

GURUTZ JAUREGI

La autodeterminación en un mundo global

El derecho a la autodeterminación debe adaptarse al nuevo orden político internacional. Un marco caracterizado por un acelerado proceso de interdependencia y transnacionalización que ha supuesto cambios notables en el significado y contenido del concepto de soberanía y en la virtualidad del Estado-nación. Junto a las viejas formas de diplomacia aparecen otras de paradiplomacia –global, interregional, transfronteriza, intermetropolitana, etc.– cuyo sujeto ya no es el Estado. Por ello cabe plantearse hasta qué punto tiene sentido identificar el derecho de autodeterminación con la constitución de un nuevo Estado nacional. Los cambios derivados del proceso de globalización permiten, por primera vez en dos siglos, alcanzar soluciones integradoras y no secesionistas a las comunidades que reclaman su autodeterminación.

El principio de la autodeterminación ha venido configurándose no sólo como una de las grandes ideas-fuerza protagonistas de la política de este siglo XX que está a punto de fenecer, sino incluso como uno de los grandes mitos políticos contemporáneos.¹ La autodeterminación constituye, sin lugar a dudas, uno de los principios más frecuentes y apasionadamente usados en las relaciones internacionales contemporáneas. Su presencia es tal que, en no pocas ocasiones, la propia Asamblea

¹ Utilizo el concepto de mito en su sentido sociológico estricto, es decir, como una idea simbólica vinculada no en modo analítico, sino emotivo, con determinadas situaciones de hecho y destinadas a instituir formas privilegiadas de acción. Por tanto, la calificación de la autodeterminación como mito no supone negar o minusvalorar su importancia.

Gurutz Jauregi es catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad del País Vasco. Este artículo resume algunas de sus reflexiones contenidas en el libro *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Ed. Ariel, Barcelona, 1977.

La identificación abusiva de la autodeterminación con el separatismo, la secesión, o la independencia ha hecho que este derecho haya sido percibido como una amenaza para la paz y la estabilidad internacionales.

General de las Naciones Unidas se ha visto obligada a considerarlo como uno de los principios más necesarios y urgentes para la paz y la seguridad en el mundo.

En el momento actual, se calcula que un total de 50 países están sufriendo conflictos relacionados con la autodeterminación de los pueblos. La violencia que acompaña a esos conflictos, la xenofobia y el racismo derivados de muchos de ellos, la "limpieza étnica", los genocidios y muertes provocados, así como el creciente número de refugiados producidos como consecuencia de los desplazamientos ponen en evidencia que la idea de la autodeterminación sigue constituyendo una poderosa fuerza movilizadora.

Como sucede con todos los grandes mitos políticos, la idea de la autodeterminación de los pueblos tiene contornos muy imprecisos. El derecho a la autodeterminación puede ser expresado y ejercido en formas y con contenidos muy variados: la separación de un Estado, la integración en otro Estado, la creación de un Estado independiente, el establecimiento de previsiones constitucionales de carácter federal o autonómico o la autodeterminación cultural o económica.

Conviene hacer hincapié en esta variedad de formas y contenidos ya que, tradicionalmente, se tiende a producir una lamentable confusión entre autodeterminación y secesión. La identificación abusiva de la autodeterminación con el separatismo, la secesión, o la independencia ha hecho que este derecho haya sido percibido como una amenaza para la paz y la estabilidad internacionales. Además esta identificación provoca un desplazamiento del sujeto titular del derecho. Mientras que la autodeterminación constituye un derecho de los pueblos, la secesión es sobre todo, un proceso que afecta a los estados.

De todo ello se deduce que, aunque en algunos casos pueda darse una identificación entre ambas, la autodeterminación y la secesión no son *per se* procesos o realidades idénticas. Determinados argumentos, bien jurídicos o políticos, esgrimidos contra la secesión ni pueden, ni deben ser aplicados contra la autodeterminación con carácter general, dado que la puesta en práctica del derecho de autodeterminación no incluye necesariamente la creación de un Estado propio mediante el ejercicio del derecho de secesión. Hay otras muchas fórmulas, tales como la autonomía, el federalismo, el condominio o el protectorado.

