

***MINORÍAS ÉTNICAS RELIGIOSAS EN EUROPA:
GRUPOS, PROTECCIÓN Y DERECHOS***
***RELIGIOUS ETHNIC MINORITIES IN EUROPE:
GROUPS, PROTECTION AND RIGHTS***

José Manuel Fernández Rodríguez

Resumen: Esta comunicación tratará sobre las diversas minorías étnicas y religiosas que existen, en especial, en Europa oriental. Para empezar, buscaremos definir las nociones de etnia y minoría, e indagaremos en los orígenes de las minorías y la génesis del mosaico europeo. Luego, haremos una breve presentación histórica de los grupos minoritarios religiosos arraigados en ciertos países de Europa del Este. A continuación, trataremos la cuestión del derecho a ser y a existir de estas minorías y la protección que brinda el derecho europeo e internacional, según algunos organismos e instituciones que se ocupan de la cuestión. Finalizaremos con una serie de pistas en torno a los problemas y a los desafíos que presenta un multiculturalismo no plenamente integrado en los valores y en el estilo de vida europeos y su repercusión en el futuro modelo de convivencia europea, en la que está en juego, quizás, la existencia misma de la Unión Europea.

Abstract: This paper will deal with the various ethnic and religious minorities that exist, in particular, in Eastern Europe. To begin with, we will seek to define the notions of ethnicity and minority, and we will look into the origins of minorities and the genesis of the European mosaic. We will then give a brief historical presentation of the religious minority groups rooted in certain Eastern European countries. We will then address the question of the right to be and to exist of these minorities and the protection provided by European and international law, according to certain bodies and institutions dealing with the issue. We will conclude with a series of hints on the problems and challenges posed by a multiculturalism that is not fully integrated into European values and lifestyles and its repercussions on the future model of European coexistence, in which the very existence of the European Union is perhaps at stake.

Palabras clave: Grupos minoritarios, derechos, deberes, problemas, desafíos, convivencia

Key words: Minority groups, rights, duties, problems, challenges, coexistence

Fecha de recepción: 5 de mayo de 2023

Fecha de aceptación y versión final: 15 de junio de 2023

1. Cuestiones ambiguas abiertas¹

La empresa que aquí sometemos a estudio no es una tarea fácil o baladí que se puede tratar a la ligera o someramente, sino todo lo contrario se trata de una cuestión

¹ Esta comunicación fue dada el viernes 5 de mayo de 2023 en la Facultad de Teología de Granada, Universidad Loyola Andalucía, perteneciente al eje temático 1.- Sinodalidad, ecumenismo y diálogo interreligioso del I Simposio Internacional de Teología Europea Actual, Granada 5-6 de mayo de 2023.

bastante compleja y abierta. De hecho, en la actualidad, la cuestión de las minorías sigue siendo difícil de abordar con precisión en toda su extensión —incluso para cada una de las disciplinas de estudio que se ocupan de ella de forma parcelada (etnología, etnolingüística, oligología, minoritología, fenomenología religiosa, etc.), como para poder estudiarla, en profundidad, en unas pocas líneas.

El motivo que justifica y que, a su vez, nos impulsa a tratar esta temática multidisciplinar es la de dar voz, reconocimiento y memoria a unas minorías que han sido objeto, en el curso de los siglos, de flagrantes atropellos de los derechos humanos esenciales (derecho a ser y a existir) y de las libertades fundamentales (libertad religiosa y libertad de expresión).

En este breve ensayo tenemos en cuenta varios elementos de partida, algunos de ellos siguen siendo ambiguos para los mismos especialistas de los distintos ámbitos científicos, que intentaremos dilucidar a continuación:

- *En primer lugar*, nos referiremos a la conceptualización de los vocablos *etnia* y *minoría*.
- *En segundo lugar*, nos centraremos en los grupos minoritarios y religiosos establecidos en diferentes áreas geográficas de la parte oriental del continente europeo.
- *En tercer lugar*, nos ocuparemos de algunas de las cuestiones jurídicas (protección, derechos y deberes), así como geopolíticas y geoestratégicas, que implican la existencia y el reconocimiento *en y para* los Estados europeos que contienen dichas minorías.
- *En último lugar*, analizaremos algunos de los problemas y los retos que pueden acarrear una nefasta acogida y absorción desordenada o bien una buena integración y aceptación ordenada de grupos minoritarios en aquellos lugares donde ya estén establecidos desde antiguo o también donde hayan sido acogidos como consecuencia de diversos factores circunstanciales (flujos migratorios o situaciones de movilidad fortuita).

