

ALGUNOS PROBLEMAS DEL ESTATUTO JURIDICO DE LAS MINORIAS. ESPECIAL ATENCION A LA SITUACION EN EUROPA

Javier de Lucas

Catedrático de la Universidad de Valencia

INTRODUCCION

Me parece difícil expresar más gráficamente que como lo ha hecho Wolfe la dimensión, la importancia que ha cobrado el problema de las minorías hoy (y particularmente en Europa): *human dynamite*¹. Que se trataba de una especie de bomba de relojería ha sido una idea recurrente desde que se tomó conciencia del problema y, muy especialmente, desde que éste adquiere la manifestación «moderna» de minorías *nacionales*, sobre todo a partir de la dinámica desatada con los Pactos que dan fin a la Primera Guerra Mundial. Lo cierto es que los sucesivos intentos de afrontar en el ámbito internacional el estatuto jurídico de las minorías², se han revelado ineficaces para dar una solución adecuada a una realidad que permaneció latente (enquistada, preferirían decir algunos, para poder completar esa imagen con la de metástasis) durante los años de la guerra fría y de la disuasión, pero que los acontecimientos desatados desde la caída del muro han potenciado³. La presen-

¹ Wolfe, 1939.

² Entiendo por estatuto jurídico un marco jurídico que incluya: 1) los elementos de definición y pertenencia a las minorías; 2) los derechos y deberes de los individuos a ellas pertenecientes y de las propias minorías como grupo, así como los deberes de los Estados y de las Organizaciones internacionales, y 3) un sistema de protección que contenga una instancia jurisdiccional.

³ En realidad, y en sentido estricto, sólo con la Sociedad de las Naciones se intenta simular a dicho estatuto, a través del complejo sistema de los Pactos diseñado en la Conferencia de Paz: cfr. Fouques-Duparc (1922), pp. 172 y ss.; De Azcárate (1969), Mandelstam, pp. 367 y ss., Thornberry (1991), pp. 25 y ss.; Bokotola (1992), pp. 21 y ss., o Mariño 1992b, pp. 7 y ss. La ONU partía de una «filosofía diferente» como se desprende de los primeros documentos en que se hace mención expresa del problema, los memorándum «Définition et Classification des minorités» y «Etude sur la valeur juridique des engagements en matière des minorités», elevados por el Secretario General el 27-XII-49 (doc. E/CN. 4/Sub. 2/85) y el 7-IV-50 (doc. E/CN. 4/367 et Add. 1) respectivamente: la defensa de los derechos del hombre y de los pueblos, a lo que

cia y la conflictividad de las minorías es uno de los elementos decisivos de nuestro contexto: el nuestro es un mundo que hace realidad la afirmación de Tagore: «*The few are more than the many*»⁴, un mundo para el que parece apropiado aquella vieja definición formulada a propósito de los EE.UU.: «una mayoría de minorías». Esto ha de ser visto en conexión con otro de los rasgos básicos de la sociedad internacional hoy: el desarraigo. Fue S. Weil⁵, quien supo advertir, recogiendo e integrando lo mejor de una tradición de pensamiento que no se limita a Occidente, que uno de los problemas, si no el problema más serio, que acechaba a las sociedades desarrolladas era el desarraigo⁶, hasta el

habría que añadir la opción por la soberanía de los Estados establecidos, una vez «concluido» el proceso de independencia colonial.

⁴ Hasta alcanzar el grado de exasperación que, en mi opinión, simboliza al máximo la corriente denominada *Political Correct* (P.C.) en los EE.UU., y de modo muy particular, en la enseñanza superior en este país, produciendo lo que ha sido definido por sus adversarios (Schlesinger, D'Souza, Genovese), como auténtica «balcanización cultural»: cfr. Riotta (1991).

⁵ Sobre esta figura tan excepcional como poco conocida, me remito a los trabajos de mi colega, la profesora de la Universitat de València E. Bea (1990, 1992a y 1992b). En todo caso, como han destacado todos los estudiosos de Weil, su concepto de desarraigo no es una categoría sociológica, sino más bien antropológica, sino metafísica: «El ser humano tiene una raíz por su participación real, activa y natural en la existencia de una colectividad que conserva vivos ciertos tesoros del pasado y ciertos presentimientos del futuro. Participación natural, es decir, producida por el lugar, el nacimiento, la profesión, el medio. Cada ser humano tiene necesidad de múltiples raíces. Tiene necesidad de recibir la casi totalidad de su vida moral, intelectual, espiritual, por mediación de los ambientes de los que forma parte naturalmente», el diagnóstico de Weil, que, como decía tiene ecos de Marx, Nietzsche y Durkheim y —aunque no en el diagnóstico, si se permite hablar así— también de o, mejor, frente a Weber. Es obvio que son diversas las manifestaciones de desarraigo en uno y otro caso: el que preocupa a Weil —aunque de índole metafísico/existencial— es el que la sociología americana (Merton, Riesmann, Berger-Luckmann, Goffman, Hirschmann), siguiendo el análisis de Durkheim (sobre todo en punto a la anomia), popularizara con la categoría de *lonely crowd* (de claros antecedentes, por lo demás, en Bacon: *magna civitas, magna solitudo*). Por su parte, el fenómeno del desarraigo que afecta a los países del Tercer Mundo tiene que ver directamente con la categoría de alienación: la pérdida de las raíces provocada por el imperialismo económico y cultural, por las exigencias del orden económico internacional (que les empuja a quemar etapas en una industrialización que no tiene otro objetivo que producir más barato para el primer mundo, aunque se les imponga como peaje para el desarrollo, incluso ahora, en esa exigencia contradictoria de respeto a la ecología sin condonación de la deuda), por la emigración forzosa y la imposición de asimilación en los países de acogida.

⁶ Ya he señalado en otros trabajos que la definición del siglo xx como el «siglo de los desarraigados», retomada por López Garrido a propósito del problema del refugio y asilo (López Garrido, 1991a), me parece especialmente oportuna. Los conflictos desatados en la ex URSS (particularmente feroces en el Cáucaso: Georgia, Armenia, Azerbaiyán) aunque eclipsados ante la opinión pública internacional por las atrocidades que se viven día a día en Bosnia, sumados a los éxodos generados por la miseria en buena parte de los Estados del este de Europa, que no han hecho sino acrecentar la presión experimentada por la Comunidad Europea ante los flujos migratorios del tercer Mundo (Latinoamérica y África sobre todo), han transformado en un imperativo la revisión de las categorías de refugio y asilo. Más tarde volveremos sobre ello, pero, en todo caso, me parece necesario destacar que ambas manifestaciones de expansión del fenómeno de los desarraigados (de un lado, el flujo de población en busca de la línea de la riqueza, es decir, la inmigración forzada como consecuencia del hambre y de la miseria, y, de otro, los desplazamientos que son consecuencia de

punto de que podríamos decir que no sólo para la mayor parte del mundo, sino también —por otras razones— para el Norte, el futuro aparece, sobre todo, como desarraigo.

Es obvio que estos problemas se relacionan, entre otros factores, con dos: en primer lugar, la confusión que genera el propio concepto de minorías, a todas luces ambiguo, a lo que habría que sumar la dificultad añadida por la imprecisión de la categoría «derechos de las minorías». Finalmente, aunque no por su importancia, al menos a la hora de respuestas jurídicas, la inexistencia aún hoy de un auténtico estatuto jurídico de minorías y, muy en particular, ante la necesidad de afrontar realidades como las que se han producido en Europa a partir de 1990. En este trabajo trataré de ofrecer algunos elementos para contribuir a deshacer equívocos y, asimismo, formular propuestas que perfilen el contenido o, al menos, las condiciones mínimas de este estatuto. Finalizaré con el examen de lo que constituye (en lo que conozco) el ejemplo más reciente de una ley de protección de minorías: la ley 5190 del Parlamento húngaro. En todo caso, estas reflexiones se centran, sobre todo, en problemas que afectan a minorías en el ámbito europeo⁷.

I. ALGUNOS PROBLEMAS EN RELACION CON EL CONCEPTO DE MINORÍAS

I.1. LA DIFICULTAD DE UN CONCEPTO JURÍDICO-POLÍTICO DE MINORÍAS

El punto de partida ineludible en toda discusión acerca del estatuto jurídico de las minorías es la delimitación —si no la definición— de la noción de minorías que le sirve de fundamento.

La primera e imprescindible consideración es que el concepto de minorías dista mucho de ser unívoco: está claro que, cuando planteamos el «problema de las minorías» (las minorías como problema), casi automáticamente cedemos a dos lugares comunes que parecen acompañar a la noción de minorías. En primer lugar, su excepcionalidad: la regla general, desde el punto de vista social, sería la ausencia o, para decirlo más apropiadamente, la escasa relevancia de las minorías. El otro, lo que podríamos calificar como presunción de «victimización» de las minorías, el hecho de aparecer, más aún, de constituirse como

persecuciones políticas o de transformaciones en los Estados, es decir, la categoría para la que se reserva la institución del asilo) tienen mucho que ver, y de ahí la dificultad en separarlos.

⁷ No ignoro la importancia de la cuestión en otros contextos (es decir, en el resto del mundo: para empezar, en toda América —desde Canadá a Perú— donde se plantea con particular fuerza el problema de los pueblos indígenas; en África, donde cabe examinar casi todo el abanico posible de conflictos: entre tribus, minorías étnicas, religiosas y lingüísticas; en Asia: baste pensar en los más de 50 millones de personas que pertenecen a minorías en el caso de China, o en la India), pero se trata de intentar acotar la propia reflexión a efectos de acercarse también a los contextos que son más próximos.

objeto de persecución, discriminación, marginación o explotación. Lo cierto es que, como nos enseña una mínima lectura de algunos clásicos del pensamiento sociológico (y del político⁸), detrás de la noción de minorías subyace una gran ambigüedad. Pensar que las minorías son un fenómeno, si no patológico, al menos infrecuente y, en todo caso, poco importante desde el punto de vista de la descripción de los grupos sociales y aún más, en lo que se refiere a su dimensión normativa, entra en contradicción con la observación de la realidad; por otra parte, sostener que son siempre objeto de persecución, que su papel es el de chivo expiatorio, y que no existen minorías que, muy al contrario, protagonizan esos procesos contra otras minorías o, incluso, contra la mayoría de la población, significa un grado de desconocimiento aún mayor. Los análisis de Simmel⁹ sobre la cantidad como criterio de organización de los grupos sociales o los de Merton¹⁰ sobre los criterios de pertenencia y estructura del grupo, o sobre los «grupos de referencia», nos muestran la relevancia de los grupos minoritarios¹¹, y aún más: el hecho de que inevitablemente, todos pertenecemos (o al menos tenemos como grupo de referencia, pues cuanto más complejo es el orden social, mayores las posibilidades de que tengamos uno o más grupos de referencia ajenos al grupo primario) a uno o más grupos, y algunos de ellos por fuerza son minoritarios, sobre todo, desde que advertimos que el concepto de minorías es contextual o relacional y dinámico. En efecto, lo que define a las minorías es que constituyen grupos de individuos que son como los demás (que pertenecen a un grupo más amplio: el Estado como marco común, del que son ciudada-

⁸ Desde el punto de vista de la teoría política, baste pensar, por ejemplo, en las tesis de Pareto, Mosca, Ortega o Michels, sobre las nociones de élite, clase política o clase dirigente (sobre todo ello, Laswell), o aparatos de los partidos (por no referirnos a la línea doctrinal que, desde Schumpeter, pasando por Dahl o Sartori, enuncia la democracia como poliarquía y sobre la que volveremos en el epígrafe siguiente) para recordar la, por lo demás, obvia consideración de que en toda relación de dominación (política, ideológico-cultural o económica) el grupo dominante organizado como tal es siempre minoritario.

⁹ Simmel, G., 1977, vol. I, pp. 237 y ss.

¹⁰ Merton, R. K. (1978), quien insiste en tres criterios de pertenencia: la existencia de un número de personas que interactúan conforme a modelos establecidos y con una mínima frecuencia de relaciones, la autodefinición como miembro de grupo por parte de los individuos que así interactúan (que tienen expectativas definidas sobre las formas de interacción que vinculan a quienes forman parte del grupo) y la definición como tales por parte de quienes son ajenos al grupo. En todo caso, se trata de conceptos situacionales y dinámicos.