Redefinición del principio de soberanía

Es más que probable que el nuevo siglo nos depare un nuevo orden político internacional. La revolución tecnológica, el desarrollo económico de ella derivado y la universalización de la cultura a través de las nuevas tecnologías de la comunicación están provocando la necesidad de refundar las bases en las que se sustenta el actual orden político mundial, así como de reordenar las vigentes estructuras e instituciones políticas. Esta reestructuración está afectando ya también al orden internacional, que se ve obligado a adaptarse a las nuevas realidades. En el marco de estos cambios que se avecinan parece necesaria una adaptación o adecuación del derecho de autodeterminación a fin de darle un nuevo enfoque en el futuro orden jurídico mundial.

El actual orden mundial se fundamenta en la división territorial del mundo en estados soberanos, cada uno de los cuales ostenta un poder, una soberanía

exclusiva, sobre un ámbito territorial determinado, expresado en una o varias líneas fronterizas de separación. En realidad, la noción de una soberanía exclusiva y hermética ha sido siempre más un mito que una realidad, un mito que ha servido sobre todo para legitimar la supresión de la competencia política, tanto en asuntos internos como internacionales, antes que para poder ejercer un poder real. Muy pocos estados han ejercido en la práctica, incluso en los momentos más álgidos del Estado nacional, una soberanía de estas características.

Siempre ha existido en el mundo contemporáneo una clara divergencia entre la división formal del mismo en estados nacionales y la realidad social, económica y cultural subyacentes. Sin embargo, tal divergencia está alcanzando en el momento actual un grado y unas cotas difícilmente imaginables hace tan sólo unos años. Para comprobarlo basta con señalar algunos datos.

Frente a los 194 estados que en 1993 componían el mapa político mundial, la ONU cifra en 5.000 el número de grupos étnicos extendidos por el mundo, y algunos autores calculan que actualmente existen del orden de 10.000 sociedades o colectividades étnicas, lingüísticas, raciales, religiosas o con identidades de algún otro tipo cuyo asentamiento poco o nada tiene que ver con el diseño de fronteras existente.²

Los estados son incapaces de abordar los problemas derivados de todo ese complejo mundo y, de hecho, actúan tan sólo sobre una parte mínima del conjunto del sustrato del conocimiento humano. Así lo demuestra la existencia, en el ámbito internacional, de alrededor de 18.000 organizaciones no gubernamentales y 2.000 organizaciones intergubernamentales cuya acción supone una limitación notoria de las posibilidades de actuación de los estados.

Estamos viviendo un acelerado proceso de interdependencia y transnacionalización en todos los órdenes de la vida política, social, cultural y económica. Cada vez resulta más difícil establecer una diferencia entre instituciones públicas y privadas, o entre el Estado y la sociedad civil. Lo mismo ocurre con las instituciones internacionales e internas.

El resultado de todo ello es la quiebra profunda del principio de soberanía. Resulta difícil encontrar o identificar, actualmente, alguna soberanía única que lo sea realmente. El ejemplo más claro está en la propia Europa. Imaginemos una Europa fragmentada en un centenar de pequeños estados. A tenor del actual sistema económico mundializado el poder de los estados tradicionales sería asumido, en la práctica, por las grandes empresas transnacionales. De ese centenar de estados, sólo los más aventajados podrían acceder a las migajas de poder que les cedan las empresas transnacionales. Es evidente que, en el mundo de hoy, asociar la idea de la independencia de los hombres y mujeres europeos con la de la supervivencia del actual estado pulverizado de Europa es, en el mejor de los casos, ingenuo. La única independencia real y posible sería la que ofrece el desarrollo de la unificación europea.

