

---

RUTH FERRERO TURRIÓN  
(Universidad Nacional de Educación a Distancia)

*La polémica en torno  
a la Ley de Estatus húngara*

---

*I. Introducción. II. Objetivo y contenido de la ley. III. Las reacciones de Rumania y Eslovaquia. IV. La participación europea. V. Conclusiones.*

**I. INTRODUCCIÓN**

El 19 de junio de 2001 fue promulgada en Hungría, la Ley “de los húngaros que viven en países vecinos”, más conocida como la “Ley de Estatus” o “Ley Orbán”. En sede parlamentaria, el 93% de los diputados le habían otorgado su respaldo.

El objeto de esta Ley era el de proveer de beneficios culturales, educativos y sociales a los individuos de origen étnico húngaro, pero con residencia permanente y ciudadanía en Croacia, Eslovenia, Yugoslavia, Rumanía, Eslovaquia y Ucrania. Es decir: a todos aquellos que se encontraron fuera de las fronteras del Estado húngaro después del Tratado de Trianón de 1921 y que ahora eran residentes en un Estado vecino a Hungría, y a sus descendientes. La Ley no incluía, por lo tanto –y al contrario que una ley similar existente en Eslovaquia–, al colectivo de emigrantes húngaros en otros países.

La aprobación de la Ley de Estatus era de capital importancia para el Gobierno Orbán en la medida en que podía ser percibida como un indicador de que el apoyo a los húngaros étnicos de los países vecinos era una prioridad en la política interior y exterior del país. Pero su adopción provocó una fuerte reacción en los mencionados países vecinos –especialmente en Ucrania, Serbia, Eslovaquia y Rumanía– ya que parecía tratar de imponer un derecho basado en el *ius sanguinis* sobre un derecho basado en el *ius soli*<sup>1</sup>. Tales reacciones apenas disimulaban, en última instancia, el temor a perder su integridad territorial y su soberanía estatal, a pesar del deseo de unos y otros –y también, naturalmente, de los húngaros– de integrarse en la UE<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Mediante el *ius sanguinis*, toda aquella persona que pueda demostrar sus orígenes pasa a ser ciudadana del Estado –en este caso de Hungría– sin ulteriores requerimientos. El *ius soli*, por el contrario, hace prevalecer el hecho de haber nacido en el Estado frente a los orígenes étnicos de la persona que solicite la ciudadanía.

<sup>2</sup> Francisco VEIGA: “Las candidaturas balcánicas a la UE: un repaso informal de motivaciones no oficiales”, en Jesús DE ANDRÉS, Pedro CHAVES y Fernando LUENGO (eds): *La ampliación de la Unión Europea*, El Viejo Topo, Barcelona, 2002.

Entre otras consecuencias, la polémica tuvo como resultado la realización de un estudio comparado de la normativa vigente en otros países de Europa, llevado a cabo por la Comisión Venecia del Consejo de Europa, la cual declaró abiertamente que la protección de las minorías connacionales era algo positivo <sup>3</sup>.

Con esta ley, por lo tanto, se reabría un debate que en los últimos tiempos, tras la firma de los Tratados de Buena Vecindad de 1996, el fin de las guerras yugoslavas y la estabilización de la crisis macedonia, parecía haberse cerrado –al menos respecto a lo que a la opinión pública y medios de comunicación europeos se refería–, pero que todavía seguía latente en toda la región. El hecho de cada cierto tiempo reaparezcan conflictos de esta índole en los que, de manera recurrente, se planteen de nuevo cuestiones tales como la pertenencia nacional, el concepto de nación o antiguas reclamaciones de tipo irredentista, nos debe hacer pensar acerca de la actualidad e importancia que todavía tienen estas ideas en el seno de estas sociedades.

Para intentar desbrozar con más claridad la cuestión concreta de la Ley de Estatus húngara, así como sus posibles conexiones con la política europea del momento, las cuestiones que aquí analizaremos serán básicamente estas cinco:

- 1.– El objetivo y contenido de la ley.
- 2.– Las reacciones rumana y eslovaca.
- 3.– El papel de las instituciones europeas en el debate.
- 4.– Las cuestiones teóricas que emanan de la Ley de Estatus.
- 5.– Las consecuencias derivadas tanto de la aplicación de la Ley de Estatus como de la incorporación de Hungría a la UE.