¹¹ Podemos predicar de las minorías, en cierta medida, lo que según Cooley caracteriza a los «grupos primarios»: es su pequeño tamaño, lo que posibilita el conocimiento mutuo y el mantenimiento de intensas relaciones. Como señalara Durkheim, el «volumen» o «densidad social» —la intensidad de interacciones— es la clave del grado de integración y cohesión del grupo y por eso, tal y como advirtiera Simmel, el grupo pequeño subsiste en cualquier estructura social, aunque sea con carácter informal. Como sabemos, precisamente la persecución, la conciencia (real o inducida, manipulada) de riesgo, de amenaza de desaparición, operan como un factor que incrementa la cohesión y actúan como signo de identidad que refuerza el proceso de compromiso (de identificación) del individuo con el grupo.

nos también los miembros de la minoría), pero que, sin embargo, no quieren/no pueden/no son asimilados en todo a ello. Dicho más claramente, lo que constituye a la minoría, más que la propia existencia de unos rasgos determinados, es la existencia de una relación (jurídico-política) cuyos términos varían en función de la importancia que en cada momento y contexto es atribuida a esos rasgos. En otras palabras, como advertiera Sartre en su comentario sobre la cuestión judía (es el antisemita quien crea al judío), el concepto de minoría es situacional, contextual, no absoluto. Por supuesto que no hay definición de minoría sin el carácter cuantitativamente reducido del grupo¹² y sin la referencia a signos de identidad, pero lo decisivo es la referencia a un contexto social o jurídico-político/institucional más amplio, que define los cánones de normalidad/desviación y (dis)valora históricamente esas características diferenciales, *produciendo la minoría, minorizando al grupo en cuestión*¹³. Desde luego, en cuanto tales, las diferencias son, de partida, objetivables. Pero lo decisivo es el proceso a través del cual de la diferencia surgen la incompreensión y el prejuicio (Taguieff) y, de ellos, las diferentes modalidades de la exclusión, a través de la formulación de esa diferencia como disvalor que permite (justifica) la segregación, la discriminación, en una escala que va desde la marginación hasta la exclusión en sentido fuerte (el exilio o la eliminación).

¿A qué minorías nos referimos cuando hablamos de estatuto jurídico de las minorías? En este trabajo no empleamos el término en el sentido más amplio posible¹⁴. Por el contrario, nos interesan, sobre todo, las minorías que plantean problemas jurídico-políticos de importancia¹⁵, o, por avanzar ya la cuestión, el problema más importante hoy: la necesidad de redefinir la condición de ciudadanía y su conteni-

¹² Como advierte el propio Simmel, al distinguir entre la dimensión del grupo (su tamaño, la cantidad) y su «completud» (el porcentaje de miembros potenciales del grupo que son miembros efectivos), hay grupos que no tratan de aumentar su tamaño, que no intentan extenderse, ampliarse, pues su capacidad de influencia y su eficacia depende en algunos casos de su carácter reducido. Pero las minorías tienden, al menos, a obtener su «completud» para maximizar su poder social. Lo interesante es, de nuevo, otro rasgo de ambigüedad de la noción de minorías: no necesariamente la «minorización» de esos grupos es el resultado de una imposición, sino de una elección voluntaria. Claro está que ese supuesto es, sobre todo, el de las élites.

¹³ Por eso puede hablarse de «mayorías minorizadas», cuyo supuesto paradigmático es el de la mayoría negra en Sudáfrica.

¹⁴ Es evidente que, como supiera anticipar con toda claridad Durkheim, y han repetido Bell, Goffmann o Hirschmann, unas sociedades como las que llamamos postindustriales, caracterizadas por la enorme complejidad de la red de relaciones sociales, esto es, por la multipolaridad de centros de poder y la fragmentación de códigos, valores e intereses, suponen la diversidad de *status* o, mejor, roles asumidos en ellas por los individuos y abocan a una fragmentación de identidades por la vía de la diferencia (más allá, desde luego, de la supuestamente última identidad «individual»), que, en una paradoja sólo aparente (una vez más, ante el imperativo del *horror vacui*), generan la necesidad de pertenencia a algún grupo y así originan una espiral casi imparable de multiplicación de minorías de toda índole (entre las que no son las menos importantes los grupos religiosos o seudoreligiosos).

¹⁵ Aunque es cierto que la mera existencia de minorías plantea el problema de la mediación entre generalidad y singularidad, entre igualdad y respeto a la diferencia.

do de derechos. Es lo que con Bokatola¹⁶ podemos calificar como «minorías combativas y afirmativas», obviamente las que han sido objeto de atención, sobre todo en los instrumentos jurídicos internacionales.

En efecto, es en el ámbito del Derecho y de las relaciones internacionales donde encontramos las aportaciones más interesantes para un análisis de la noción de minorías y también, como veremos en el segundo apartado, de su estatuto jurídico. Por utilizar como referencia alguno de los textos internacionales más claros en relación con este problema¹⁷, podemos referirnos en primer lugar, dentro del ámbito de Naciones Unidas, al Memorandum del Secretario General sobre «Definición y clasificación de las minorías» (27-XII-49)¹⁸, y, ya desde el marco normativo que proporciona el artículo 27 del Pacto del 66 sobre derechos civiles y políticos¹⁹, a los *rappports* Capotorti (1979)²⁰ y Deschenes (1985)²¹, y al proyecto de Declaración de derechos de las personas

¹⁶ Bokatola, 1992, p. 24.

¹⁷ En realidad, las diferentes propuestas se han movido en un marco que podríamos definir aprovechando la propuesta formulada por la Corte Permanente de Justicia Internacional, en su intervención —Avis consultatif du 31 de juillet de 1930— a propósito de la protección de minorías con arreglo al Convenio greco-búlgaro de 27 de noviembre de 1919 (ligado a la denominada «cuestión de Oriente» esto es, al planteamiento de los conflictos derivados de la presencia de minorías religiosas cristianas o vinculadas a Estados europeos por su origen nacional, y que habitaban en territorios de la soberanía del imperio otomano). La Corte definía así a las minorías de las que se ocupa: «una colectividad de personas que viven en un país o una localidad determinados, poseen una raza, una religión, un idioma y unas tradiciones que les son propias y están unidas por la identidad de esa raza, esa religión, ese idioma y esas tradiciones, en un sentimiento de solidaridad, con objeto de conservar sus tradiciones, de mantener su culto y asegurar la instrucción y la educación de sus hijos, conforme al genio de su raza y de prestarse asistencia mutuamente» (Publ. de la CPJI, serie B, n.º 17, p. 33). Posteriormente, en el no menos célebre Avis relativo a las escuelas minoritarias en Albania (6-IV-1935, Publ. CPJI, serie A/B, n.º 64, pp. 17-19) sentó el principio de que el objetivo del estatuto jurídico de las minorías era obtener «igualdad de hecho y no solamente igualdad formal de derecho... una igualdad que es particular a las relaciones entre la mayoría, de una parte, y las minorías, de otra».

¹⁸ Doc. NU: E/CN. 4/Sub. 2/85.3. En él, tras subrayar que, en un sentido amplio, todos los grupos que coexisten en el Estado podrían ser definidos como minorías, se propone restringir esa noción para una categoría particular de colectividades: «collectivité nationale ou similaire en particulier, qui diffère du groupe prédominant vivant dans l'Etat... présentant certaines caractéristiques (ethniques, linguistiques, culturelles, religieuses, etc.) et, presque toujours, des collectivités ayant un caractère national. Les membres d'une minorité ainsi définie ont le sentiment qu'ils constituent un groupe ou un sous-groupe national qui diffère de l'élément prédominant».

¹⁹ Que indica: «En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma».

²⁰ *Rapport* Capotorti (1979), doc. NU: E/CN. 4/Sub. 2/384/Rev. 1. En él se define a las minorías del siguiente modo: «Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en situación no dominante, cuyos miembros, súbditos del Estado, poseen desde el punto de vista étnico, religioso o lingüístico unas características que difieren de las del resto de la población y manifiestan incluso de modo implícito un sentimiento de solidaridad al objeto de conservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma» (pár. 568).

²¹ *Rapport* Deschenes (1985), doc. NU: E/CN. 4/Sub. 2/1985/31. La definición apenas difiere de la anterior: «Un grupo de ciudadanos de un Estado, en minoría

pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas (1991)²²; además, en el ámbito regional europeo, el más relevante es, en nuestra opinión, el *Rapport* sobre derechos de las minorías preparado por la Comisión para la democracia por el Derecho, y elevado a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (24-IX-1990)²³, como propuesta de un Convenio Europeo para la protección de las minorías (8-II-1991), aunque no habría que olvidar los textos fruto de los trabajos de desarrollo del Acta final de Helsinki (de los párrafos 30-40 del Acta) en el marco de la CSCE²⁴. De acuerdo con ellos, los rasgos básicos de la noción de minorías (de las relevantes desde el punto de vista jurídico-político) serían los siguientes:

— Minoría es todo grupo cuyo número es inferior al del resto de la población del Estado en que se encuentra.

— Un grupo cuyos miembros se caracterizan por dos rasgos: uno objetivo que permite la identificación de la diferencia (características étnicas, religiosas o lingüísticas diversas del resto de la población) y otro subjetivo, habitualmente concretado en la voluntad de afirmar, salvaguardar y desarrollar precisamente esa diferencia —su cultura, tradición, religión o lengua— como elemento imprescindible de su propio desarrollo, del ejercicio de su autonomía²⁵. En realidad, bajo ese elemento subjetivo subyacen otros factores: en primer lugar, la conciencia de grupo minoritario; además, la voluntad colectiva de perma-

numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotados de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría» (pár. 181).

²² Cfr. doc. NU: E/CN. 4/1992/48. Sin embargo, en este proyecto, de notable interés por lo que se refiere a los derechos de las minorías, no hay un concepto de minoría.

²³ CDL 91 (7), Doc. 6294. En el artículo 2 se define así a las minorías: «a group which is smaller in number than the rest of population of a State whose members, who are nationals of that State, have ethnical, religious or linguistic features different from those of the rest of the population, and are guided by the will to safeguard their culture, traditions, religion or language». En el n.º 2 se añade una obligación para los Estados: «any group coming within the terms of this definition shall be treated as an ethnic, religious or linguistic minority», y en el n.º 3 del mismo artículo se establece un principio básico: «to belong to a national minority shall be a matter of individual choice and no disadvantage may arise from the exercise of such choice». Este principio ha sido retomado en los trabajos de la CSCE sobre las minorías (sobre todo a partir del Documento de Copenhague de 22-VII-90) que han dado lugar a la Carta de París.

²⁴ Se trata de las actas de las reuniones que, en desarrollo de la misma, tuvieron lugar en Viena, Madrid (y, sobre todo, a nuestros efectos, la que se celebró en Copenhague —donde se formularon las Propuestas de Copenhague sobre minorías nacionales, 21-VI-1990—) y que condujeron finalmente a la Carta de París (21-XI-90). Los textos pueden consultarse en la edición preparada por el Ministerio de Asuntos Exteriores (1992). Un análisis de su significación en Mariño 1992b.

²⁵ La afinidad entre esta nota y uno de los elementos clásicos de la teoría de la nación es evidente. Ello tendrá cierta importancia a la hora de la distinción entre minorías étnicas —entendidas en un sentido más restringido, como minorías raciales o religiosas— y nacionales, como hemos visto.

nencia y realización de la diferencia; finalmente, la solidaridad interna que surge de la común identificación en torno a la diferencia específica.

— Es necesario, además, que se trate de grupos que no tienen carácter dominante, o dicho de otro modo, se trata de un grupo caracterizado también por su incapacidad para imponerse a la mayoría (el ejemplo clásico es el de la minoría blanca en la R. Sudafricana).

Por supuesto que, al plantear la relación entre mayoría y minoría en esos términos, se deslizan, desde el punto de vista del marco internacional, otros elementos menos evidentes, ante todo, la limitación consiste en que sólo se habla de minorías respecto a grupos cuyos miembros tienen la condición de ciudadanos del Estado del que forma parte, tanto la minoría, como la mayoría, lo que supone excluir grupos como los extranjeros, las minorías indígenas (*a fortiori*, la noción de pueblos) y las minorías nacionales, algo que está lejos de ser una cuestión pacífica²⁶.

En todo caso, lo más interesante que podemos extraer de esos intentos de definición, como advierte Bokatola²⁷, más que un concepto universal de minoría que parece lejos de resultar viable, es la posibilidad de encontrar criterios de pertenencia a la minoría. Esa posibilidad, como ya he señalado, constituye una de las piezas clave del estatuto jurídico de las minorías. Precisamente por eso, entre los elementos reseñados habría que destacar uno fundamental y previo, de carácter subjetivo, la voluntad de libre pertenencia o adscripción a la minoría, que es tanto como rechazar la noción de minoría «impuesta», inconciliable con el reconocimiento del derecho de autonomía personal.