Como veremos, el origen de estas minorías se debe a la gran movilidad de los grupos humanos desde tiempos remotos y a las alternancias de poder que se suceden en el tiempo y el espacio geográfico. Sea como fuere la existencia y las reivindicaciones de los grupos minoritarios son una realidad que ningún continente —ni casi ningún país— queda al margen de ellos.

2. Aproximaciones conceptuales

2.1. Definición del término *etnia*

Cuando se intenta definir la palabra “etnia”, los mismos etnólogos no llegan a una conceptualización unánimemente aceptada por todos en todas sus acepciones. No obstante, suele haber una serie de elementos comunes, generalmente aceptados, que

definen el concepto de *etnia*. Tales componentes serán compartidos y atribuibles en mayor o menor grado de importancia para la caracterización de los grupos minoritarios.

Dentro de la gama de acepciones, se distinguen dos, una en sentido estricto y otra en sentido amplio².

En sentido estricto (*sensu stricto*), el vocablo *etnia* designa a un grupo de personas que pertenecen a la misma lengua materna, lo cual equivale a grupo lingüístico o etno-lingüístico, designado por los lingüistas como *grupos de lengua materna*.

En sentido amplio (*sensu lato*), la *etnia* alude a un grupo de individuos que comparten una serie de caracteres comunes (antropológicos, lingüísticos, político-históricos, etc.) cuya agrupación conforma un sistema propio, es decir, una estructura cultural.

En cualquier caso, lo que mejor permite establecer cuáles son los criterios identificativos más apropiados en cada caso sería el examen de cada grupo étnico, tanto objetivos (origen racial, territorio, lengua, tradiciones y costumbres, militancia religiosa, sistema político, etc.), como subjetivos (conciencia étnica).

A la hora de analizar a una comunidad étnica, según Breton³ cabe distinguirse diez elementos: (1) la lengua, (2) la raza, (3) la demografía, (4) el territorio, (5) la economía, (6) las clases sociales, (7) la cultura y la conciencia étnica (que integra la religión), (8) la red urbana, (9) la metrópolis y (10) las instituciones políticas; todos ellos susceptibles de participar, en mayor o menor medida, para caracterizar a una *etnia* concreta.

2.2. Conceptualización y clasificación de los vocablos *minoría/minorías*

Numerosos autores suelen coincidir en que es complejo definir el vocablo *minoría*, porque las mismas nomenclaturas varían de un texto a otro, así como también las realidades y los elementos que engloban a los grupos minoritarios que varían de un lugar a otro y en determinados períodos, y, por consiguiente, todo esto aumenta a todas luces las dificultades para adoptar una definición universalmente válida⁴.

Para el etnólogo Pierre George: “el término *minoría* —acompañado de un epíteto que precise su identidad en relación con el entorno, *minoría lingüística*, *minoría religiosa*— designa a unos grupos humanos «marginados», en situación de inferioridad numérica —salvo excepciones— y al mismo tiempo política, social o económica, e incluso cultural. El hecho de ser *minoría* implica al mismo tiempo el de ser menor jurídica o sociológicamente”⁵.

La cuestión de las *minorías* es una cuestión, ni plena ni satisfactoriamente resuelta en algunos lugares, tan antigua como la existencia, la cohabitación y la movili-

² Cf. R. J. L. BRETON, *Las etnias*, (¿Qué sé? 149), Oikos-tau, Barcelona 1983, 11-13.

³ Cf. R. J. L. BRETON, *Las etnias*, (¿Qué sé? 149), Oikos-tau, Barcelona 1983, 19-20.

⁴ Cf. J. YACOB, *Les minorités dans le monde. Faits et analyses*, Desclée de Brouwer, Paris 1998, 107; D. SEVILLA ANDRÉS, “*Minorías*”, en *Gran Enciclopedia Rialp XV*, Rialp, Madrid 1973, 868-870; y P. G. DONINI, *Las minorías*, (Enciclopedia del Mediterráneo 6), CIDOB/Icaria, Barcelona 1999, 17.