A la vista de estos datos, resulta difícilmente sostenible la defensa del principio de la soberanía, al menos en el sentido en que se ha entendido hasta ahora. En

² Informe del Relator especial Asbjorn Eide. Documentos ONU E/CN.4/Sub.2/1992/SR.32, 1992, p. 1.

un mundo tan multilateralizado, ¿es posible mantener la idea de que los únicos depositarios de la autoridad soberana son los estados? ¿Se puede seguir hablando todavía de soberanías indivisibles? ¿A qué otras instituciones hay que otorgar, además o en lugar del Estado, el depósito de la soberanía? ¿Qué tipo de soberanía a unos y otros? Llegando más allá, ¿tiene sentido en el mundo actual mantener el propio concepto de soberanía? Son preguntas muy arduas a las que no es posible dar respuesta, ni tan siquiera especulativa, en un trabajo de estas características.

Por ello voy a hacer referencia exclusiva a las consecuencias, obvias, que pudieran derivarse de los cambios en el significado y contenido de la soberanía en relación al derecho de autodeterminación. El hasta hace poco secretario general de la ONU Butros Ghali, organismo poco sospechoso de cambios radicales ya que -no hay que olvidarlo- representa a los estados, al orden constituido, se ha hecho eco recientemente de ello. Así, en su Agenda en favor de la Paz afirma que "no puede permitirse en el futuro que, la soberanía, la integridad territorial y la independencia de los estados dentro del orden internacional, y el principio del autodeterminación de los pueblos, ambos de gran valor e importancia, actúen el uno en contra del otro".³

Nuevo marco para las relaciones internacionales

El Estado ha dejado de ser un actor unitario para convertirse en un marco más, no el único, en el que se negocian y resuelven las diferencias políticas. La acción colectiva cada vez se escapa más de la jurisdicción del Estado. Por ello, cada vez resulta más difícil mantener la idea del Estado como el garante, o al menos como el único garante, del interés general.

En el mundo actual el protagonismo de las relaciones internacionales no es ya exclusivo de los estados, sino que corresponde a otros muchos entes, instituciones u organizaciones (intergubernamentales, no gubernamentales, infraestatales o, incluso a entidades privadas de carácter mercantil, profesional, cultural o social). Estamos pasando de una rígida y hermética estatalización de las relaciones internacionales a una enriquecedora segmentación tanto territorial como funcional. Junto a la diplomacia, aparecen varias formas (global, interregional, transfronteriza, intermetropolitana, etc.) de paradiplomacia cuyo sujeto no es el Estado, y que son perfectamente compatibles con la diplomacia estatal. Los entes regionales están adquiriendo un gran protagonismo en esa nueva paradiplomacia mediante una presencia cada vez más intensa en el ámbito de las relaciones internacionales.

Este conjunto de nuevas realidades está originando un profundo cambio de las concepciones teóricas sobre las que se han asentado tradicionalmente los estados nacionales. Por ello cabe plantearse hasta qué punto tiene sentido identificar, al menos con carácter general, el derecho de autodeterminación con la constitución de un nuevo Estado nacional. Algo similar debe predicarse de los estados nacionales ya constituidos, en los que se produce una mitificación poco

Cada vez resulta más difícil mantener la idea del Estado como el garante, o al menos como el único garante, del interés general.

³ B. Butros Ghali, *An Agenda for Peace*, United Nations, Nueva York, 1992, p. 10.

acorde con la realidad de los mismos. Tal mitificación convierte al Estado nacional en una institución inatacable, considerándose como inevitablemente reaccionaria -amén de subversiva- cualquier tipo de actividad dirigida a su superación o incluso modificación. Como puede observarse, el discurso ideológico y las motivaciones escondidas de los políticos centralistas y de los políticos periféricos, aunque opuestos en apariencia, son de la misma naturaleza.

Nos encontramos en el umbral de un nuevo mundo en el que la simbiosis Estado nacional-revolución industrial comienza a ser sustituida por nuevas formas de organización y estructura políticas más adecuadas para la nueva sociedad tecnológica actual. Ni el Estado étnico ni el Estado-nación permiten, salvo bajo las formas de *ghettos* étnicos y sociales diferenciados, la existencia de la pluralidad y la diversidad. El nacionalismo existe en todo tipo de sociedades pero es en la sociedad industrial donde más se sustenta en la idea del Estado. El Estado-nación, como tal forma política, es menos importante y más débil en los tipos de sociedad que preceden y suceden a la sociedad industrial.⁴

Es en el marco de esas nuevas formas de organización política donde puede conciliarse la autonomía de ciertas colectividades humanas y el interés general, donde puede establecerse una compatibilidad entre los principios de autodeterminación y soberanía. Es posible que en determinadas circunstancias sea necesaria la constitución de nuevos estados en su actual conformación pero, al contrario de lo sucedido hasta ahora, tal circunstancia debiera ser excepcional.