Respecto a la tipología, los criterios de clasificación son tan variados que resulta casi imposible proponer una tipología universalmente aceptable. Así, tal y como propone, por ejemplo, P. George²⁸, habría dos criterios básicos de los que resulta una caracterización de minorías que, evidentemente, tiene consecuencias a la hora de plantear las reivindicaciones de éstas: en primer lugar, si atendemos a su origen, podemos distinguir entre:

²⁶ Cfr. por ejemplo, Mariño 1992, quien sostiene que la ambigüedad de la noción de minoría «étnica» permite incluir a esos dos grupos. En ese sentido, entiende que dentro de la noción de minorías nacionales cabría incluir: 1) las localizadas en territorio de un único Estado, con asentamiento concentrado; 2) las localizadas en territorios de dos o más Estados y vinculadas a la comunidad mayoritaria en el Estado vecino, y 3) las dispersas en territorios de dos o más Estados. En nuestra opinión, las primeras son minorías étnicas, las segundas minorías de madre patria o simplemente comunidades extranjeras, y las terceras coinciden con la opción de pueblo, que tiene a su vez perfiles específicos en el orden internacional: cfr. Bokatola, pp. 11-12, nota 9, que se apoya en el *rapport* Martínez Cobo y en la constatación de la oposición de los «pueblos» a ser considerados minorías.

²⁷ Bokatola, 1992, pp. 20 y 250.

²⁸ George, 1984, pp. 45 y ss.

a) Minorías de enclave —como resultado del repliegue frente a invasiones que se traducen en una nueva mayoría—.

b) Minorías funcionales —introducidas sistemáticamente en un espacio que no es el suyo para potenciar recursos o defender fronteras: el caso de los asentamientos alemanes en Jaén, durante el reinado de Carlos III, o los más importantes, por su peso en acontecimientos históricos de envergadura, incluso en el planteamiento actual del problema, como los de las minorías alemanas en Bohemia, Transilvania o el Volga o la inicial minoría de esclavos africanos en EE.UU.

c) Minorías de diáspora —por acontecimientos políticos, religiosos, etc.: el caso judío, pero también los de armenios, libaneses, etc., y a los que habría que incorporar hoy los movimientos masivos de refugiados de guerra, por ejemplo, los derivados de procesos de «limpieza étnica»—.

d) Minorías de origen socioeconómico/laboral, esto es, movimientos masivos de grupos cuyo origen es la inmigración y el subsiguiente reagrupamiento familiar, aunque lo cierto es que hasta ahora, y sobre todo en el caso de inmigración intraeuropea, no solían formar comunidades alógenas en el país de destino y su identidad se disolvía en la segunda generación, por lo que no daban pie en realidad a la constitución de minorías, proceso que cambia hoy con los flujos migratorios del sur y del este. En cualquier caso, este tipo de minorías, por las razones mencionadas no suele considerarse tal.

En segundo término podemos referirnos a su asentamiento territorial, y así distinguir entre:

a') Minorías territoriales en sentido estricto, esto es, las que cuentan con un espacio propio. Podemos llamarlas también minorías concentradas, y plantean problemas diversos según se trate de un espacio ubicado en un solo Estado —en cuyo caso la reivindicación de derecho de autodeterminación suele plantearse en términos de exigencia de independencia territorial—, o en dos o más estados —es el caso paradigmático de las minorías nacionales, o, más exactamente, de las minorías con madre patria: tienen su origen en un Estado aunque cuentan con asentamientos en otro u otros (las minorías húngaras en Eslovaquia, o las alemanas en Hungría) y aquí nos encontramos ante la reivindicación de derecho a autonomía regional o federal²⁹, aunque hay supuestos en los que en realidad la minoría es el resultado de un ajuste de fronteras que ha escindido el territorio de asentamiento de un pueblo entre varios Estados, minorizando ese pueblo (los kurdos en Turquía e Irak).

b') Minorías dispersas, transferidas o insertadas como islotes aislados en el espacio mayoritario, según el modelo de ghetto: éstos son

²⁹ Cfr., por ejemplo, el trabajo de F. Cuocolo, «I diritti delle minoranze fra regionalismo e federalismo», *Quaderni Regionali*, 1-26-1991, pp. 3 y ss.

los supuestos que plantean más problemas desde el punto de vista del estatuto jurídico.

Aunque ese tipo de clasificación no carece de interés, posiblemente, lo más útil es aceptar la tipología difundida en la mayor parte de los instrumentos internacionales, y que contempla básicamente tres tipos de minorías: étnicas, religiosas y lingüísticas. Sin embargo, esa solución no está exenta de problemas, sobre todo en cuanto no son pocos los instrumentos en los que se hace mención de un cuarto tipo, el de minoría nacional. En efecto, quizá la mayor dificultad surge ante la necesidad de precisar el concepto de minoría nacional, sobre todo en relación con los de minoría étnica o minoría cultural. En nuestra opinión, y pese a que el concepto de minorías nacionales vuelve a ser utilizado, sobre todo en el ámbito de la CSCE, y reconociendo, asimismo, que se trata de un criterio convencional (no existe una noción «natural» de nación o de etnia), es preferible mantener las tres categorías antes mencionadas y reservar el uso de minorías nacionales para un supuesto muy específico: en primer lugar, porque las minorías nacionales no se distinguen de las minorías étnicas: así, en el informe del Comité de expertos que preparó el protocolo adicional del Convenio Europeo de derechos humanos se incluía lo étnico en lo nacional, cuando afirmaba que «el término de minorías nacionales debería interpretarse de la manera más amplia posible, de modo que incluyera a todas las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, así como a las específicamente nacionales»³⁰, mientras que en el citado *rapport* Capotorti, se incluye lo nacional en lo étnico; en segundo término, porque el criterio de minorías nacionales parece remitir más bien a la noción de extranjería: son minorías nacionales, de acuerdo con el informe Elles (1979)³¹ «grupos que por motivos de nacionalidad deben lealtad a un Estado distinto de aquel en que residen». En realidad, la noción de minoría nacional (como tendremos ocasión de ver en el último epígrafe) tiene sentido únicamente cuando se remite a los casos específicos de «minorías de madre patria» y ello por cuanto, en el actual contexto europeo, buena parte de los Estados del centro y este de Europa cuentan en su territorio con minorías que pueden reclamarse de terceros Estados y han de tratarlas de modo singular, en atención a esa vinculación.

I.2. LAS MINORÍAS COMO PROBLEMA DE LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

El problema de la relación entre legitimidad democrática y derechos de las minorías exige abordar la compatibilidad entre dos exigencias: de una parte, el universalismo ético y jurídico que, junto al requi-

³⁰ Citado por Deschenes, p. 14.

³¹ Ibid., ibid.

sito de un mínimo de homogeneidad social, parece un postulado irrenunciable de esa legitimidad³² (pero que es también criticado como cobertura ideológica del imperialismo y colonialismo europeo-occidental o, simplemente, como una pretensión de imposible cumplimiento³³). De otro lado, el respeto a la diferencia, a la pluralidad, esto es, por lo que hace a nuestro tema, a los derechos de las minorías, lo que, formulado en términos de respeto a las identidades colectivas de tales minorías, parecería exigir el reconocimiento del relativismo ético como consecuencia del pluralismo cultural, frente al etnocentrismo oculto bajo el pretendido universalismo. Esta tensión tiene otros escenarios, como los que oponen la defensa del individualismo liberal frente a las teorías comunitaristas³⁴, y que se traduce en la dificultad de conjugación de los principios de tolerancia a la diferencia de una parte (aunque ésta de tolerancia, en mi opinión, sea una formulación deficiente³⁵), y, de otra, los de solidaridad e igualdad, así como en la oposición entre el reconocimiento de derechos fundamentales de los individuos y los del propio grupo. Todo ello no excluye que examinemos también (cfr. epígrafe II.3) otra dimensión de legitimidad, inexcusable hoy cuando resulta imposible ceñir la cuestión a los viejos límites del Estado (nacional), esto es, si la legitimidad del Orden y del Derecho Internacionales no exigen una superación del principio de soberanía y no intervención, precisamente en punto al respeto de los derechos de las minorías.

Como subraya, por ejemplo, Barcellona o, con otros acentos, Ferrajoli, el impacto de lo que podemos calificar como la conciencia y la realidad social de la fragmentación sobre el orden jurídico, supone la ruptura

³² En este sentido, me parece muy clara la tesis de Garzón (cfr. Garzón Valdés, 1992).

³³ Así, buena parte de la crítica que va desde Foucault (y su rechazo de la suplantación del modelo moral clásico centrado en la autorrealización, por el modelo estoico-cristiano que cristaliza en el universalismo kantiano) a la reivindicación de la diferencia y la alteridad y la crítica al imperialismo de la pretendida razón universal propias de la postmodernidad (Lyotard, Vattimo), o las posiciones de Rorty que enmarca toda pretensión de construir una moral en una tradición cultural concreta, lo que imposibilitaría su universalidad.

³⁴ Sobre ello, Thiebaut, 1993. Así, insiste en la duplicidad valorativa que anida en el centro de la herencia ética de la modernidad y se define, por una parte, por el imperativo de la solidaridad y de la tolerancia de otra, que son requisitos normativos para abordar problemas como los de particularismo y cosmopolitismo, diferencia y tolerancia, identidad individual y colectiva (cfr. pp. 15 y ss.). Por eso, enfrenta la «verdad del comunitarismo»: dar mejor razón de ideas y valores modernos como solidaridad, frente al núcleo de racionalidad insatisfecha que expresan ante la desaparición o devaluación de la esfera público-moral y lo que constituye la «verdad del liberalismo» (carácter históricamente inevitable de valores y estrategia racionales como tolerancia, neutralidad de los espacios públicos, autonomía moral) (cfr. pp. 57 y ss.). El problema de la tolerancia de las minorías y la aceptación de las conductas disidentes en una comunidad moralmente densa es, en su opinión, el problema de si el valor de la comunidad prima sobre las posibles disfunciones que tal concepción provoca: la dificultad de concebir la integración no como sistema ciego, sino como sistema de cooperación en el que los vínculos de los individuos son tales que se integran en el cuerpo social de maneras diversas (cfr. p. 155).

³⁵ Cfr. De Lucas, 1922b.

del universalismo, de la uniformidad que el proyecto del formalismo jurídico y del liberalismo político y económico habían tratado de poner en pie (con todos sus claroscuros, desde luego)³⁶. Asimismo, ha puesto en entredicho los supuestos y, por tanto, la legitimidad del modelo de Estado nacional: en gran medida, como ya anticipara Duverger, buena parte de los conflictos que hoy nos plantean las minorías pueden leerse en clave del conflicto que opondría, de un lado, a esos agregados sociales territoriales que son los Estados nacionales y que pudieron presentarse (Hegel) en cierto modo como el fin de la historia³⁷, que han perdido la capacidad para suscitar solidaridad y fidelidad (unidad, patriotismo) en la medida en que desaparece la ficción del interés general que representaban, y, de otro, a la reaparición de agregados personales —no necesariamente naturales: el origen hoy de buena parte de las identidades minoritarias y de no pocos nacionalismos que rebrotan es, en gran medida, el *horror vacui*, como hemos señalado— con fuerte capacidad de crear vínculos de solidaridad³⁸. La consecuencia más importante de ese conflicto es que se ponen en cuestión, entre otros, dos elementos básicos: el de ciudadanía, y el de igualdad de derechos. No son ya pocas las voces (habría que destacar las sugerencias de Balibar, Hamar, Veca, Balbo o Barcellona, por citar algunas) que han insistido acerca de la necesidad de reexaminar el marco definitorio del vínculo de la ciudadanía y, en particular, de prestar atención a los intentos de redefinición del mismo. Se trata de sustituir una noción de ciudadanía que salta en pedazos ante procesos diferentes y aun contradictorios entre sí, entre los que no es el menos importante precisamente el del papel desempeñado por las minorías.

Por otra parte, la reivindicación de la diferencia dista mucho de haber alcanzado un consenso satisfactorio: estamos muy lejos de haber resuelto los problemas que suscita «pensar la diferencia» en términos jurídicos y políticos. En efecto, de un lado, la reivindicación —y el reconocimiento— de los derechos de la diferencia, parece reducir al mínimo la posibilidad de acuerdo, por lo que se esfuma o, al menos, se aleja la posibilidad de encontrar un marco universal de derechos, algo que parecía darse por supuesto y por eso surge una segunda dificultad a la que ya me he referido: garantizar a esos otros, manifiestamente diferentes, su reconocimiento como sujetos de derechos iguales, así

³⁶ Barcellona (1989 y 1993) y Ferrajoli (1989). Se trata de un *leit-motiv* que, en cierto modo, constituye también la espina dorsal del movimiento de *critical legal studies*, como han puesto de manifiesto, entre otros, D. Kennedy o R. Unger. Una breve, pero muy fundamentada, exposición, en Pérez Lledo, 1992.

³⁷ No en balde la historia socio-política de Europa puede verse como el proceso de sustitución de los agregados sociales personales (familia, tribu, clan, gremio) por unidades territoriales cuyo arquetipo será al final del proceso el Estado nacional.