## II. OBJETIVO Y CONTENIDO DE LA LEY <sup>4</sup>

El objetivo que en origen tenía esta ley, era el de “regular las relaciones húngaras con sus connacionales en países vecinos” y sólo con ellos; es decir: no incluía en ningún caso a las comunidades húngaras asentadas en otros países, fruto de diferentes procesos migratorios.

Como es bien sabido, después de la I Guerra Mundial Hungría, derrotada, perdió dos terceras partes de su territorio y de su población frente a sus vecinos vencedores en la contienda: Rumanía, la Unión Soviética, Austria y los nuevos Estados Yugoslavo y Checoslovaco. En la actualidad, cerca de tres millones de húngaros viven en estos Estados –o en sus sucesores–, de modo que los húngaros conformaron la principal minoría nacional en Europa Central y Oriental hasta que los rusos les superaron en número tras el colapso de la URSS.

<sup>3</sup> EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): “Report on the Preferential Treatment of National Minorities by Their Kin-State adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting” (Venecia, 19-20 de octubre de 2001). Consejo de Europa, Estrasburgo, 22 de octubre de 2001.

<sup>4</sup> Análisis de la Ley pueden hallarse en Gábor GÁL, Adriana LAMACKOVÁ y Balázs JARÁBIK: “Comparative analysis on the so-called status laws in Hungary and Slovakia. The border of the status”, Kalligram Foundation-CLA Projects, Bratislava, 2002 y Zoltán KÁNTOR: “La Ley de Estatus y la política húngara sobre la nación”, en Carmen GONZÁLEZ (dir.): *Minorías nacionales y conflictos étnicos en Europa del Este*, UNED-Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2004.

A partir de 1989 se abrió una nueva época en las relaciones de Hungría con sus connacionales. A partir de ese momento, el Gobierno húngaro empezó a expresar en diversas instituciones internacionales su apoyo a las comunidades húngaras residentes en países vecinos, tal y como sucediera también durante el periodo de entreguerras dentro del marco de la Sociedad de Naciones.

Con todo, fue el Gobierno de FIDESZ liderado por Viktor Orbán el primero, desde la caída de los regímenes de tipo soviético, que otorgó no sólo un apoyo verbal, sino también un respaldo legislativo, simbólico y material, a las poblaciones húngaras residentes en estos países. Las razones de la ausencia de estos apoyos durante los años 90 fueron de diversa índole, pero cabe arriesgarse a afirmar que una de las principales fue el temor a que estos apoyos afectasen negativamente al proceso negociador en curso para incorporar a Hungría en la Unión Europea.

Uno de los instrumentos utilizados desde las instituciones comunitarias en estos procesos negociadores fueron los “tratados de segunda generación” firmados con los países candidatos, acuerdos que aunque eran esencialmente comerciales (Acuerdos de Asociación)<sup>5</sup>, incluían siempre una cláusula relativa a los derechos humanos y a los valores democráticos, tal y como quedaban definidos en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de París para una Nueva Europa. Adicionalmente, estos acuerdos permitían a las partes terminar con ellos en el caso de que esta cláusula no se cumpliera<sup>6</sup>.

La cuestión de la protección de los derechos de las minorías se hallaba presente tanto en el Acta Final de Helsinki, como en la Carta de París para una Nueva Europa, pero siempre dentro del contexto de la protección de los derechos humanos y bajo los principios de no discriminación e igualdad ante la ley. Así, la Carta de París establecía que “los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales deberán ser respetados como parte sustancial de los derechos humanos universales”, y que, por lo tanto, las personas pertenecientes a estos colectivos tienen “el derecho a expresar y desarrollar libremente su identidad religiosa, cultural, étnica y lingüística”, afirmándose por último que “la identidad de las minorías nacionales se protegerá, así como se crearán las condiciones necesarias para la promoción de dicha identidad”.