En la actual estructura política ya no resulta imprescindible el mantenimiento del nexo entre autodeterminación y secesión. Ahora bien, la ruptura de ese nexo requiere la expansión de nuevas formas de organización política capaces de superar la rígida estructura en la que hasta ahora se han asentado los viejos estados nacionales. Para ello, es necesario lanzarse sin miedo a imaginar qué formas de organización política están sustituyendo al Estado, y cómo pueden legitimarse y consolidarse en el futuro. Sin ánimo de exhaustividad, he aquí algunas de las posibles fórmulas o aspectos susceptibles de ser tenidos en cuenta.

La autodeterminación en el nuevo orden internacional

No hay que olvidar que la división del mundo en estados soberanos es una invención relativamente reciente ya que tan sólo adquirió carácter de universalidad a lo largo del presente siglo. Por ello, y en primer lugar, parece necesario recuperar y adecuar ciertas fórmulas perfectamente conocidas y que cuentan con una gran tradición histórica: libre asociación, confederación, federalismo, autonomía, territorio protegido, territorio internacionalizado, condominio, protectorado, etc. El derecho comparado demuestra que, en no pocos casos, la puesta en práctica dentro del propio Estado de algunas de estas soluciones creativas ha permitido desactivar conflictos muy importantes.

En segundo lugar, es necesario readecuar el derecho internacional que ya no puede ser entendido, por más tiempo, como el derecho "entre estados". La cre-

⁴ E. Allardt en Livonen, Jirki (ed), *The future of the Nation State in Europe*, Edward Elgar, Aldershot, 1993, p. 88.

Si no se plantea la coexistencia como el resultado de un acto imperativo, muchos pequeños grupos étnicos, religiosos o lingüísticos comenzarían a examinar con mayor serenidad hasta qué punto les resulta viable la secesión.

ciente aparición y expansión de numerosas entidades no estatales exige redefinir las bases en las que se ha sustentado, hasta ahora, el derecho internacional.

En tercer lugar, resulta imprescindible otorgar una mayor capacidad de decisión y un mayor poder político a las cada vez más numerosas e influyentes organizaciones internacionales o intergubernamentales. El orden internacional sigue manteniendo características propias de los sistemas tribales en los que las unidades, mucho más integradas internamente que en su relación con otras o que en su unión dentro de la supraunidad, resultan más fuertes que el sistema. Más que de orden hay que hablar en no pocas ocasiones de desorden internacional.

No basta con crear un orden internacional. Ese orden debe ser, además, un orden democrático. Al igual que ocurre con las instituciones de cada Estado, también los organismos y fuerzas sobre los cuales se estructura el orden internacional deben ser objeto de un control democrático por parte de los ciudadanos. Ello evitaría la paradoja actual que permite sustentar la vida política interna de los estados democráticos en los principios filosófico-políticos de Locke o Kant, y, al mismo tiempo, mantener la aplicación de las tesis de Hobbes en la actuación de esos mismos estados en el ámbito internacional.⁵

Una paradoja que, en lo que al ámbito de este artículo se refiere, da lugar no sólo a enormes injusticias, sino también a falacias tales como reconocer como entes con personalidad jurídica internacional a territorios como Mónaco, Andorra, Malta o San Marino, y negar tal condición a territorios como, por ejemplo, Kurdistán, Tíbet, o Punjab.