³⁸ De la solidaridad que Durkheim llamara solidaridad por similitud (mecánica), una de cuyas variedades es la solidaridad por proximidad: la semejanza de hábitat (la homogeneidad de condiciones geográficas) está en la base de semejanzas de costumbres, lengua y género de vida y se refuerzan por la hostilidad al diferente: el primero, el extranjero.

como la condición de titulares de soberanía, sin servirse del reconocimiento, a su vez, de la diferencia para otorgarles un *status* distinto (obviamente, inferior: una ciudadanía de segundo orden). Por supuesto que ello se relaciona también con otro de los puntos centrales de la discusión entre comunitaristas y liberales: la propia noción de sujeto. Como se ha subrayado, la complejidad social y cultural de las sociedades modernas —que se traduce, por ejemplo, en la dificultad de conciliar la pluralidad y simultaneidad de lenguajes morales no idénticos— exige otras modalidades de asunción de valores y normas (en mi opinión, por ejemplo, y desde perspectivas distintas, no otra cosa son la propuesta de Rawls acerca del *overlapping consensus* o la tesis de Walzer acerca de la distinción de esferas de justicia) y requiere otra comprensión de la subjetividad moral. Así lo entiende Thiebaut, cuando afirma que hoy no puede entenderse una «idea homogénea de comunidad moral si no es a partir de una ya inevitable diferenciación que exige nociones de respeto a las diferencias y a las minorías, que requiere las nociones modernas de tolerancia y dignidad del individuo» y que los modelos de comunidad homogénea (como los de MacIntyre) hacen surgir la universalidad «sólo desde la pertenencia a un tipo particular de comunidad moral en la que todo disenso fundamental ha sido descartado... el posible desacuerdo de los individuos sólo podrá ser objeto de reeducación o de marginación», frente a los que se postula un sujeto multicultural, un «sujeto moral postconvencional, un sujeto político y cultural postradicional» en línea con la crítica de Walzer al «esperanto moral» de Rawls o Habermas³⁹.

Nos detendremos, en primer lugar, en la polémica sobre las exigencias contrapuestas de universalidad de los derechos y respeto a la diversidad cultural, para abordar en segundo término lo que se refiere al estatuto de ciudadanía.

Hay que insistir en que, sin el reconocimiento de un estatuto de igualdad en la diversidad (simplemente, la noción moderna de igualdad), en todo caso puede haber la indiferencia (para entendernos, la coexistencia, la «guerra fría», la disuasión), pero no el respeto, la convivencia de identidades y pautas normativas plurales. Pero, frente al discurso de la homologación social (para ser exactos, de la uniformidad, de la asimilación impuesta: aunque sea por la vía de enunciarla como condición para el acceso a la ciudadanía y los derechos), el primer efecto perverso de ese planteamiento es que, casi inevitable-

³⁹ Cfr. Thiebaut, 1992, pp. 59 y 129. Entre quienes argumentan ese concepto del sujeto moral postradicional (que ha de salvar el riesgo del yo sin atributos del individualismo liberal) se encuentra Benhabib que trata de «retener el momento de universalidad imprescindible, si es que los sujetos han de entenderse como tales, a pesar de las diferencias y, si a la vez han de entenderse también como individuos en virtud de las diferencias... una comunidad que sea tal y a la vez sea universalista... universalidad y particularidad (junto a el otro generalizado, el concreto: que nos conduce a considerar a todas las personas morales como individuos únicos con historias de vida, capacidades y atribuciones, necesidades y limitaciones determinadas: cfr. nota 159, p. 139).

mente, al menos a largo plazo, genera un modelo de respuesta de resistente, que es una espiral sin fin, lo que resulta especialmente claro en el orden cultural: es el rechazo a la asimilación y la reivindicación de los propios códigos de identidad⁴⁰. La verdad es que resulta ilusorio apelar a la conciliación entre las exigencias de homogeneidad social y respeto a los derechos de las minorías a través del recurso «mágico» a la solidaridad: la prueba es que ni siquiera el respeto de los derechos humanos basta como regla mínima de juego, porque no es, como a veces se pretende, ni evidente de suyo ni universal⁴¹. En sentido contrario, es decir, afirmando tal universalidad y su fundamentación racional (aunque no su evidencia), por ejemplo, K. O. Apel, ha defendido que la única posibilidad que nos resta es precisamente la defensa de una moral universal (que es hecha posible por la ética del consenso), o, como él mismo ha escrito, una «macroética del derecho universal reconocida por todos» y que concreta en los derechos humanos⁴². En mi opinión, ese planteamiento —y otros semejantes— sigue dejándonos donde estábamos: por decirlo brevemente en lo relativo, ahora, a la universalidad, este modelo mantiene la confusión entre universalidad y abstracción: como han escrito, entre otros, Sami-Nair, Ben-Jelloun, Barcellona, Sousa o Ferrajoli, un discurso de lo universal que no tiene en cuenta el pluralismo de las culturas de origen que configuran la realidad social hoy —también o mejor, sobre todo en Europa—, que no suponga un análisis concreto de las relaciones entre poder cultural, político y económico, por ejemplo, a propósito del acceso y la distribución de información, que no revise el canon de la ciudadanía, seguirá siendo retórica⁴³. Es obvio que el *quid* pasa, como señalan entre otros

⁴⁰ La cuestión, desde luego, es hasta qué punto la insistencia en la «identidad colectiva» no constituye sólo una enésima versión de lo que Adorno criticara en Heidegger como «superstición de las cosas primeras», esto es, el mito del primitivismo, del regreso al origen, que constituye, según sus críticos, la falacia sobre la que se asienta el discurso del relativismo cultural en el que se apoya ese tipo de reivindicaciones. Sobre el problema de la diversidad cultural y la universalización de los derechos humanos, cfr. Monzón (1992), pp. 119 y ss., y en sentido opuesto, por ejemplo, Garzón (1992) y Sebrelí (1992).

⁴¹ He tratado de hacerlo ver en De Lucas, 1992c, aprovechando, entre otros, un excelente trabajo de A. Facchi (1992) a propósito de la jurisprudencia francesa en relación con prácticas culturales que suponen un atentado a lo que entendemos por derechos humanos básicos.

⁴² Cfr. Apel, 1973, 1990. A esos efectos, es sintomático que aduzca como argumento fuerte el problema más grave que, en su opinión, nos afecta, la crisis ecológica universal. Llama la atención que no se dediquen mayores consideraciones a la discusión de la tensión entre esa conciencia ecológica y las reivindicaciones de desarrollo, esto es, a la polémica que enfrenta el «punto de vista nor-occidental» sobre el problema del medio ambiente y las propuestas formuladas al respecto desde otras perspectivas que insisten en criticarlo como abstracción al servicio del mantenimiento del *statu quo* internacional (y que reclaman, por ejemplo, la consideración simultánea de la condonación de la deuda externa, de las políticas de cooperación al desarrollo, de las medidas que hagan posible que el desarrollo sostenible no se convierta en una nueva hipoteca del resto del mundo frente a los Estados desarrollados).

⁴³ Por otra parte, un análisis atento de la evolución experimentada por ese debate en un contexto de crisis socio-económica, nos muestra, como han destacado Balibar y

Peces-Barba, Garzón y Losano, por las condiciones que hagan posible un consenso en torno a los límites que permiten que el reconocimiento de la identidad de las minorías pueda ser compatible con la universalidad característica del discurso ético-jurídico propio de los derechos (admitiendo que en última instancia la preferencia debería atribuirse a la prioridad de los derechos). A ese respecto, la propuesta de Garzón, esto es, que los elementos de la «identidad colectiva» de la minorías que aumentan su vulnerabilidad a la coacción y al engaño deben ser rechazados⁴⁴, parece un primer límite claro, pero no cierra la discusión. La cuestión es que la «homogeneidad social» dista de ser una noción precisa y aunque lo fuera, no es evidente por qué resulta preferible el sacrificio de *cualquier rasgo de identidad colectiva*. En efecto, homogeneidad social puede ser entendida en un sentido fuerte (como uniformidad totalitaria), que parece rechazable por incompatible con las hipótesis del individualismo liberal, esto es, el primado de la libertad y el derecho básico a la autorrealización, o bien simplemente en el sentido más elemental (que sería el de homogeneidad inicial desde el punto de vista socioeconómico: iguales condiciones de acceso a la satisfacción de necesidades básicas), pero en este caso volvemos al comienzo, pues o bien identificamos homogeneidad social con la igualdad formal ante la ley —y para ese viaje no hacía falta alforjas—, o bien quiere decir tanto que parece incompatible con la limitación de los mencionados supuestos básicos. La respuesta de Garzón (en aras de la homogeneidad social son sacrificables aquellos rasgos que constituyen factores contrarios a la autonomía) sigue sin proporcionar, a mi juicio, argumentos decisivos de orden justificatorio en los conflictos normativos que nos interesan. ¿Acaso es tan fácil decidir —aplicar— en el test de vulnerabilidad? ¿No nos encontramos ante un supuesto de paternalismo cultural, de etnocentrismo? Recientemente, J. J. Sebrelí⁴⁵ ha intentado proporcionar argumentos respecto a ese —en su opinión— falso dilema. En mi opinión, aunque comparto el núcleo de las argumentaciones y de las críticas de Sebrelí al relativismo cultural, básicamente la denuncia de la falacia lógica que subyace a la argumentación que pretende elevar al rango de valor y aún más, al de norma, la mera existencia de una práctica o de un rasgo de identidad y niega la posibi-

Wallerstein, que para el sector más castigado por la crisis, justamente aquel que «percibe» —sería más apropiado decir aquel a quien se hace ver— la presencia de las minorías diversas (desde luego, concretamente, de la inmigración laboral, aunque sólo en un sentido muy amplio podamos identificarla como minoría) como «amenaza», los derechos quedan en segundo plano, pues el terreno de la disputa es el de la dialéctica entre asimilación/integración o ghetización y la percepción de los derechos como privilegios.

⁴⁴ En su opinión, según lo entiendo, eso quiere decir que en la práctica, casi todos los elementos específicos y relevantes desde el punto de vista normativo de las pretendidas identidades colectivas deben desaparecer. En efecto, como tales normas, si son específicos y relevantes, no pueden por menos que oponerse a lo que constituye el mínimo normativo que entiende como denominador común, los derechos humanos.

⁴⁵ Sebrelí (1992), esp. pp. 45-47 y 66 y ss.

lidad de juicio externo («comparativo») hasta el punto de que el único criterio de valor es el de la propia coherencia interna, sin embargo, en no pocas ocasiones pecan de abstractas —al identificar toda reivindicación particularista, sin distinción, por ejemplo, cuando sostiene que «el verdadero enemigo del individuo no es la humanidad sino los particularismos, nacionales, biológicos, sexuales, clasistas: éstos son los que sofocan la libertad y uniforman los hombres... las tradiciones que los defensores de la identidad cultural quieren preservar significan muy frecuentemente la opresión y el sufrimiento de los individuos y el atraso económico y técnico» ... «las identidades culturales suelen estar vinculadas con situaciones que desde la perspectiva del pensamiento moderno son verdaderos crímenes». Asimismo, me parece más que discutible su afirmación —frente al relativismo— de la «racionalidad de la Historia» o «sentido de la Historia»⁴⁶ que se apoyaría —frente a la «ceguera de Popper»— en la constatación de la existencia de leyes históricas universales. Aunque no es este el lugar para discutir semejantes presupuestos, no creo que la crítica al relativismo cultural deba conducir a semejantes posiciones, que parecen ignorar —contradictoriamente con la propia argumentación de Sebreli⁴⁷— el carácter histórico, mejor, contextual, de cualquier formulación valorativa, aunque eso no impida, desde el punto de vista conceptual la superación del relativismo cultural.

¿Cómo afecta ese planteamiento al estatuto de ciudadanía característico del modelo de legitimidad democrática? Quizá el problema está, como advierte Sartori, en primer lugar en la ambigüedad de la relación entre democracia y minorías, debido, sobre todo, a la vinculación entre democracia e igualdad (o, mejor, igualitarismo⁴⁸) o, si se prefiere, en la ambigüedad de la contraposición entre mayorías y minorías: en efecto, una cosa es contraponer el principio mayoritario al de minorías como regla para obtener la respuesta al problema del proceso de designación de los gobernantes, del *decision making*, y otra muy distinta la relación constitucional entre mayoría y minorías, esto es, el problema del control del poder ejecutivo en relación con las minorías. Sartori ha diferenciado los dos ámbitos al referirse de un lado, al problema de la democracia *condenda*, esto es, la necesidad de abatir la oligarquía (la recuperación de la titularidad del poder para la mayoría) y el de la democracia *condita*, en el que reaparece el clásico *leit-motiv* de la tiranía de la mayoría. En cualquier caso, frente a la tradicional descon-

⁴⁶ Sebreli, 1992, pp. 366 y ss.