En este sentido, otro importante paso dado fue la organización de la Conferencia sobre el Pacto de Estabilidad, más conocido como Pacto Balladur (París 1994), que combinaba la prevención de conflictos con la resolución de los problemas de las minorías. Se organizaron dos mesas redondas, una para los países Bálticos (Estonia, Letonia, Lituania) y otra para seis Estados de Europa Central (Bulgaria, Hungría, Rumanía, Polonia, Eslovaquia y la República Checa). Finalmente, el Pacto de Estabilidad para Europa fue firmado en 1995 por 52 países miembros de la OSCE, siendo un tratado de carácter político, aunque no vinculante legalmente. Estaba compuesto por una declaración y una lista de acuerdos adoptados por algunos países de Europa Central y Oriental entre los que se contaban varios que trataban –bien en su totalidad, bien parcialmente– la cuestión de la protección de minorías, el respeto a su hecho diferencial y su reconocimiento legal por parte del Estado en que residen. La cuestión de fondo que aquí se estaba dirimiendo era la inamovilidad de las fronteras

---

<sup>5</sup> Los Acuerdos de Asociación se firmaron con Polonia y Hungría (1991), Bulgaria (1992), Rumanía, la República Checa y Eslovaquia (1993), Estonia, Letonia y Lituania (1995) y Eslovenia (1996).

<sup>6</sup> G. PENTASSUGLIA: “The EU and the Protection of Minorities: The Case of Eastern Europe”, *European Journal of International Law* n° 12/1 (2001), págs. 3 a 38.

establecidas y la prevención de conflictos y seguridad europea, todo ello focalizado especialmente en el caso de las minorías húngaras establecidas en distintos Estados de Europa Central. De este modo, se incorporaron tratados importantes como por ejemplo el Tratado de Buena Vecindad entre Hungría y Rumanía, firmado el 16 de septiembre de 1996, por el que se ambos Estados se comprometían a cumplir con lo expuesto en el Tratado Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa.

Los controles de pre-adhesión se hicieron sobre la presunción de que la situación en los países candidatos mejoraría en el transcurso de las negociaciones llegando a alcanzar los niveles estipulados en los criterios de Copenhague. Pero con la perspectiva que da el paso del tiempo parece justificado dudar de la exactitud de esta presunción, ya que los candidatos podrían estar “importando” sus problemas de minorías en la UE, con el agravante de que después de su ingreso intentar resolverlos sería muy complicado debido a la debilidad o ausencia de un marco especializado en derechos de las minorías en la Unión.

Existe, pues, un vínculo estrecho entre la cuestión de las minorías húngaras en centroeuropa y el proceso de ampliación concluido en mayo de 2004. Mientras que cuando se aprobó la Ley de Estatus en el Parlamento de Budapest, éste era un problema que concernía a Hungría y a sus países vecinos, en estos momentos se trata ya de un problema y de una responsabilidad europea. Por lo tanto, aquí es donde han entrado en juego los argumentos de “etnopolítica” y de economía de la identidad en el proceso de integración europeo que han de ser tenidas en cuenta.

En el momento de la aprobación de la Ley Orbán, las razones esgrimidas por el Gobierno húngaro fueron fundamentalmente cinco. La Ley trataba de:

- 1.- Dar a los húngaros étnicos asentados fuera de Hungría un sentimiento de pertenencia a la nación húngara, a pesar de que no tuviesen ciudadanía húngara.
- 2.- Ofrecer oportunidades materiales para los húngaros étnicos al amparo de la ley.
- 3.- Ayudar a los húngaros étnicos en sus esfuerzos por preservar su identidad nacional húngara, sin perjuicio de que mantengan su residencia permanente en otros países.
- 4.- Aliviar la presión que sufren estos húngaros étnicos en los países de que son ciudadanos, algunos de los cuales crean condiciones que hacen la vida difícil a los húngaros.
- 5.- Prevenir el aislamiento de estos húngaros en caso de que sus países de residencia no se adhirieran a la Unión Europea en un futuro próximo.

En palabras del Primer Ministro Orbán, en un discurso pronunciado en Balványos (Rumanía) en julio de 2001:

“Aunque Hungría ya se ha unido a la OTAN y pronto accederá a la UE, una gran parte de la nación húngara vive fuera de sus fronteras y no conseguirá el acceso a la UE. Hungría debe encontrar una solución a este problema. La Ley de Estatus podría ser la solución. De Gaulle habló de una Europa de los Estados. Kohl habló de una Europa de las Regiones.