En el ámbito concreto que nos ocupa, resulta imprescindible el establecimiento de procedimientos internos o internacionales para la resolución de disputas derivadas de la reclamación del derecho de autodeterminación tanto a escala mundial, como a escala regional, bien mediante la creación de comisiones o grupos de trabajo *ad-hoc*, o bien mediante el nombramiento de comisionados especiales.

No hay que olvidar que la estrategia secesionista tiene normalmente un coste altísimo. A veces la adopción de esa vía no es tanto el resultado de una decisión voluntaria, sino la consecuencia de una ausencia de vías alternativas de solución. El objetivo último, la razón de ser de los movimientos secesionistas es la supervivencia y el mantenimiento del grupo, de la comunidad, y su desarrollo como tal comunidad, en los órdenes político, económico, social y cultural. Si no se plantea la coexistencia como el resultado de un acto imperativo, muchos pequeños grupos étnicos, religiosos o lingüísticos comenzarían a examinar con mayor serenidad hasta qué punto les resulta viable la secesión desde el punto de vista político, social o económico.

Los cambios derivados del proceso de globalización e interdependencia arriba citados permiten, por primera vez en dos siglos, otorgar soluciones integradoras y no secesionistas a las reivindicaciones planteadas por esas colectividades. La diversificación de la agenda internacional y la desaparición de la división absoluta entre política exterior e interior permiten que esas colectividades se vayan involucrando en las políticas exteriores estatales. La globalización sitúa a esas colectivi-

⁵ F. Teson, en J. Livonen, op. cit, p. 139.

dades en una realidad económica en la que emergen nuevos mercados globales de dimensión mundial.

Fin del orden político clásico

Europa, y más concretamente Europa occidental, constituye, sin lugar a dudas, una de las zonas geográficas en las que se están manifestando de forma más evidente los cambios a los que acabo de aludir. A partir de 1945 quedó bastante claro que el orden político clásico basado en la división de Europa en estados soberanos no resultaba ya adecuado para responder a los nuevos retos económicos, tecnológicos o militares.

Como consecuencia de todo ello, los estados nacionales europeos están resultando afectados, en mayor o menor medida, por un doble fenómeno. El primero, exterior, derivado del proceso de interdependencia, cada vez más desarrollado, que se está produciendo en todos los ámbitos sociales, económicos, políticos y militares, y que se expresa en la aparición de estructuras, instituciones y organismos supranacionales.

El segundo, interno, expresado por las aspiraciones de ciertas colectividades territoriales que tratan de afirmar frente al Estado nacional una capacidad de actuación política, económica y cultural propias.

Desde el punto de vista externo, la actividad de los estados nacionales se ve condicionada de modo directo e importante por las tendencias transnacionalizadoras que ya han sido citadas. Así, en el ámbito económico, su papel mediador entre las regiones económicas y las instancias de poder supranacionales, y su capacidad para ejercer un control adecuado y efectivo de la actuación de los oligopolios económicos se está reduciendo de forma notable. Cada vez resulta más frecuente hablar de procesos de desarrollo regional que superan el marco territorial estricto de los estados. (Por ejemplo, el eje Atlántico, el eje Mediterráneo, o los diversos programas de cooperación transfronterizos: eje Aquitania-Navarra-Euskadi).

Lo mismo ocurre en el ámbito político, donde se ha producido una transferencia de competencias fundamentales por parte de los estados a las instituciones comunes de la Unión Europea y otras estructuras supranacionales. Por otra parte, se está produciendo ya una eliminación de las fronteras internas que puede conducir, en breve plazo, a la implantación de una ciudadanía europea común. Ya se han unificado o "europeizado" determinados asuntos relativos a la Justicia y el orden público tales como asilo, inmigración, terrorismo, narcotráfico o delincuencia internacional, creándose incluso una autoridad policial europea. Todo ello supone una importante erosión a la soberanía propia de cada Estado.