⁵ P. GEORGE, *Geopolítica de las minorías*, (¿Qué sé? 154), Oikos-tau, Barcelona 1985, 7.

ción de nuestros primeros ancestros en ciertos ambientes y contextos, donde tuvieron que aprender a convivir y a adaptarse a unas situaciones adversas, difíciles y cambiantes.

Para situarnos, cabe entonces preguntarse ¿qué criterios de identificación de las minorías son satisfactorios y concretos?

Hay autores, como es el caso de Roger Caratini, que proponen varios criterios de clasificación⁶, algunos de los cuales suelen ser compartidos por bastantes estudiosos de la materia. Caratini asume la dificultad y los límites del concepto minoría según esté referenciado a distintas casuísticas que entran en juego en la caracterización de dicho grupo minoritario. Por ejemplo, él mismo hace distinción entre *minorías centrífugas* y *centrípetas*, en alusión a las fuerzas en juego en la relación entre una minoría y el Estado nacional del que forma parte. Estas fuerzas pueden ser *centrípetas* (la minoría exige la plena integración legal y la asimilación a la comunidad nacional) o *centrífugas* (autonomismo, separatismo). De ahí que, en su tentativa de definición, proponga acotar el concepto de “minoría” como sigue: “Una *minoría* es un subconjunto histórico de un grupo mayor que forma un Estado y mantiene relaciones dinámicas con él, caracterizadas por la oposición centrífuga/centrípetas”⁷.

Por eso, plantea dos tipos de criterios de clasificación, unos son los *criterios de situación*, y otro es el *criterio fundado en las aspiraciones de las minorías*.

Los *criterios de situación* que contempla son:

- *Criterio cuantitativo*: el término “minoría” implica una inferioridad numérica del grupo minoritario con respecto a la mayoría de un Estado-nación.
- *Criterio geográfico*: está relacionada con la estructura territorial que ocupa una minoría y condiciona en diversa medida su desarrollo.
- *Criterio geopolítico*: El destino de una minoría también está condicionado por factores geopolíticos o geoestratégicos.
- *Criterio institucional*: la minoría solamente puede definirse dentro de un Estado, cuya naturaleza e instituciones afectan a sus relaciones dinámicas con la minoría o las minorías.

En cuanto al *criterio fundado en las aspiraciones de las minorías*, Caratini establece cinco tipos de minorías:

- *Minorías inferiorizadas*: hay minorías que reclaman ser asimiladas al Estado nacional en el que están sujetas.
- *Minorías religiosas*: se habla aquí de dos categorías de Estados que mantienen relaciones dinámicas (centrífugas) con las minorías religiosas:
 - los que privilegian una religión con exclusión de todas las demás, que pueden ser simplemente toleradas o perseguidas hasta la prohibición total;

⁶ Cf. R. CARATINI, *La forcé des faibles. Encyclopédie mondiale des minorités*, Larousse, Paris 1986, 187-210.

⁷ R. CARATINI, *La forcé des faibles. Encyclopédie mondiale des minorités*, Paris 1986, 196.

- los Estados comunistas (o totalitarios), cuya ideología, el materialismo histórico, combate a todas las iglesias.
- *Minorías lingüísticas*: hay comunidades minoritarias cuyas reivindicaciones son lingüísticas, son las llamadas las minorías lingüísticas. Éstas sólo luchan por el mantenimiento, el uso y el desarrollo de su lengua. Hay que subrayar la diferencia entre una minoría lingüística y una minoría nacional: la primera sólo tiene reivindicaciones lingüísticas y culturales; y la segunda tiene además aspiraciones políticas.
- *Minorías étnicas*: aquí los estudiosos prefieren hablar de apelativo étnico-cultural, en el que incluyen varios caracteres determinantes: características hereditarias transmitidas de generación en generación (color de ojos, dolencias, etc.); características físicas externas (estatura, aspecto facial, etc.) que se adquieren en función de las condiciones climáticas, económicas, nutricionales y sociales; las características “psicológicas” también adquiridas, a partir de un fondo neurológico hereditario; pero no son transmisibles hereditariamente; y el hecho de que cualquier grupo humano de cierta importancia es el resultado lejano de cruces genéticos que se han producido desde la prehistoria.
- *Minorías nacionales*: Cuando varios factores se alinean al mismo tiempo: una minoría que forma una colectividad suficientemente amplia dentro de un Estado, bien establecida en un territorio definido, con su historia, su lengua, su etno-cultura, y sus tradiciones vivas, pero su situación social es tan inferior que genera contrariedades y/o disturbios, puede convertirse en una minoría nacional, que aspira a la autonomía o a la independencia.
- *Criterio de efervescencia*: Sólo se puede hablar realmente de minoría nacional con tendencia centrífuga si existe efervescencia en esta minoría, es decir, vitalidad y movilización.