Hungría habla de una Europa de las comunidades, incluyendo a las comunidades nacionales. Este es el concepto húngaro de la Europa del futuro.”<sup>7</sup>

En concreto, la Ley recogía en su articulado normas que afectaban a una pluralidad de áreas temáticas. Así, y sin ser exhaustivos:

- 1.– En el ámbito de la cultura: otorga a los húngaros étnicos el derecho a utilizar las instituciones públicas húngaras y sus servicios; y les ofrece el acceso a museos, bibliotecas y monumentos.
- 2.– En el ámbito científico, les da derecho a utilizar los archivos húngaros para objetivos científicos y el derecho a ser miembros de la Academia de Ciencias de Hungría.
- 3.– En el ámbito laboral, la Ley provee de permisos de trabajo.
- 4.– La Ley permite que les sean concedidos a los húngaros étnicos distinciones, premios, títulos y becas de la República de Hungría.
- 5.– En el ámbito de la sanidad y las pensiones, permite a aquellos que trabajen en Hungría contribuir al Seguro de Salud y recibir pensiones, y garantiza el pago de los servicios médicos para los que no tengan ningún seguro de salud.
- 6.– La Ley otorga beneficios en viajes y transportes, que incluyen el viaje gratuito al país para los niños de hasta 6 años y mayores de 65, y provee hasta un 90% de descuento para todo el mundo hasta cuatro veces al año.
- 7.– En el ámbito educativo, la Ley establece que los que estudien en Hungría tendrán los mismos beneficios que los ciudadanos húngaros (pago de la educación y subsistencia en Hungría). La Ley contempla asimismo medidas para la formación de profesores que residan fuera de Hungría, apoya la educación superior en húngaro, y la difusión de libros y materiales didácticos.
- 8.– En materia de medios de comunicación, la ley apoya los servicios públicos de medios y la televisión pública en el extranjero.
- 9.– La Ley apoyará asimismo a las organizaciones húngaras fuera del país.

En suma, la Ley de Estatus dota de marco legal a la colaboración entre las autoridades de la República de Hungría y los húngaros étnicos de los países vecinos.

Sin embargo sus cláusulas precisaban ser aceptadas por los Estados vecinos, puesto que abordaban cuestiones que afectan de manera muy directa a parte de su ciudadanía. Por lo tanto, tras la aprobación de la Ley por parte del Parlamento húngaro comenzarían una serie de negociaciones con el resto de los Estados afectados con este propósito. De todos ellos sería Rumanía el que opuso una mayor resistencia al consenso, aunque finalmente se pudo llegar a un acuerdo a través del documento denominado “Memorando de Entendimiento entre Hungría y Rumanía” que se firmó el 2 de diciembre de 2001, seis meses después de la aprobación de la Ley en Hungría, y que

---

<sup>7</sup> A pesar del cambio de gobierno en Hungría, el concepto de comunidad nacional esgrimido en este discurso no es baladí, puesto que es ampliamente compartido por la ciudadanía húngara, sobre todo, teniendo en cuenta la futura entrada en vigor del Tratado Constitucional Europeo que no reconoce a las regiones y naciones sin Estado, y mucho menos a las denominadas “comunidades nacionales transfronterizas” aquí mencionadas. En el caso de Hungría el Tratado Constitucional Europeo será sometido a votación solo en sede parlamentaria.

seguía las recomendaciones aportadas por el Consejo de Europa a través de la Comisión de Venecia. Paralelamente, también Eslovaquia plantearía importantes objeciones.

### III. LAS REACCIONES DE RUMANÍA Y ESLOVAQUIA

La promulgación de la Ley Orbán provocó tanto en Rumanía como en Eslovaquia un hondo malestar y el rechazo frontal de una amplia franja del espectro político, con la natural excepción de los partidos representativos de la minoría húngara de cada país <sup>8</sup>.

