'Assemblea General per a l'Admissió d'un Estat a les Nacions Unides*, Dictamen Consultiu, 1950 CIJ 4, 8 ("Si les paraules en el seu significat natural i corrent tenen sentit en el seu context, aquesta és la fi de l'assumpte").
14. *Webster's Collegiate Dictionary* (Random House ed., 1955), p. 1000.
15. UNESCO, *Reunió Internacional d'Experts sobre l'Estudi Aprofundit del Concepte de Drets dels Pobles: Informe Final i Recomanacions*. Doc. de la UNESCO SHS-89/CONF.602/7, p. 7-8.
16. Citat a John Henriksen, *Implementation of the Right to Self-determination of Indigenous Peoples Within the Framework of Human Security* [Aplicació del dret a l'autodeterminació dels pobles indígenes en el marc de la seguretat humana], p. 8, preparat per aquesta Conferència.
17. José Martínez Cobo, *Study the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations* [Estudi sobre el problema de la discriminació de les poblacions indígenes], E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4, para 379.
18. Se sol indicar que els Pactes Internacionals sobre els Drets Humans afirmen el dret a l'autodeterminació interior de la població sencera, mentre que la Declaració i el Programa d'Acció de Viena repeteix el plantejament tradicional de la descolonització. Amb tot, la distinció no és del tot clara a partir de la redacció

dels Convenis i la Declaració de Viena, però es pot deduir del context i la història legislativa. Es considera que l'Acta Final d'Hèlsinki té un abast més ampli perquè suposa que tots els pobles tinguin sempre el dret a l'autodeterminació interior i exterior. Aquest instrument, però, es restringeix a Europa.

19. Resolució 2625 de l'AG (XXV), Article 1.
20. *Advisory Opinion on Western Sahara* [Dictamen consultiu sobre el Sàhara Occidental], 1975, CIJ 12, 32-33.
21. Vegeu també la Carta de Drets i Deures Econòmics dels Estats, Res. 3291 de l'AG (XXIX).
22. James Anaya, presentació oral a la Conferència de Barcelona el 23 de novembre de 1998.
23. Declaració i Programa d'Acció de Viena, *supra* nota 6, par. 2.
24. John Packer, p. 10 del text de la seva intervenció en la Conferència de Barcelona.
25. John Henriksen, *supra* nota 16, a p. 19.



Centre  de Catalunya

Mallorca, 285 - 08037 Barcelona

Tel.: (34) 93 458 95 95

Fax.: (34) 93 457 58 51

E-mail: centre@unesco.cat

<http://www.unesco.cat>