Cabe incluir en esta clasificación a las *minorías históricas*. Con el apelativo de minorías históricas se alude a aquellas minorías de larga duración, constituidas al mismo tiempo que el estado, que puede ser por agregación de los territorios históricos ocupados desde mucho tiempo atrás por grupos con su patrimonio etno-cultural, o también por la introducción de poblaciones nuevas heterogéneas vinculadas a la formación de un estado donde se fusionan a la colectividad mayoritaria y que, por lo general, suelen ser reducidas a una situación sociológica de dependencia⁸.

A la hora de establecer cuáles son los criterios clasificatorios de las minorías no adjetivadas, unos autores se inclinan por unos componentes más fundamentales, y otros se decantan por otros elementos más relevantes.

En definitiva, ¿de qué tipos de minorías hablamos aquí?

⁸ Cf. P. GEORGE, *Geopolítica de las minorías*, (¿Qué sé? 154), Oikos-tau, Barcelona 1985, 33; y R. J. L. BRETON, *Las etnias*, (¿Qué sé? 149), Oikos-tau, Barcelona 1983, 46-50.

Sirva como aclaración que, en un sentido histórico y casi siempre usado en plural, las *minorías nacionales o minorías étnicas* son comunidades étnicas que constituyen nacionalidades que, dentro de ciertos estados, se distinguen de la nación principal por su particularidad, y tienen un estatus de ciudadanía reconocido. De estas minorías tratará esta breve presentación.

El concepto de “minoría” se puede definir como un conjunto de personas que se distingue por sus particularidades de un conjunto más amplio y más homogeneizado calificado de “mayoría”.

En síntesis, los elementos estructurantes —objetivos y subjetivos— que constituyen una minoría son los siguientes: la comunidad de origen étnica, tribal y nacional, el grupo autóctono e indígena, el territorio y las fronteras, la posición geográfica, la historia y los “derechos históricos”, la lengua, la religión, la cultura, la tradición y las costumbres, la demografía, la conciencia de pertenencia a una comunidad (identidad minoritaria), y la voluntad colectiva de vivir se demuestra mediante actos exteriorizados de lealtad al grupo⁹.

2.3. *Los orígenes de las minorías*¹⁰

Sobre el origen de las minorías étnico-culturales existen varias formas de generarlas en un determinado espacio o lugar, este origen puede ser violento o pacífico.

La primera forma es la *ocupación* de poblaciones instaladas en un lugar geográfico como consecuencia de invasiones, que lleva aparejado el doble efecto de reducir la población autóctona vencida, que se convierten en enclavados; y la superposición de un pueblo y una estructura política, cultural, económica y social exógena, que se arrogan para sí una situación privilegiada dentro del espacio previamente ocupado por los ahora convertidos en minoritarios y dominados al mismo tiempo.

La segunda forma es la *introducción* sistemática de poblaciones en una época concreta en un espacio que originariamente no era el suyo propio, con el objetivo de garantizar la potenciación de los recursos locales o la defensa de fronteras por parte de los mandatarios del país poco numerosos o incompetentes en el cometido a desempeñar.

La tercera forma de origen es la *dispersión* de poblaciones expulsadas fortuitamente de su país natal por acontecimientos de naturaleza política (exilios), persecuciones religiosas y revoluciones, o por cuestiones especulativas, que han creado una *diáspora*, cuyos elementos, aunque, muy alejados unos de otros, son idénticos cultural y económicamente hablando. Estos procesos de dispersión también están caracterizados por los éxodos de *refugiados*, como secuencia de guerras civiles y mundiales, pero que también tiene su antídoto, la reconcentración en núcleos poblacionales en los centros de acogida privilegiados que desempeñan el papel de focos de atracción y fijación donde se apegan la identidad del grupo o grupos.

⁹ Cf. J. YACOUB, *Les minorités dans le monde. Faits et analyses*, Desclée de Brouwer, Paris 1998, 105.