⁴⁷ Por ejemplo, cuando critica los hábitos, supersticiones o prejuicios defendidos desde el relativismo cultural con el argumento de que «*de acuerdo con la manera de pensar actual, son estupideces y a veces crímenes*» (la cursiva es mía) (cfr. Sebreli, 1992, pp. 54 y 68).

⁴⁸ A ese respecto, junto a los conocidos textos de Tocqueville (y de Mill, aunque éste no exactamente en el mismo sentido), habría que recordar las advertencias de Montesquieu en los capítulos 2 y 3 del libro VIII de su *El espíritu de las leyes*, acerca de los dos peligros (por uno y otro extremo) que acechan a la democracia en punto a la igualdad.

fianza democrática hacia las minorías, quizá convendría recordar, de un lado, que no hay incompatibilidad conceptual entre reconocimiento de minorías y mantenimiento del principio de igualdad (del moderno principio de igualdad) y, de otro, que ni siquiera la existencia de las élites no desmiente el sistema democrático: el hecho de que la moderna teoría de la democracia haya insistido (en una tradición que tiene como hitos, entre otros, a Schumpeter, Sartori o Dahl) en que la democracia debe ser vista como poliarquía (un sistema de minorías que compiten por obtener el *consensus* de la mayoría y la delegación del ejercicio del gobierno, la lucha competitiva por el voto popular, que actúa —la mayoría— como juez entre competidores) es un buen argumento al respecto. Donde surge la dificultad, desde luego, es en punto a la capacidad de acoger a las minorías y extenderles el reconocimiento en términos de igualdad, sin que ello suponga la pérdida del mínimo de homogeneidad social (otros hablarían de «identidad») que constituye el núcleo del Derecho. Aquí nos encontramos frente a un debate que enfrenta a los partidarios de las tesis comunitaristas con sus críticos liberales y que entre nosotros, ha sintetizado de forma excelente Thiebaut⁴⁹.

Podríamos utilizar aquí, como he sugerido en otros trabajos, el análisis de Habermas al propósito del concepto de «ciudadanía republicana» elaborado por F. Michelman⁵⁰, y el de su discípulo MacCarthy sobre el universalismo cosmopolita⁵¹. En efecto, no resulta difícil mostrar que la «ciudadanía republicana», no sólo no sería amenazada por la presencia y el reconocimiento de las minorías, sino que precisamen-

⁴⁹ Quien se sitúa más bien en la perspectiva de quienes subrayan que hay que mantener frente al holismo el punto de distancia que permite la innovación, la disidencia y la crítica (Thiebaut, 1992, cit. p. 159). Lo criticable de las tesis comunitaristas es su noción homogénea y no compleja de identidad y comunidad, que excluiría la complejidad social y las diferencias internas: su presupuesto es «contexto homogéneo de la definición comunitaria de bien» (161), aunque el bien se entienda como bien complejo.

⁵⁰ Cfr. Habermas (1991a y 1991b), trabajos que he podido consultar en la traducción castellana de M. Jiménez Redondo, correspondiente a las intervenciones de Habermas en dos seminarios en Valencia, en el último trimestre del curso 1990/91. En el fondo constituiría la herencia de una de las dos concepciones de la ciudadanía —la republicana— que proporciona la Revolución Francesa, como acuerdo colectivo de los ciudadanos sobre un determinado núcleo de principios, una concepción directamente ligada a la idea de nación propuesta por Renan como plebiscito cotidiano, y vinculada así efectivamente a la noción kantiana de autodeterminación, como auténtica comunidad electiva, si bien modificada parcialmente por la teoría del discurso. Esa vinculación kantiana ha sido inteligentemente destacada entre nosotros por Villanueva (1991). No está lejos de ese concepto el de Dworkin de «republicanismo cívico liberal» (la vida comunitaria limitada a vida política según el canon de la teoría liberal: las identidades-nosotros y los bienes comunes han de estar estilizados en diversidad de instituciones, procedimientos y sistemas, si es que quieren ajustarse a una sociedad compleja). La tesis de Dworkin, como es sabido, comporta, asimismo, una visión de los derechos que estaría lejos de ser, como se pretende a veces, radicalmente individualista.

⁵¹ T. MacCarthy (1992, pp. 635-649); la tesis del «cosmopolitismo multicultural» no está lejos, en mi opinión, de las propuestas de Walzer, que reiteran la diversidad de esferas de justicia precisamente porque nos socializamos en una diversidad de comunidades y mundos de vida.

te hace posible ese reconocimiento de la diferencia desde el mantenimiento del objetivo de integración, siempre y cuando se admita la vía habermasiana para la superación de la comprensión de la política centrada en el Estado, admitiendo que los ciudadanos en su conjunto son capaces de acción colectiva, y apostando por una concepción de la política que no se limita a la función de mediación (de programar al estado en interés de la sociedad, como quiere la concepción liberal), sino que la entiende como elemento constitutivo del propio proceso social, lo que exige recuperar, junto al poder administrativo y al interés privado como motores de la acción estatal (no de la pública) y de la acción individual, la solidaridad⁵²: conjugar el reconocimiento de una cultura política común (que, en todo caso, debería ser aceptada por las minorías que quieran jugar a ese juego del espacio político europeo) con el reconocimiento de la diversificación de tradiciones nacionales en arte y cultura.

II. SOBRE EL ESTATUTO JURIDICO DE LAS MINORIAS. ESPECIAL ATENCION A LAS MINORIAS ETNICAS EN EUROPA

II.1. ¿DERECHOS DE LAS MINORÍAS O DE LOS INDIVIDUOS QUE PERTENECEN A MINORÍAS?: EL PROBLEMA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS

Un planteamiento coherente de los derechos de las minorías hace ineludible atender al menos a estas cuestiones: ¿son derechos de las minorías o de los individuos que a ellas pertenecen? ¿es compatible la reivindicación de derechos de las minorías con el mantenimiento del paradigma de la ciudadanía como igual estatuto jurídico —de derechos y deberes— para todos los ciudadanos?

La primera respuesta que debe darse a esas interrogantes es que la primacía corresponde al reconocimiento y garantía de los derechos a quienes son sus titulares: los individuos, pertenezcan o no a las minorías del tipo que fuere (por eso, la importancia de la exigencia de libre adscripción a la hora de definir la minoría, como vimos). Otra cosa es desconocer que esa pertenencia modifica no sólo las condiciones reales

⁵² Por recoger los términos de Habermas: «la sociedad civil, en tanto que base social de espacios públicos autónomos, se distingue tanto del sistema de acción económica, como de la administración pública. De esta comprensión de la democracia se sigue normativamente la exigencia de un desplazamiento del centro de gravedad en la relación entre los recursos que representan el dinero, el poder administrativo y la solidaridad, a los que las sociedades modernas recurren para satisfacer su necesidad de integración y de regulación. Las implicaciones normativas saltan a la vista: la fuerza de la integración social que tiene la solidaridad... habría de poder desarrollarse a lo largo y ancho de espacios públicos autónomos... y de procedimientos de formación democrática de la opinión y la voluntad política, institucionalizados en términos de Estado de Derecho y habría de poder afirmarse también frente y contra los otros dos poderes, es decir, frente al dinero y al poder administrativo».

de ejercicio de los derechos, sino incluso la posibilidad misma de su atribución, de su reconocimiento.

En efecto, el punto de partida parece el enunciado por quienes, como Laporta, sostienen que lo que llamamos derechos fundamentales en sentido estricto comportan una técnica normativa de atribución de *status* jurídico que exige la individualización, tanto del destinatario, como del propio bien que es atribuido, y que si atendemos a otros intentos de fundamentación de los derechos, como el que acude a las necesidades básicas, como hace ver Añón, el resultado es el mismo⁵³. Eso parecería conducirnos al reconocimiento de que los pretendidos derechos de las minorías no son sino la consecuencia o explicitación del reconocimiento del derecho a la autonomía y libertad personales⁵⁴, esto es, que subyace un equívoco a la expresión «derechos de las minorías», puesto que, como él mismo sugiere, no hay que confundir, de un lado, 1) el derecho a ser minoría, entendido como derecho a la diferencia que convive con el derecho a ser tratado igual que la mayoría, y, de otro, 2) el pretendido derecho *de* la minoría como «derecho especial para personas especiales, al margen de la idea de los derechos fundamentales como derechos de todos los seres humanos»⁵⁵, y me parece indiscutible la consideración de que basta el examen de los textos internacionales en que se consagran los derechos de las minorías para advertir que, en realidad, se habla de derechos individuales de quienes pertenecen a una minoría. Ahora bien, eso no quiere decir que excluyamos dos consideraciones de particular interés, por lo que se refiere a los derechos de las minorías: en primer lugar, que los derechos en cuestión se singularizan por el criterio de pertenencia de sus titulares a minorías. Además, que el estatuto jurídico de las minorías no parece satisfecho sólo mediante la referencia a derechos individuales. Veamos.

El dato de pertenencia a una minoría por parte del titular de derechos no es irrelevante o meramente adjetivo desde el punto de vista de los mismos, especialmente por lo que se refiere a la urgencia (o preferibilidad) de su protección y a los mecanismos de la misma: no lo es, en primer lugar, porque si se considera necesario atribuir y reconocer esos derechos expresamente a tales individuos es porque se les niega o se pone en peligro en razón de su condición de miembros de la minoría. Claro es que se podría responder que lo relevante aquí para superar esa negación o ese riesgo no es tal condición, sino algo previo: como tales hombres, como ciudadanos, son sujetos de derechos. Pero no es menos cierto que si bastara con ello, no habría necesidad de ese segundo reconocimiento. Creo que está más clara la relevancia de la condición de miembro de una minoría si nos planteamos el procedi-

⁵³ Cfr. Añón, 1992, pp. 117 y ss.

⁵⁴ Es la tesis sostenida por Eusebio Fernández, en la tradición liberal/kantiana.

⁵⁵ Por otra parte, el recuerdo del genocidio judío a manos de la Alemania nazi, explica a su vez el rechazo por parte de algunas minorías a un estatuto «diferente» al de ciudadanía: es el caso, como veremos, de la minoría judía en Hungría ante el proyecto de ley de minorías.

miento de protección de esos derechos; si se trata sin más de derechos individuales, bastaría con los instrumentos jurídicos generales atribuidos a esos derechos, pero es que aquí se arranca de una situación inicial de desigualdad, que afecta al conocimiento, a las posibilidades de ejercicio y de reclamación frente a las infracciones de esos derechos; precisamente se trata de que quienes pertenecen a esas minorías, por ese hecho, no se encuentran en igualdad de condiciones a ese respecto con los demás ciudadanos. Es necesaria una acción positiva que puede adoptar la modalidad de discriminación inversa, por ejemplo, o de ampliación o modificación de la legitimación procesal activa. Finalmente, no carece de importancia la consideración que apunta E. Bea⁵⁶ de que esos derechos se orientan hacia la consideración de formas de vida comunitaria, a evitar el reduccionismo individualista, sin que ello suponga necesariamente adoptar un punto de vista holista: desconocer el carácter real del grupo y de la tradición cultural (en un sentido amplio) que lo constituye y que, en cierta medida, explica no sólo la pertenencia de los individuos a ese grupo, sino buena parte de su propia identidad como tales individuos, es tan erróneo como reducir toda realidad a la singularidad individual. Me parece imprescindible recordar aquí que el individualismo metodológico, como hipótesis básica en ciencias sociales, está lejos de ser un postulado evidente⁵⁷. Es cierto que cuando hablamos de derechos de las minorías, tratamos de proteger, sobre todo, derechos individuales, pero también es perfectamente posible argumentar que tratamos de garantizar también algo más que ellos.

Pero, además, por duro que pueda parecer a una concepción individualista, creo que la protección de las minorías no está suficientemente garantizada si nos referimos únicamente a los derechos de los individuos miembros de las minorías. No niego el interés de propuestas como la formulada por Eusebio Fernández sobre el estatuto jurídico de las minorías⁵⁸, que se concretan en «1.º el reconocimiento jurídico, total y en profundidad, de un marco de autonomía moral y de libertad

⁵⁶ Bea, 1992, cit., pp. 167 y 183, en línea con la antropología de S. Weil, y con posiciones críticas como las de Pellicani (Pellicani, 1989, esp. pp. 29 y ss.) más que con el moderno comunitarismo, según me parece se desprende de su análisis.