En la base de esas reacciones se encontraba la convicción de que la Ley favorecería el nacionalismo y el extremismo, e influiría negativamente en las relaciones entre los húngaros étnicos y la comunidad mayoritaria de cada Estado.

En Rumanía, los líderes del Partido Demócrata Cristiano (Andrei Marga) y del Partido Socialdemócrata (Adrián Nastase) fueron los principales impulsores de estas quejas. En Eslovaquia serían también los democristianos los que pedirían la suspensión de la Ley. Con todo, la reacción más extrema vino en el caso de Rumanía por parte de los extremistas del Partido de la Gran Rumanía (*Romania Mare*). Sus líderes respondieron con un proyecto de ley en el Parlamento que impedía la aplicación de la ley en territorio rumano. Meses más tarde, también criticarían a los miembros del Gobierno rumano –al Primer Ministro Nastase, y a los encargados de exteriores Geoana y Severin– por no haber sido lo suficientemente críticos con Hungría y por fracasar en el intento de involucrar a las instituciones europeas en el debate sobre la Ley. En Eslovaquia, por su parte, también la extrema derecha pidió que se congelaran las relaciones con Hungría, revocando el Tratado de Buena Vecindad de 1996 y privando a los diputados húngaros de su mandato en el Parlamento de Bratislava.

La Alianza Democrática de los Húngaros de Rumanía y la Coalición Húngara de Eslovaquia fueron los únicos partidos que dieron la bienvenida a la nueva legislación. Ambos señalaron que el problema concernía a Hungría y a sus países vecinos, y que tenía que resolverse mediante negociaciones bilaterales. Pero ninguno de los dos quiso verse envuelto en las discusiones y ambos dejaron claro que no querían que las tensiones sobre la Ley influyeran negativamente en su relación con sus gobiernos respectivos.

Tanto Eslovaquia como Rumanía tenían una serie de preocupaciones puntuales en relación con esta Ley, si bien Rumanía tuvo una actitud más activa a la hora de plantear sus demandas, quizás por ser, de los tres países en cuestión, el único que se quedaba fuera del proceso de ampliación de la Unión Europea. Estas preocupaciones se podrían clasificar en cuatro categorías:

- 1.– Las derivadas del carácter extraterritorial de la Ley. Rumanía señaló que parte de las disposiciones de la Ley tema invadían sus competencias. El principio que debía imponerse era el de que cada Estado era responsable del tratamiento de sus minorías, tal y como estipula el Derecho comunitario.
- 2.– Las que argumentaban su naturaleza discriminatoria, ya que introducía una discriminación económica y social contra los no-húngaros. El Ministro de

<sup>8</sup> Véase “Hungary's neighbors see bias in a law to aid its diaspora”, *The New York Times* de 10 de diciembre de 2001.

Exteriores rumano Adrian Nastase señaló en repetidas ocasiones que no se oponía a los privilegios culturales, lingüísticos y religiosos de este colectivo, si bien no estaba de acuerdo con que hubieran privilegios sociales y económicos sólo aplicables a los húngaros, ya que además vulneraban la normativa europea.

3.– Las que se sustentaban en la tesis de que era una ley centrada en la etnicidad. Los argumentos del Gobierno rumano en este caso fueron que se establecía la primacía del principio étnico sobre el cívico, lo que reforzaría la retórica del nacionalismo y de los extremismos y podría provocar inestabilidad en la región.

4.– Las que lamentaban la ausencia de negociación en su proceso de adopción. El Gobierno rumano no fue consultado, a pesar de la afirmación de los encargados de exteriores húngaros de que sí hubo consulta previa.

A partir de estos cuatro argumentos, el gobierno rumano actuó en tres frentes, el regional, el bilateral y el doméstico.

En el primero de esos planos, Rumanía se movilizó a través de las instituciones europeas, concretamente el Consejo de Europa y la Unión Europea. En junio de 2001 la delegación rumana en el Consejo de Europa presentó una moción para la suspensión de la Ley en la que se alegaba que era discriminatoria, que causaría nuevas tensiones e inestabilidad en la zona y que era incompatible con la normativa europea en relación con el tratamiento de las minorías. Nastase pidió a Verheugen, Comisario Europeo de la Ampliación, el apoyo a la propuesta rumana hasta el final de las negociaciones de adhesión. La respuesta de la UE fue que aunque se elaboraría un estudio comparado de la cuestión, el conflicto debería solucionarse en el marco de negociaciones bilaterales.