¹⁰ Para lo que sigue nos apoyamos, con complementos, en: P. GEORGE, *Geopolítica de las minorías*, (¿Qué sé? 154), Oikos-tau, Barcelona 1985, 14-18, y 97-120; y P. G. DONINI, *Las minorías*, (Enciclopedia del Mediterráneo 6), CIDOB/Icaria, Barcelona 1999, 45-49.

La cuarta forma es la *movilización* de mano de obra producida por la desigualdad de oportunidades, es decir, desigualdades en el desarrollo tecnológico y económico en los países de origen. En los últimos decenios numerosísimos grupos de personas se han visto desplazados de los países pobres (del tercer mundo) con mucha tasa de natalidad a los países más industrializados (del primer mundo).

Una quinta forma de constituir minorías, hoy nuevamente recurrida, es la *deportación* masiva forzada que sucede en zonas de conflicto armado, donde las poblaciones del estado agredido son movilizadas hacia otros espacios bajo control u originarios del ocupante agresor, convirtiendo a estas poblaciones en minorías en el nuevo escenario. El caso más actual se sitúa en la Ucrania invadida por parte de Rusia, desde el 24 febrero de 2022, donde los habitantes del Donbass y otras regiones ocupadas del este y sur del país —incluida Crimea— de varios grupos étnicos (ucranianos, griegos, tártaros...), han sido arrancados de su patria contra su voluntad para ser diseminados por territorios de la Federación Rusa, con el fin de intentar rusificarlos y también rusificar los territorios ucranianos ocupados y anexionados.

Por otra parte, existe una forma antagónica del fenómeno minoritario, a nivel teórico, se trata de la *asimilación*¹¹, que en términos absolutos conlleva la total desaparición de la identidad minoritaria y la dilución de la minoría colectiva en la mayoría dominante de un estado-nación.

La supresión de todo rastro y rasgo constitutivo de una etnia minoritaria es el *etnocidio*, que trae consigo el cambio gradual del carácter de una población minoritaria integrándola a la etnia dominante a través de la lengua, la religión, las costumbres y las tradiciones, y las conductas morales, etc. Se trata, pues, de una aculturación que conlleva la desaparición progresiva de la minoría étnica, pero que trae como contraprestación que las poblaciones permanezcan instaladas en su territorio.

El caso contrario a la permisividad o a la tolerancia de la minoría étnica, a nivel práctico, es el *genocidio* propiamente dicho, que conlleva la aniquilación total del grupo étnico.

En *resumen*, las causas o los accidentes históricos que originan las minorías son muy diversas: las migraciones de tipo político o económico (internas y externas), las invasiones, las conquistas, las colonizaciones, las guerras, los desplazamientos, los intercambios de población, las deportaciones y las consiguientes transformaciones políticas que conllevan la creación de minorías.

2.4. La génesis del mosaico europeo¹²

Los historiadores coinciden en que la formación de los Estados-nación en el siglo XIX crearon las minorías que conocemos hoy. Los investigadores constatan, pues, que el despertar de las nacionalidades en el siglo XIX provocó por etapas la disloca-

¹¹ Cf. P. GEORGE, *Geopolítica de las minorías*, (¿Qué sé? 154), Oikos-tau, Barcelona 1985, 17-18; y R. J. L. BRETON, *Las etnias*, (¿Qué sé? 149), Oikos-tau, Barcelona 1983, 92-95.

¹² Cf. *El atlas de las minorías*, (Le Monde diplomatique en español), Uned, Valencia 2012; Y. PLASSERAUD (dir.), *Atlas des minorités en Europe. De l'Atlantique à l'Oural, diversité culturelle*, (Atlas/Monde), Éditions Autrement, Paris 2005; P. GEORGE, *Geopolítica de las minorías*, (¿Qué sé? 154), Oikos-tau, Barcelona 1985, 34-38; R. J. L. BRETON, *Las etnias*, (¿Qué sé? 149), Oikos-tau, Barcelona 1983, 96-98; y P. GARDE, *Les Balkans*, Flammarion, Paris 1994.

ción de los imperios multinacionales, comenzado por el imperio Otomano, seguido del imperio Austríaco, convertido en 1867 en Austro-húngaro, del imperio Alemán y del imperio Ruso. Esto trajo consigo que se transformara, íntegramente, la concepción y el *estatus* de las minorías definidas, en aquel entonces, por criterios culturales más que religiosos. De ahí que se tienda a decir que: “los Estados-nación se fundaron en el siglo XIX sobre el principio de la homogeneidad, asociando un territorio, un pueblo y una cultura, y creando de este modo minorías nacionales en su seno”¹³.