⁵⁷ Sin acudir a complicadas disquisiciones, bastará con recordar, como pone de manifiesto, por ejemplo, Pellicani, que en esto se sitúa en una tradición de análisis sociológico que podríamos remontar a Durkheim y a Simmel, que lo social no se puede explicar sólo como consecuencia de la acción de los individuos, según el paradigma de Weber, dominado, como se ha escrito, por la ilusión subjetiva que caracteriza toda la sociología comprensiva. Hay que reconocer otra vez el acierto de Durkheim, al conceder que existe una realidad *sui generis* constituida por un sistema de creencias, valores, modelos de comportamiento que el individuo encuentra ya hechos, y que tiene un poder coactivo-normativo y un carácter formativo (regula desde el exterior y configura desde el interior del individuo): ello constituye un mundo no menos objetivo que el físico, aunque, como precisa el mismo Pellicani, «esto no significa que el individuo esté desprovisto de poder creativo con respecto a la tradición cultural en la cual ha sido socializado. Significa simplemente que dicho poder creativo debe superar la barrera de las costumbres institucionalizadas...».

⁵⁸ Cfr. E. Fernández, 1993, pp. 75 y ss.

personal, solamente limitado por la exigencia de compatibilidad con la autonomía y la libertad de los demás..., 2.º el respeto y la garantía de los derechos humanos fundamentales..., 3.º la institucionalización de la tolerancia», pero en realidad, al identificar exclusivamente protección jurídica de las minorías y garantía de los derechos individuales, la consecuencia, respecto al problema que plantea el multiculturalismo, es que, con ese planteamiento, el horizonte de las minorías culturales se reduce, si no a la asimilación, a una suerte de coexistencia pacífica, presidida, en todo caso, por la idea de tolerancia, sobre cuya insuficiencia precisamente en terreno de garantía de derechos, ya he insistido en otro lugar⁵⁹. Pero, en ese caso, ¿qué derechos constituirían el contenido mínimo indispensable para que podamos hablar, en sentido estricto, de derechos de las minorías?

II.2. UNA PROPUESTA SOBRE EL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS MINORÍAS

Si es verdad, pues, que tiene sentido hablar no sólo de derechos de los individuos pertenecientes a las minorías, sino de las minorías como grupo, la cuestión es ¿qué derechos de las minorías como tales? Creo que, de acuerdo con Bokatola o Capotorti, habría que tener en cuenta dos etapas en el proceso de reconocimiento de estatuto jurídico: en primer lugar, el logro del objetivo de la equiparación, esto es, la no discriminación en los derechos. Pero es preciso que demos un paso más para que podamos hablar en sentido estricto de protección de minorías: no basta con las medidas orientadas a reducir la discriminación (que, necesariamente, han de incluir políticas de discriminación positiva o inversa) y que, en el fondo, suponen concentrar la acción en la garantía de igualdad respecto a los derechos individuales (particularmente, respecto a aquellos derechos civiles y políticos, pero también, y sobre todo, económicos, sociales y culturales, particularmente «sensibles» desde el punto de vista de las situaciones de discriminación de hecho). Ese plano basta para las minorías que aspiran en realidad a la asimilación con la mayoría, es decir, cuyo horizonte es la disolución como tales minorías. Pero frente a las minorías con voluntad de pervivencia es preciso garantizar los derechos que aseguren la plena libertad y la igual oportunidad al desarrollo cultural y al papel activo en la vida social de las minorías en cuanto tales. A esos efectos, nos parece extraordinariamente descriptiva la tesis que sostiene que respecto a la protección de los derechos de las minorías la idea fuerza, junto a las de pluralismo y autonomía, es la noción de «etnodesarrollo», tal y como la explica Bokatola: «L'elargissement et la consolidation du cadre culturel propre à un groupe, donné par le renforcement de la capacité autonome de décision d'une société différenciée sur le plan culturel afin de lui permettre d'orienter elle-même son développement et d'exercer son

⁵⁹ Cfr. De Lucas, 1992b.

droit à l'autodetermination, quel qu'en soit le niveau envisagé, ce qui suppose une organisation équitable et particulière du pouvoir. En d'autres termes, le groupe ethnique doit être une unité politique et administrative exerçant une autorité et dotée d'un pouvoir de décision dans les domaines qui font objet de son plan de développement dans le cadre d'un processus d'autonomie et d'autogestion croissants»⁶⁰. A partir de ese marco se explica el elenco de derechos colectivos que constituirían el contenido básico del estatuto jurídico de las minorías:

En el marco normativo internacional podemos sostener que se reconocen al menos tres derechos de carácter colectivo a las minorías, en cuanto se trata de derechos que deben ser ejercidos en común por las personas que pertenecen a esos grupos, ya que se asientan en la existencia de un interés colectivo, no meramente individual. Se trata de los enunciados en el mencionado artículo 27: derecho a tener una vida cultural propia, a emplear una lengua propia y a profesar la propia religión. Si atendemos al Proyecto de declaración al que nos hemos referido también anteriormente, encontramos otros tres: el derecho al respeto y al desarrollo de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa, sin discriminación (art. 1.1), del que es titular el grupo como tal. En segundo lugar, el derecho a la protección contra cualquier actividad (y especialmente contra la propaganda) que pueda amenazar su existencia o identidad y obstaculizar el desarrollo de su particularidad específica (art. 2.2), derecho que indudablemente tiene que ver con el establecimiento de medidas que impidan prácticas como las de «genocidio cultural», concepto que, como se recordará, fue rechazado finalmente en el texto del Convenio de Naciones Unidas para la prevención y represión del genocidio. El tercero, el derecho a participar efectivamente en los asuntos de Estado y decisiones que conciernen a las regiones en las que vive la minoría (art. 7.1). Lo cierto, como apunta Bokatola⁶¹, es que carece de sentido afirmar derechos colectivos si no se reconoce previamente la personalidad jurídica de la minoría, su reconocimiento como sujeto de derecho, lo que le permitiría no sólo ser beneficiario de derechos colectivos, sino, sobre todo, poder actuar autónomamente en el ejercicio de la defensa de los mismos, pero también en el de la defensa de los individuos pertenecientes a la misma y que, con mucha frecuencia, no tienen posibilidad real de acceder, en cuanto tales individuos, a los mecanismos de garantía. Por supuesto que tal reconocimiento puede adoptar diferentes vías: desde las soluciones contempladas en la Ley húngara de minorías a las que nos referiremos en el último epígrafe, hasta el simple reconocimiento de la legitimación procesal para el ejercicio de acciones encaminadas a la defensa de intereses colectivos (análoga al supuesto de intereses difusos). Desde luego, la primera vía, la más interesante, exige un cierto cambio en la estructura estatal, más fácil en los casos en que nos

⁶⁰ Bokatola, 1992, p. 254.

⁶¹ Bokatola, 1992, pp. 229 y ss.

enfrentemos con minorías concentradas (en los que el procedimiento es simplemente el reconocimiento de autonomía territorial como concreción de esa personalidad y del ejercicio del derecho de autodeterminación —desde el regionalismo al federalismo— y se complementa con el reconocimiento de los derechos políticos de las minorías concentradas en la participación como tales minorías en las decisiones del Estado, a través de diferentes mecanismos: desde la reserva de una cuota de representación en el Parlamento al establecimiento de mecanismos preceptivos y aún vinculantes de consulta a los órganos de representación y autogobierno de la minoría en el caso de decisiones que le afecten específicamente) y más complejo cuando se trata de minorías dispersas (pues se trataría de soluciones de autonomía personal, reducidas a los derechos culturales, aunque cabe contemplar una incidencia en el ámbito de la participación en el proceso de toma de decisiones, de acuerdo con propuestas como las que en su momento fueron sugeridas por los socialistas austríacos y concretamente por Renner respecto a las minorías en el imperio austrohúngaro). En todo caso, como hemos visto, aparece aquí un derecho particularmente controvertido —aunque menos en el caso de las minorías concentradas, como hemos señalado—: el de autodeterminación.

Sin embargo, el reconocimiento de esos derechos no bastaría para poder hablar de la existencia de un estatuto jurídico de las minorías. En primer lugar, porque aún faltaría por establecer el sistema de control y garantía de los derechos que, para ser efectiva, debiera incluir una instancia jurisdiccional a la que pudieran llegar los recursos, y la concreción de las obligaciones de los Estados (significativamente: obligaciones de resultado) al respecto, lo que ha de conjugarse con la precisión respecto a los límites que pueden imponerse a esos derechos (por razones de orden público, o, más sencillamente, por la cláusula de «asuntos internos» o «dominio reservado»: esto nos plantea un problema de legitimidad internacional que examinamos en el epígrafe siguiente). Como se recordará, una instancia jurisdiccional al respecto sólo ha existido en el sistema instituido en la Sociedad de Naciones. En ese sentido, el proyecto de declaración en el marco de Naciones Unidas no contempla tal posibilidad, mientras que en el ámbito de la CSCE y del Consejo de Europa sí existen iniciativas al respecto: la creación de un Alto Comisionado de minorías, y el Comité Europeo para la protección de las minorías en el segundo caso⁶². El problema es que ninguna de esas instancias (menos aún en el caso de la CSCE en que se trata de un organismo que atiende a la reducción de las tensiones que pudieran derivar en peligros para la paz y la estabilidad internacionales como consecuencias de conflictos de minorías) tiene carácter jurisdiccional ni sus decisiones están dotadas de eficacia. En la misma línea habría que situar el proyecto de Consejo Europeo de minorías nacionales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas presentado por los profesos-

⁶² Artículos 18, 24 y 25 del proyecto citado.

res Pocar y Rousso-Lenoir⁶³, aunque tampoco se trataría de un órgano jurisdiccional, sino consultivo.

II.3. EL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS MINORÍAS Y LA LEGITIMIDAD INTERNACIONAL

Una vez definidos los términos de la propuesta, queda aún por precisar un aspecto particularmente espinoso en el ámbito del Derecho y de las relaciones internacionales: la justificación y el alcance de la supeditación del reconocimiento jurídico internacional de nuevos Estados a su compromiso con el respeto a los derechos de las minorías. Inicialmente, parecía existir cierto consenso en torno al condicionamiento del reconocimiento internacional de nuevos Estados al establecimiento de un estatuto que ofreciera suficientes garantías para las minorías (esa fue, por ejemplo, la postura inicial de la CE respecto al reconocimiento de las dos primeras repúblicas desgajadas de Yugoslavia, es decir, Eslovenia y Croacia, pero pronto, sobre todo por la influencia decisiva de Alemania, se pasó por alto este requisito en lo que se refiere al reconocimiento de Croacia). Quizá pueda ser un elemento decisivo en un futuro régimen de «cantones mixtos», como solución para la actual República de Bosnia-Herzegovina, aunque los hechos parecen predecir más bien su desaparición, engullida por Croacia y Serbia. En cualquier caso, aquí chocamos con un problema básico de legitimidad en el orden internacional, que se acentúa si nos preguntamos no ya por el reconocimiento, sino por la posible intervención de terceros Estados o de la propia Organización de las Naciones Unidas en caso de violación de derechos de las minorías.

Sin duda, en el núcleo del problema se encuentra, como advierte Bokatoła, la distinción entre dos vías de actuación en el orden internacional: de un lado, lo que él llama la «vía del compromiso», que trata de desarrollar instrumentos jurídicos de reconocimiento y garantía de derechos para las minorías, y de otro las «soluciones radicales», que pasan por el ejercicio del derecho a autodeterminación. Concepto y justificación de la denominada «intervención de humanidad», de tan claros antecedentes en la escuela española del siglo XVI⁶⁴ y, por consiguiente, vinculada, como es sabido, al origen mismo del Derecho Internacional⁶⁵. En todo caso, parece claro que, una vez admitido casi uná-

⁶³ Se trata de una propuesta formulada en el seno de un seminario organizado en Bruselas, el pasado mes de febrero de 1992, por el Institut d'Etudes Européennes, bajo los auspicios de la ONG Federation International des Droits de l'Homme.

⁶⁴ Cfr. Vitoria (*De indis recentis inventis relectio prior*) y Suárez (*De Legibus*, II, XIX), y Las Casas, a propósito de la denominada «polémica de los justos títulos». Un análisis, excelente y desalado, en Pérez Luño (1992). Puede consultarse también Sánchez Ferlosio (1992), en particular sobre la posición de Las Casas.