En el plano bilateral, el gobierno rumano pidió al Gobierno húngaro que no ejecutara la Ley hasta el fin de las negociaciones de adhesión; aunque después de un encuentro bilateral, el 28 de junio, Nastase suavizó sus peticiones. Además, unos meses más tarde se terminó firmando el Memorando Húngaro-Rumano.

De este Memorando hay que empezar destacando que se trató de un acuerdo logrado en un plazo de tiempo relativamente corto, ya que se alcanzó el 22 de diciembre de 2001, en menos de seis meses. Era un documento en el que se matizaban algunas de las consecuencias de la puesta en marcha de la ley, en términos más favorables para la población rumana. Por ejemplo, en materia de permisos de trabajo, se estipulaba que éstos estarían a disposición de todos los ciudadanos rumanos; en relación con el apoyo a las organizaciones que promuevan los objetivos de la comunidad nacional húngara en Rumanía, se estipulaba que Hungría aceptaba consultar al Gobierno rumano antes de otorgar ayuda alguna; en relación con el papel de las organizaciones que redactan documentos de identificación (certificados húngaros), se acordó eliminar la participación de organizaciones no-húngaras en esta función y se estableció que este procedimiento sólo se haría en territorio húngaro; y en relación con la inclusión en el ámbito de cobertura de la Ley de los no-húngaros familiares de húngaros se especificaba que “los ciudadanos rumanos [...] no obtendrán los beneficios de la ley”

Por último, y ya en el plano doméstico, el legislativo rumano creó un Comité para estudiar la compatibilidad de la ley con la normativa internacional y la propia legislación rumana.

Como es natural, detrás de estas objeciones no se escondían sino una serie de intereses políticos vinculados tanto a la política interior como a la exterior. De manera significativa habría que encuadrar aquí el temor –recurrente en la historia reciente de Rumanía– a las pérdidas territoriales vinculadas al irredentismo húngaro, la necesidad

del apoyo de la población contra “el enemigo común”, y el disgusto de Rumanía por haber visto rechazada su candidatura para acceder a la OTAN y a la Unión Europea al mismo tiempo que Hungría.

#### IV. LA PARTICIPACIÓN EUROPEA

La intervención en el debate de las instituciones europeas tuvo lugar principalmente como respuestas a las protestas rumanas frente al Consejo de Europa y ante la OSCE.

La postura del Consejo de Europa en este conflicto se puso de manifiesto a través de la “Comisión para la Democracia a través del Derecho”, más conocida como la “Comisión de Venecia”.

El Primer Ministro rumano Adrián Nastase pidió el estudio de compatibilidad de la Ley con los estándares europeos y con las normas y principios del Derecho internacional el 21 de junio de 2001. Por su parte, el 2 de julio, el Gobierno húngaro a través de su Ministro de Exteriores János Martonyi, pidió la realización de un estudio comparado sobre el tratamiento preferencial de las personas pertenecientes a las minorías nacionales fuera de sus estados a nivel europeo. En respuesta a ello la Comisión de Venecia decidió elaborar un estudio específico en relación con esta cuestión en su reunión plenaria del 6 y 7 de julio de 2001.

El informe final vería la luz en octubre del mismo año bajo el título de “Tratamiento preferencial de las minorías nacionales por su Estado connacional”. En él se concluyó que la Ley Orbán era “compatible con los estándares europeos si respeta los principios de soberanía territorial, las relaciones amistosas entre los Estados, el respeto a los derechos humanos y a la no-discriminación”.