Quizás donde la disminución o limitación de soberanía se manifiesta de modo particularmente dramático es en el ámbito de la política militar y de defensa. Un terreno que, como se sabe, constituye una de las razones más importantes, si no la fundamental, que otorga al Estado nacional su propia razón de ser, la propia justificación histórica de su existencia. En el caso de Europa occidental, la Alianza Atlántica constituye, en cuanto organización supranacional bajo la dirección de un mando militar integrado en tiempo de paz, el caso más paradigmático de autodisolución de la razón de ser de los estados nacionales. El triple fundamento en que se

La idea del Estado de derecho, entendido como abstracción última del poder, sigue siendo perfectamente válida y continúa plenamente vigente, pero se trata ahora de un Estado de derecho no asentado exclusivamente en el Estado-nación.

asienta el Estado nacional -territorio, población y soberanía- deja de tener sentido, ya que se desnacionalizan los ejércitos, a nivel exterior los estados nacionales se convierten en regiones militares, y, a nivel interior, el ejército deja de cumplir su objetivo histórico de la defensa de la integridad territorial del Estado-nación.

Sea cual fuere el nuevo tipo de Estado emergente, lo cierto es que la progresiva integración de los estados nacionales está originando ya importantes efectos en principios jurídico-políticos tan básicos y fundamentales como el de la soberanía, tal como ya ha quedado indicado anteriormente. El mito integrador del Estado nacional se ha definido, tradicionalmente, por tres dogmas clásicos de la soberanía como son la supremacía, la indivisibilidad y la unidad del Estado. En aplicación de esos principios el Derecho y el Estado han ido permanentemente unidos. El Derecho, en su sentido clásico, ha constituido siempre una emanación de la soberanía estatal. No se reconocía otro Derecho que el generado por el propio Estado, y el Derecho internacional se aceptaba sólo en la medida en que el Estado lo legitimaba.

Con el proceso de unificación europea comienzan a resquebrajarse, o cuando menos debilitarse, esos principios tradicionales. Así, frente a la coincidencia entre un ente soberano y un territorio exclusivo donde se ejerce esa soberanía, surge un sistema político multinacional, geográficamente abierto y en constante crecimiento. Frente a una soberanía única e indivisible se establece una soberanía compartida: junto a las leyes del Estado, han surgido leyes o normas comunitarias, y, también en su caso, leyes y normas regionales o autonómicas.⁶ A ello debe añadirse la creación de un derecho transnacional derivado de los pactos o acuerdos jurídicamente válidos suscritos entre los entes interregionales, transfronterizos, etc.

La idea del Estado de derecho, entendido como abstracción última del poder, sigue siendo perfectamente válida y continúa plenamente vigente, pero se trata ahora de un Estado de derecho no asentado exclusivamente en el Estado-nación. La mutua interrelación entre Derecho comunitario, Derecho estatal, Derecho regional, y Derecho transnacional (por no hablar del Derecho internacional) hacen que el poder y la soberanía se compartan entre las diversas instancias y sujetos en función de los ámbitos materiales de competencia asignados a cada uno de ellos. El Estado nacional deja de tener la exclusividad en cuanto soporte de la legitimación y aplicación del Estado de derecho, como lo muestra la presencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea o incluso el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El momento que actualmente se intuye en Europa ofrece importantes concomitancias -salvando las distancias- con el proceso de formación de los estados nacionales iniciado en la Edad Moderna y culminado con la Revolución Francesa.

En la formación de no pocos de los estados nacionales europeos se produjo un importante error, cual fue el hacer tabla rasa de todas las formaciones sociales y territoriales premodernas y acabar con la diversidad de culturas para subsumirlas en una única cultura nacional-estatal. Este error tuvo consecuencias históricas

⁶ Se prevé que en un futuro cercano el 75 por ciento de la legislación nacional tendrá su origen directo o indirecto en la legislación comunitaria.

importantes, algunas de las cuales subsisten todavía hoy. La integración de los estados europeos actuales en el seno de estructuras supranacionales puede conducir al mismo error, aunque agravado, que el producido hace dos siglos. Parafraseando a Rubert de Ventós sería integrar o unir “grandes tumores intrusivos, grandes cuerpos sin cerebro, grandes troncos sin raíces, grandes especies sin evolución”.⁷

La Europa unida no puede construirse ni contra los estados ni contra las regiones, ni tan siquiera al margen de ellos, sino que debe constituir el crisol resultante de ese variado, complejo y rico acervo social y cultural de las diferentes colectividades que componen la sociedad europea.