⁶⁵ Convendrá recordar que, para Grotius, el principio de libre circulación/comunicación, es «un axioma muy particular e inatacable del derecho de gentes, considerado regla esencial o principio primero cuyo espíritu se impone por sí mismo y es inmutable» (*Mare Liberum*, cap. 1).

nimemente que el reconocimiento y garantía de los derechos humanos es el mínimo exigible de legitimidad, resulta difícil aceptar que la Comunidad y el Derecho Internacional permanezcan impotentes ante violaciones masivas de derechos como las que afectan a las minorías de las que hablamos en Europa (un supuesto distinto, aunque no en cuanto a la justificación de intervención armada en defensa de derechos es el que afecta a los casos de Etiopía o Somalia⁶⁶). Por supuesto que hay otras diferencias nada desdeñables: el punto de partida no es idéntico, pues en el primer caso se trata de infracciones de derechos reconocidos y garantizados a todos los ciudadanos hasta que se produce la guerra civil o la persecución política (por eso, en sentido estricto, procede el reconocimiento de la categoría de «refugiado político», tal y como veremos después), mientras que en el segundo caso, se trata de las consecuencias del hambre, la miseria y la guerra, que afectan directamente a la supervivencia. Que las Naciones Unidas no hayan resuelto la vía para una intervención en estos supuestos, parece simplemente la consecuencia de una mezcla de cinismo y de las deficiencias que aún padece el orden internacional y, en todo caso, una afrenta al sentido común y a los sentimientos mínimos de decencia y dignidad humanas. La complejidad del primer supuesto, como se ha manifestado reiteradamente, radica en que la intervención constituye un arma de doble filo que, en la tensión entre las exigencias del deber ser propio de los principios de Derecho Internacional y los imperativos del ser, es decir, de la política internacional, corre el peligro de convertirse en un cheque en blanco y no al servicio de la comunidad internacional, sino del reducido grupo de Estados miembros (en rigor, la potencia hegemónica) que tiene la capacidad suficiente para servirse de esa justificación con fines muy diversos de los proclamados, es decir, lisa y llanamente, *pro domo sua*. Sin embargo, aún reconociendo tales inconvenientes, no parece justificable renunciar a un instrumento cuya legitimidad y necesidad es tan clara. La forma de corregir esos riesgos, desde luego, es una regulación precisa, en la que se consiguiera un equilibrio entre el Consejo de Seguridad y el Secretario General. Por supuesto, mientras permanezca la actual constitución y el recurso de veto, el peligro no podrá ser evitado⁶⁷. En todo caso, no sería honrado dejar de reconocer

⁶⁶ En Somalia, por ejemplo, según datos del CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja), un mínimo del 25% de los niños menores de 5 años —350.000— han muerto víctimas de la hambruna y la guerra civil que azota el país desde el derrocamiento de Siad Barre en enero de 1992; se calcula que la hambruna, que se cobra entre 200 y 500 muertos diarios, mantiene a dos millones de personas en situación de indigencia absoluta, un millón y medio en situación crítica de supervivencia y más de un millón se limitan ya a esperar la muerte inevitable. Entretanto, la ayuda internacional se pierde a manos de bandas armadas relacionadas o no con la guerra civil y que generan un mercado negro de considerables proporciones.

⁶⁷ No puede dejar de señalarse, una vez más, la diferencia entre la justificación de la intervención contra Irak en el contencioso con Kuwait y todos los demás casos que se han producido antes y después de la guerra del Golfo: por no referirnos a los que ya hemos mencionado, habría que hablar de otros que van desde la actuación de Israel con los palestinos, a la del propio Irak con los kurdos o los sunnites, o las espantosas y

que la situación en Somalia, Etiopía y los Balcanes no es ignorada por todas las organizaciones internacionales, olvidando los esfuerzos, por ejemplo, de ACNUR o Cruz Roja. Incluso por lo que se refiere a la ONU, cuando se critica —no sin razones abrumadoras, desde luego— la actuación de las Naciones Unidas, a veces, como subraya por ejemplo, Juste⁶⁸, se comete el error de pensar que las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad (por ejemplo, las Resoluciones 770 y 771) se dirigen sólo al mantenimiento de la paz en la zona y por ello se pone en tela de juicio su adecuación. La verdad es que se puede criticar la cortedad de miras y la hipocresía a ese respecto, pero lo cierto es, como escribe Juste, que las medidas apuntan a otras finalidades que constituyen «objetivos esenciales de la Organización: la de asistencia a la población víctima de situaciones de emergencia, la protección de los derechos humanos frente a las violaciones graves y masivas y el respeto del derecho humanitario bélico». En otras palabras: la Organización de Naciones Unidas ha considerado prioritaria la ayuda humanitaria respecto a otros objetivos posibles (lo que no necesariamente es fruto de ningún filantropismo: también puede considerarse exponente del cínico «no están maduras» referido a la incapacidad o a la falta de voluntad política para acabar con el conflicto), y que se está avanzando en la vía de las sanciones económicas más contundentes —por ejemplo, la Resolución 822/93 del Consejo de Seguridad— contra quien parece, a todas luces, máximo responsable de las violaciones de derechos y de la continuidad del conflicto. Con todo, ello no puede servir tampoco de coartada para olvidar que hay una grave responsabilidad por omisión, especialmente si se compara con el proceso seguido en relación con Irak, el único en el que la escalada de sanciones alcanzó mayor contundencia. ¿Y qué decir de la vergonzante y vergonzosa política adoptada por la Comunidad Europea?

II.4. UN EJEMPLO DE ESTATUTO JURÍDICO DE MINORÍAS: LA LEY 5190 DE LA REPÚBLICA DE HUNGRÍA DE PROTECCIÓN DE MINORÍAS

Ya hemos recogido más arriba algunos antecedentes que en buena medida explican la iniciativa adoptada por Hungría⁶⁹. Con todo, antes

masivas violaciones de derechos que se viven en los conflictos que asolan diversas repúblicas ex soviéticas en la zona del Cáucaso: Georgia, Armenia, Azerbaiyán.

⁶⁸ Juste, 1992, p. 62.

⁶⁹ A la necesidad de adopción de esa ley ha contribuido, de un lado, el hecho de que el 13% de la población húngara (que está en un total aproximado a los 15 millones) pertenece a 12 minorías nacionales, y, de otro, la importancia de la presencia de las minorías húngaras en otros Estados: dos millones en Rumanía, casi un millón en Ucrania, medio millón en Voivodina (Serbia) y otro medio millón en Eslovaquia. Los conflictos más importantes, además de la tensión en Rumanía, aparentemente superada, entre otras razones por la intervención mediadora de Alemania, la potencia hegemónica a todos esos efectos, se producen entre Hungría y Eslovaquia, donde, en especial por parte de los líderes de la segunda, asoma el peligro de un conflicto en

de entrar en el examen de algunos aspectos particularmente interesantes, es preciso hacer notar la contestación de la que fue objeto el proyecto de ley: en efecto, se criticaba, de un lado, la insuficiencia de garantías para la autonomía cultural y de los derechos de los grupos étnicos y, de otro, el que no se asegurase representatividad parlamentaria ni posibilidad de gestión para los gobiernos locales. Lo cierto es que la piedra de toque de ese proyecto era la distinción entre minorías «étnicas» y minorías «nacionales»: los beneficios se reservaban para estas últimas (la minoría nacional más importante sería —no parece casual— la alemana, con casi un cuarto de millón de ciudadanos), mientras que las étnicas (básicamente gitanos —algo más de 800.000—, judíos —algo menos de 100.000—, armenios —cerca de 25.000— y, sobre todo, eslovacos —en torno a los 100.000—), al «carecer de madre patria» no podrían obtener el mismo reconocimiento que aquéllas. La ley ha rectificado en gran medida esos extremos. En lo que sigue no pretendo un análisis exhaustivo de ese texto, sino tan sólo señalar algunos aspectos que me parecen relevantes en punto al estatuto jurídico de las minorías.

Lo más interesante es, en mi opinión, la adopción en gran medida de los principios de pluralismo cultural, autonomía y etnodesarrollo (exposición de motivos, parágr. 16): se concretan en el reconocimiento, además de los derechos individuales (cap. II), de derechos colectivos, y muy concretamente, los de personalidad jurídica, autogobierno y representación en el Parlamento, junto a los derechos clásicos de identidad cultural, lingüística y de no asimilación impuesta (caps. III, IV, V y VI), así como en el establecimiento de un sistema de protección (caps. V y XI). Veamos.

El punto de partida es el reconocimiento de personalidad jurídica a las minorías, junto a la afirmación expresa de los dos objetivos de la ley: autogobierno e igualdad (no discriminación): «the totality of these rights is not an endowment by the majority, nor a privilege of the minorities, its source not being the proportion of national and ethnic minorities on the basis of freedom of the individual and of social peace... self-government constitutes one of the most significant basic conditions for the enforcement of specific minority rights... the National Assembly uses the present law as well to safeguard all those rights which are not only human rights people belonging to minorities entitled to as Hungarians citizens and latter's communities, but political rights with the help of which the preservation of their national or ethnic

torno a la creación de «fronteras étnicas»: en esta última, el peso de la minoría magiar (recordemos: medio millón, por poco más de 1.200.000 eslovacos) es muy considerable, y en el proceso de independencia, V. Meciar, el adalid de esta separación y líder del Movimiento por Eslovaquia Democrática, ganador de las elecciones, ha esgrimido con frecuencia el argumento del peligro húngaro, incluso de su amenaza militar: el penúltimo episodio, con motivo de la presa sobre el Danubio en Gabčíkovo, que enfrenta a Hungría y Eslovaquia. En gran medida, como tendremos ocasión de examinar, la ley 5190 parece un instrumento que atiende al futuro de las relaciones entre Hungría y Eslovaquia.

identity may be promoted... the purpose of this law is to created... institutional bases necessary for being able to live as a minority».

La definición de minorías (cap. 1, pár. 1.2) recoge los elementos clásicos ya retenidos (ciudadanía húngara, número inferior al resto de la población, diferencias «objetivas» —lengua, cultura, tradiciones—, elemento subjetivo —voluntad de preservar, expresar y proteger los intereses de su comunidad) a los que se une el requisito de haber permanecido al menos un siglo en territorio húngaro, lo que conduce (pár. 2.1) al reconocimiento como tales de 13 minorías. Sin embargo, se prevé la posibilidad de incoar el reconocimiento como minorías por parte de otros grupos que reúnan las condiciones mencionadas. Expresamente se excluyen los supuestos de refugiados, inmigrantes, extranjeros residentes y apátridas.

El derecho a la identidad «nacional o étnica» es reconocido como un derecho humano básico (pár. 4.2), lo que da pie a afirmar el derecho de toda minoría a «existir y sobrevivir como comunidad étnica o nacional» (pár. 4.3). Con todo, quizá los dos derechos más interesantes en los que este principio se concreta son los reconocidos en los párs. 5 y 16 («derecho constitucional a establecer autogobierno local y nacional», autogobiernos que constituyen *public bodies*) y desarrollado a lo largo del capítulo IV, y en el pár. 34.2 (*The national minority is a legal subject*).

Por lo que se refiere a los derechos individuales, dos son las claves: en primer lugar, la afirmación de que la pertenencia a una minoría es el resultado de un acto de libre elección (pár. 7.1). En segundo término, el reconocimiento del derecho a igualdad de oportunidades que implica la obligación del Estado de emprender medidas positivas (pár. 8).

En cuanto a los derechos colectivos (*Communal rights*, a los que se dedica el cap. III y los caps. IV —autogobierno—, VI —autonomía cultural— y VII —uso de lenguas minoritarias—, así como el IX —medidas de apoyo presupuestario y financiación—), con ser el de autogobierno el más importante y el que alcanza un desarrollo más pormenorizado, inspirado en buena medida en las propuestas de Renner a las que ya hicimos referencia, lo importante es destacar la adopción de los principios de autonomía y etnodesarrollo, tal y como se definen en las disposiciones básicas del capítulo I. Entre los aspectos más interesantes, hay que destacar el rechazo de las medidas que impliquen asimilación forzosa o impuesta, la garantía de uso de la lengua y el apoyo a su desarrollo en la educación (cap. VI, párs. 41-47), y en los medios de comunicación y en la administración pública, singularmente en la de justicia (cap. VI, párs. 49-52).