Así, el 19 y 20 de octubre de 2001, se reunió una delegación de expertos de la Comisión Europea en Venecia que concluía que en su opinión la posibilidad de los Estados de adoptar medidas unilaterales en la protección de sus minorías, independientemente de si vivían en países vecinos o no, se condicionaba a los principios de (a) la soberanía territorial de los Estados, (b) el *pacta sunt servanda* (es decir, el respeto a los tratados bilaterales o multilaterales firmados con anterioridad), (c) las relaciones amistosas entre los Estados y por último (d) el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En definitiva, todo esto venía a significar que no se accedía a la cesión de derechos políticos de personas que pertenecieran a una minoría fuera del Estado, sino que tan sólo se les reconocerían derechos en materia de educación y cultura, excluyendo así toda posibilidad de que Hungría, se convirtiera en un coladero de ciudadanos rumanos o eslovacos hacia la UE en el momento de su adhesión a la UE.

De este modo, la Comisión de Venecia consiguió contentar a ambas partes y dejar el terreno preparado para la posterior negociación bilateral que concluiría dos meses más tarde con el Memorando Húngaro-Rumano.

Así, la parte rumana quedó satisfecha ya que el Informe reconoció que los Estados donde residen estas comunidades son los protectores principales de las minorías nacionales, que la jurisdicción de la Ley no puede extenderse a los países vecinos, que un Estado no puede asignar funciones oficiales a ONGs de otro Estado y que el trato preferencial sólo puede darse en las áreas de cultura y educación; al tiempo que



declaraba la necesidad de abrir negociaciones bilaterales antes de la puesta en marcha de la Ley.

Por su parte, el Gobierno húngaro también quedó satisfecho ya que el estudio comparado demostraba la presencia de normas similares en Rumanía, Eslovaquia, Croacia, Polonia, Alemania, Israel, Finlandia, Grecia e Irlanda en relación con sus connacionales residentes en terceros países, de modo que quedaba patente la compatibilidad de la Ley Orbán con la normativa europea en la materia, así como la idea de que la protección de las minorías nacionales era muy positiva para Europa.

## V. CONCLUSIONES

La aprobación de la Ley de Estatus o Ley Orbán y su análisis por parte de la Comisión de Venecia es relevante en tanto en cuanto demuestra el fuerte compromiso húngaro existente respecto a sus connacionales en los Estados vecinos, cuestión que no hay que dejar caer en el olvido, sobre todo si se tiene en cuenta que Hungría ya es socio de la Unión Europea, mientras que la mayor países en donde existen comunidades magiares importantes no lo son (Rumanía, Serbia, Ucrania).

Asimismo, en el transcurso de esta crisis entre Rumanía y Hungría quedó patente el fuerte compromiso rumano de adherirse a las instituciones europeas y superar su ya tradicional nacionalismo.

Por último, también ha sido significativa en esta crisis el reconocimiento europeo explícito del derecho de un Estado a apoyar a sus connacionales residentes en otros países.

La mayor fuerza de la UE para lograr cierta consolidación y estabilización del área, no se encuentra en la interferencia directa en la legislación clásica de minorías, sino más bien en contraponer e igualar las asimetrías regionales y socioeconómicas dentro de un Estado-nación que pueda correr el peligro de desviar estos problemas por el camino de la etnicidad y del conflicto étnico, es decir, llevar a cabo una redistribución adecuada de recursos, así como la descentralización de los poderes distributivos. Sin embargo, no se puede olvidar que las normas del espacio Schengen, un “imperio” post-moderno que permite la pérdida de control del centro sobre la periferia, en su actual situación pueden agravar las tensiones étnicas sumergidas sobre la futura frontera exterior, del mismo modo que pueden crearse condiciones favorables para la resolución de las mismas dentro su área de actuación. Fuera de la frontera, la identidad europea será exclusiva más que integradora, las políticas europeas generaran mayores asimetrías en relación con la estabilidad y prosperidad socioeconómica, e incluso puede llegar a provocar, mas que a evitar, la aparición de “régimenes delincuentes” en la periferia europea.

En cuanto a las futuras cuestiones teóricas que se pueden deducir y comenzar a estudiar a partir del estudio de este caso, me atreveré a apuntar tres:

- 1.- Reconsiderar las fronteras entre política interior y exterior en el seno de los países miembros de la Unión Europea.
- 2.- Potenciar los estudios en torno al papel de los “estados madre” en aquellos países en procesos de cambio político.
- 3.- Lanzar un reto: probar los fundamentos de la democracia liberal sobre la responsabilidad de un Estado frente a sus nacionales no-ciudadanos.