De ahí la necesidad de tener en cuenta, a la hora de reorganizar el macropoder supranacional europeo, la compleja realidad europea que políticamente viene expresada a través de tres niveles globales:

1. Los estados.
2. La Unión Europea y otros nuevos organismos supraestatales de integración, todavía débiles, pero con clara vocación de convertirse en una realidad inexorable en un plazo corto.
3. La existencia de ciertas colectividades territoriales subestatales -naciones, regiones, ciudades, etc.- que proclaman una capacidad de actuación propia.

Dejando al margen los niveles 1 y 2 y centrándome de forma exclusiva en las entidades subestatales, puede observarse que, a lo largo y ancho de Europa, ha comenzado a tejerse una importante red de estructuras regionales que está adquiriendo una progresiva influencia e importancia.

Esa presencia de las regiones comienza a manifestarse a través de su participación en los asuntos europeos. Una participación que puede ser directa, mediante la presencia física de las autoridades regionales en los órganos comunitarios correspondientes, o bien indirecta, a través de, o junto a, los órganos de la administración central. En ambos casos, comienza a darse ya una experiencia muy rica y variada en el derecho comparado, e incluso en España.⁸ Tal participación implica, en no pocos casos, una auténtica capacidad de codecisión tanto en los asuntos de carácter ordinario, como, incluso, en las grandes decisiones políticas que conllevan la modificación de los propios tratados constitutivos de la UE. También se da una importante participación de las regiones en la discusión y gestión de las políticas comunitarias.

Integración europea más eficaz

Europa se halla todavía lejos de adquirir la conciencia necesaria acerca de la importancia del proceso de regionalización que ha quedado reseñado. Se trata de

⁷ X. Rubert de Ventós, *Nacionalismos. El laberinto de la identidad*, Espasa Calpe, Madrid, 1994, p. 42.

⁸ He tenido oportunidad de analizar la experiencia española en otros trabajos. El lector interesado en la materia puede consultar, entre otros, G. Jauregi, *Entre la tragedia y la esperanza. Vasconia ante el nuevo milenio*, Ed. Ariel, 1996.

un viejo contencioso que se viene arrastrando desde el surgimiento de los estados nacionales, y cuya resolución definitiva resulta imprescindible no sólo para las propias naciones minoritarias y las regiones, sino para la propia Europa. No cabe la menor duda de que la Unión Europea se enfrenta aquí a uno de sus retos más importantes. El reconocimiento de la diversidad regional y el consecuente otorgamiento de los instrumentos necesarios para que las regiones puedan disponer de un ámbito de poder propio suficiente va a hacer más eficaz y auténtica la integración y unificación europeas. Y, al mismo tiempo, puede constituir la mejor vacuna para aliviar y, en el mejor de los casos, curar los terribles efectos causados por tantos y tantos nacionalismos excluyentes y sectarios vigentes tanto en el seno de las naciones minoritarias como en los propios estados nacionales.

El éxito de la integración europea depende no sólo de la consciencia de esa necesidad de protagonismo por parte de las entidades subestatales sino también de la habilidad para estructurar mecanismos adecuados para hacer efectiva esa presencia.

A los grandes pensadores y líderes políticos del siglo XIX puede achacárseles su incapacidad para prever, en su momento, el surgimiento de los nacionalismos. A los del siglo XX les ha correspondido una responsabilidad todavía más grave: el no haber previsto soluciones para los problemas nacionalistas. Quizás los pensadores y líderes políticos del siglo XXI se encuentren, al menos en Europa, ante la gran oportunidad de lograr que los nacionalismos pasen a constituir prácticamente un recuerdo histórico. Y ello no porque sean más lúcidos, ni más perspicaces, sino porque la propia evolución del mundo actual está ofreciendo, por primera vez, alternativas capaces de superar ese gran problema histórico. ¿Serán capaces de abrir los cauces necesarios para que ello ocurra?