Por último, en esta exposición sumaria, cabría hacer mención de la institucionalización de una figura específica, el «*Ombudsman* de minorías» (cap. V, párs. 38 y 39), que, aunque carente de funciones ejecutivas, se configura como una instancia de control y asesoramiento en estas materias, con algunas competencias interesantes en relación con la administración y con las instituciones de representación del Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ACKERMAN, B. (1980): *Citizenship. Social Justice in the Liberal State*, N. Haven, London.
- BAGLEY, T. H. (1950): *General Principles and Problems in the international Protection of Minorities*, Genève, Impr. Populaires.
- BAYLLEUX, A. (1976): «L'Etat et les minorités», *Annales de la fac. de droit du C. U. de Toulouse et du Var*.
- «Unité Nationale et particularismes communitaires», en VV. AA., *Le droit à l'autodetermination*, Actes du Colloque international de Saint-Vicent.
- BEA, E. (1991): «Los derechos de los pueblos sin Estado», en Ballesteros (ed.) (1992), *Los derechos humanos*, Madrid, Tecnos.
- BEITZ, Ch. R. (1989): *Political Equality*, Princeton, P. Univ. Press.
- BOKATOLA, I. O. (1992): *L'Organisation des Nations Unies et la protection des minorités*, Bruxelles, Bruylant.
- BRANCHU, F. (1959): *Le problème des minorités en Droit international depuis la seconde guerre mondiale*, Lyon, Impr. Bosc Frères.
- BRUEGEL, J. B. (1971): «A neglected Field. The protection of minorities», *RDH*, IV, 2-3.
- CLAUDE, I. L., Jr. (1955): *National Minorities. An international Problem*, Cambridge, Harvard Univ. Press.
- COBBAN, A. (1969): *The National State and National Self-Determination*, London, Collins.
- COSTA-LASCoux, J. (1989): *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation Française.
- CONDORELLI, L. (1978): «Droits des minorités et garantie des droits des peuples: les risques de la Declaration», en VV. AA. (Cassesejoue, eds.), *Pour un droit des peuples. Essais sur la declaration d'Alger*, Paris, Berger-Levrault.
- CUOCOLO, F. (1991): «I diritti delle minoranze tra regionalismo e federalismo», *Quaderni Regionali*, 1/1991.
- CHALIAND, L. (1985): «Les minorités dans le monde à l'âge de l'Etat-nation», en VV. AA. (Groupement pour les droits des minorités), *Les minorités à l'âge de l'Etat-Nation*, Paris, Fayard.
- CHARRITTON, P. (1979): *Le droit des peuples à leur identité*, Montreal, Fides.
- CHIBA, M. (1989): *Legal Pluralism. Toward a general Theory through Japanese Legal Culture*, Tokio, T. Univ. Press.
- DE AZCÁRATE, P. (1969): *La Société des Nations et la protection des minorités*, Centre Européen de la Dotation Carnegie pour la paix internationale.
- DE LUCAS, J. (1992a): *Europa: convivir con la diferencia. Racismo, nacionalismo y derechos de las minorías*, Madrid, Tecnos, 1992.
- (1992b): «Del telón de acero a las líneas de la sombra. Las minorías y el estatuto de refugio y asilo en Europa», *Tiempo de Paz*, 1993.
- DE VISSCHER, Ch. (1930): «Unité d'Etat et revendications minoritaires», *RDLIC*.
- DEMICHÉL, A. (1960): «L'évolution de la protection des minorités depuis 1945», *RGDIP*, LXIV.
- ERMACORA, F. (1983): «The Protection of Minorities before the United Nations», *RCADI*, 182.
- FEINBERG, N. (1929): *La question des minorités à la Conférence de la Paix de 1919-1920 et l'action juive en faveur de la protection international des minorités*, Paris, L. Rousseau.
- FENET, A. (1980): «Le projet de declaration des Nations Unies sur les droits des minorités», en Cao-Huy-Thuan (ed.), *Actualité de la question nationale*, Paris, PUF.
- (1985): «La question des minorités dans l'ordre du droit», en VV. AA. (Groupement pour les droits des minorités), *Les minorités à l'âge de l'Etat-Nation*, Paris, Fayard.
- (1976): «Essai sur la notion de minorité nationale», *Publications de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques d'Amiens*.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, E. (1992): «Identidad y diferencias en la Europa democrática: la protección jurídica de las minorías», *Sistema*, 106.
- FOUQUES-DUPARC, J. (1922): *La protection des minorités de race, de langue et de religion. Etude du droit des gens*, Paris, Dalloz.
- FRIEDMANN, S. (1927): *Le problème des minorités ethniques et sa solution par l'autonomie et la personnification*, Paris, LGDJ.

- GARZÓN VALDÉS, E. (1992): «Problemas éticos del tratamiento jurídico político de las minorías étnicas en la democracia representativa» (Ponencia en el Seminario «Derechos de las minorías», Valencia, abril de 1992); ahora, «El problema ético de las minorías étnicas», en VV. AA. (Olivé, L., ed.) (1992), *Ética y diversidad cultural*, FCE/UNAM, México.
- GEORGE, P. (1984): *Géopolitique des minorités*, París, PUF.
- GLAZER, N. (1978): «Individual Rights against Group Rights», en VV. AA. (Kamenka, ed.), *Human Rights*, London, Arnold.
- GOLSONG, H. (1970): «La Convention européenne des droits de l'homme et les personnes morales», en VV. AA., *Les droits de l'homme et les personnes morales*, Bruxelles, Bruylant.
- HABERMAS, J. (1991a): «Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa».
- (1991): *Identidades nacionales y postnacionales*, Madrid, Taurus.
- (1991b): «Ciudadanía e identidad nacional. Consideraciones sobre el futuro europeo».
- HARDIN, R. (1989): «Discriminating Altruism», *Zygon*, vol. 17.
- HERAUD, G. (1967): *Qu'est-ce que l'ethnisme?*, Nalines-Lez-Charleroi, Ed. IDJ.
- (1974): *L'Europe des ethnies*, París, Presses d'Europe.
- HUMPHREY, J. P. (1969): «The United Nations Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of minorities», *AJIL*, 62.
- KRISTITCH, D. (1924): *Les minorités, l'Etat et la communauté internationale*, París, L. Rousseau.
- KUNZ, J. L. (1954): «Present Status of International Law for the Protection of minorities», *AJIL*, 48.
- LA BRIERE, Y. (1933): *Les formes modernes du droit des peuples. Nationalité et minorités*, París, Dephilippe.
- LAPORTA, F. (1987): «Sobre el concepto de derechos humanos», *Doxa*, 4.
- LIPPAI, I. (1936): *Protège-t-on vraiment les minorités?*, Budapest, Ed. Fédération Nationale Hongroise.
- LÓPEZ GARRIDO (1991a): *El derecho de asilo*, Madrid, Trotta.
- (1991b): *El Tratado de Maastricht*, Madrid, Eurojuris.
- LOSANO, M. (1991): «Contro la società multietnica», *Micromega*, 5/91.
- LOWE, M. F. (1976): *International Organization and the Protection of Minorities*, Genève, IUHEI.
- MANDELSTAM, A. (1923): «La protection des minorités», *RCADI*, vol. I.
- MARIÑO, F. (1992a): «Evolución del pensamiento político relativo al problema de las minorías y distinción entre nación, pueblo y minorías», en VV. AA. (Pizzorusso, A., ed.) (1992), *Popoli, minoranze e Stato-Nazione (Giornate biennale di studio in onore di L. Basso)*, Roma, Fond. L. Basso.
- (1992b): «Protección de las minorías y Derecho Internacional» (Ponencia en el Seminario «Los derechos de las minorías y de los grupos diferenciados», Univ. Carlos III/Instituto Bartolomé de las Casas).
- MARTÍNEZ, F. J. (1993): «El extranjero como cicatriz entre el hombre y el ciudadano», *Sistema*, 113/93.
- MERTON, R. K. (1987): *Theory and Social Structure*.
- MICHAILOVITCH, S. (1933): *La protection des minorités nationales et la souveraineté de l'Etat*, París, Rodstein.
- MONZÓN (1992): «Diálogo intercultural y derechos humanos», en Ballesteros (1992), *Los derechos humanos*, Madrid, Tecnos.
- MOSKOV, A. (1936): *La garantie internationale en droit des minorités*, Bruxelles, Bruylant.
- MUGUERZA (1989): «La alternativa del disenso», en Muguerza y VV. AA., *El fundamento de los derechos humanos*, Madrid, Debate.
- OBIETA-CHABAUD, A. (1982): *El derecho a la autodeterminación de los pueblos*, Bilbao, Univ. de Deusto.
- PECES-BARBA, G. (1982): *Tránsito a la modernidad y derechos fundamentales*, Madrid, Mezquita.
- (1991): *Curso de Derechos Fundamentales (I)*, Madrid, Eudema.
- PÉREZ LUÑO, A.-E. (1989): «Le generazioni di diritti Umani», *Nomos*, 3.
- PRIETO DE PEDRO, J. (1993): *Cultura, culturas y Constitución*, Madrid, CEC-Congreso de los Diputados.

- PLASSERAUD, Y. (1985): «Qu'est-ce que une minorité en France aujourd'hui?», en VV. AA. (Groupement pour les droits des minorités), *Les minorités à l'âge de l'État-Nation*, Paris, Fayard.
- QUERMONNE, J.-L. (1961): «Le problème de la cohabitation dans les sociétés multi-communitaires», *RFSP*, XI.
- REYDELET, R. (1938): *La protection des minorités-Etat du problème. Ses possibilités d'évolution*, Paris, Librairie technique et économique.
- RIOTTA, G. (1991): «Assalto alla cultura occidentale», *Micromega*, 4/91.
- RUPÉREZ, J. (1992): «Las minorías nacionales en el Este y Centro de Europa», *Claves de razón práctica*.
- RUSCONI, G. E. (1991): «Identità nazionale e solidarismo», *Il Mulino*, 1/1991.
- SARTRE, J.-P. (1961): *Réflexions sur la question juive*, Paris, Gallimard.
- SCHLESINGER, A., Jr. (1991): *The disuniting America: Reflections on a Multicultural Society*, N. York, Whittle Books.
- SEBRELI, J. J. (1992): *El asedio a la Modernidad. Crítica del relativismo cultural*, Barcelona, Ariel.
- SEGAL, S. (1932): *L'individu en droit international positif*, Paris, Sirey.
- SIMMEL, G. (1977): «Sociología. Estudios sobre las formas de socialización», vol. I, cap. 2, Madrid, *Rev. Occidente*.
- SOHN, L. B. (1970): «La Convention Européenne des droits de l'homme et les personnes morales», en VV. AA., *Les droits de l'homme et les personnes morales*, Bruxelles, Bruylant.
- (1981): «The Rights of minorities», en Henkin (ed.), *The international Bill of Rights*, N. York.
- TAGUIEFF, P. A. (1990): *La force du préjugé. Essai sur le racisme et ses doubles*, Paris, Gallimard, 2.^a (antes, en La découverte, 1987).
- THIEBAUT, C. (1993): *Los límites de la comunidad*, Madrid, CEC.
- THORBERRY, P. (1980): «Is there a Phoenix in the Ashes? International Law and Minorities Rights», *TILJ*, vol. 15, n.º 3.
- (1989): «Self-Determination, minorities, human Rights: a review of international instruments», *ICLQ*, 1989/4.
- (1991): *International Law and the rights of minorities*, Oxford.
- VEITER, Th. (1974): «Commentary on the Concept of National Minorities», *RDH*, vol. VII, 2-4.
- VERDIER, R. (1981): «Premières orientations pour une anthropologie juridique», *Droit et Cultures*, 1/1981.
- VELU, J. (1972): «La convention européenne des droits de l'homme et les personnes morales», en VV. AA., *Miscellanea W. J. Ganshoff van der Meersch*, Bruxelles, Bruylant.
- VUKAS, L. (1989): «Le projet de déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques», *AFDI*, XXV.
- VV. AA. (Esman, ed.) (1977): *Ethnic Conflict in the Western World*, Ithaca, Cornell University.
- (Casese/Jouve, eds.) (1978): *Pour un droit des peuples-Essais sur la Déclaration d'Alger*, Paris, Berber-Levrault.
- (1988): «Ethics beyond the Borders», *Ethics*, vol. 98.
- (Rasmussen, D., ed.) (1990): *Universalism vs. Communitarism. Contemporary debates in Ethics*, Cambridge (Mass.), MIT Press.
- (1991): *Rivista Internazionale dei Diritti del Uomo*, 1/1991.
- (Cottino, A., ed.) (1991): «Contributi in tema del pluralismo giuridico», *Materiali di Discussione e Ricerca/Univ. di Torino*, n.º 3.
- (1991): *La protection des minorités et les droits de l'homme*, Institut d'études européennes/Université Libre de Bruxelles.
- (P. A. Sniderman) (1991): «The New Racisme», *American Journal of Political Science*, 35, 2.
- (Olivé, L., ed.) (1992): *Etica y diversidad cultural*, FCE/UNAM, México.
- (Pizzorusso, A., ed.) (1992): *Popoli, minoranze e Stato-Nazione (Giornate biennale di studio in onore di L. Basso)*, Roma, Fond. L. Basso.
- (Atfield y Collins, eds.) (1992): *International Justice and the third World*, N. York, Routledge.

Javier de Lucas

- (Dinstein, Y./Tabory, N., eds.) (1992): *The Protection of minorities and human rights*, Dordrecht, Boston/London.
- (Aranzadi/Arendt/Imbert/Levinas/Moscovici, eds.) (1993): «Denominación de origen: extranjero», *Archipiélago*, n.º 12/1993.
- WALZER, M. (1983): *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, N. York, Basic Books, 1983.
- (1993): «L'Esclusione, L'Ingiustizia e lo Stato Democratico», *Micromega*, 1/93.
- WOLFE, H. (1939): *Human Dynamite. The Story of Europe's Minorities*, N. York, The Foreign Policy Association.