En el siglo XIX, los pueblos de los Balcanes y de Europa central y oriental aspiraban a formar naciones. Mientras se formaba un vasto imperio alemán, Grecia, Serbia, Rumanía, Bulgaria y Albania se separaron del imperio Otomano, y las demás “nacionalidades” permanecieron encerradas en los imperios Ruso y Austro-húngaro¹⁴. La Primera Guerra Mundial (1914-1918) y las revoluciones rusas rompieron esta precaria agrupación, y algunas minorías nacionales se convirtieron en Estados, mientras que otros grupos nacionales pasaron a ser minorías dentro de estas nuevas entidades. Esta reorganización de las fronteras condujo directamente a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)¹⁵.

Al final de la Primera Guerra Mundial, la derrota de las potencias europeas centrales (Alemania y Austria-Hungría), del imperio Otomano y de Bulgaria provocó una tremenda agitación política y territorial. En el Este, la Revolución bolchevique (1917) y la guerra civil rusa (1917-1922) obligaron a la URSS, formada en 1922, a ceder territorios del antiguo imperio Ruso, especialmente, tras la derrota de los bolcheviques en Polonia en 1920.

La desintegración de Austria-Hungría de los Habsburgo en 1918 trajo consigo la creación de nuevos Estados¹⁶: Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia (mediante la unión de Croacia y Eslovenia con Serbia y Montenegro). Italia recibió las ciudades de Trieste y Fiume, pero mantiene sus designios sobre Albania. Por otra parte, Rumania

¹³ A.-M^a THIESSE, “Los Estados-nación, crearon minorías”, en *El atlas de las minorías*, Uned, Valencia 2012, 32-33; y sostiene lo mismo R. BRETON, “Europa, un mosaico étnico”, *o.c.*, 50-53.

¹⁴ Los movimientos de independencia que acontecieron en esta parte de Europa se desarrollaron gracias al apoyo del mayor –y único, desde la primera mitad del siglo XIX– Estado Esloveno: “El paneslavismo fue, en efecto, un eficaz instrumento de la política rusa, utilizado, sobre todo, para justificar las intervenciones zaristas en los asuntos otomanos, del mismo modo que después el sionismo –en cuya genealogía sobresale, de nuevo, la importancia de factores que operan fundamentalmente en el imperio Ruso– serviría para justificar intervenciones más difusas y multiformes. A los tradicionales motivos religiosos de intervención zarista a favor de las minorías ortodoxas (y, por tanto, no sólo las eslavas, sino también las griegas, armenias y rumanas) del imperio Otomano, se añadía el pretexto étnico de la tutela de los búlgaros, serbios, macedonios y montenegrinos. El imperio Otomano no fue el único en sentirse amenazado por el paneslavismo zarista, otro tanto le ocurrió al Austrohúngaro. Las cuestiones relacionadas con las minorías de Europa central y oriental se estaban avivando de tal forma que, hacia finales del siglo XIX, constituían uno de los factores más graves de tensión internacional” (véase P. G. DONINI, *Las minorías*, CIDOB/Icaria, Barcelona 1999, 53).

¹⁵ Precisamente, la presencia y opresión de las minorías alemanas en varios nuevos Estados (es decir, las reivindicaciones territoriales), y la revisión de los tratados de los años 1919-1920 por parte de la Alemania nazi, fueron los pretextos utilizados por Adolf Hitler, tras su acceso al poder por los nazis en 1933, para invadir Austria, Checoslovaquia y luego Polonia, hecho que desencadenó la Segunda Guerra Mundial. La Primera Guerra Mundial había tenido como causa ocasional los disturbios eslavos en Austria.

¹⁶ Al contrario de lo que casi siempre suele suceder y se suele pensar, que la mayoría somete o impone su dominio a la minoría, la historia nos da muestras a veces de lo contrario, es decir, de la excepción que confirma la regla: por ejemplo, de igual modo que los cristianos orientales en el Líbano, la dinastía magiar en Hungría durante su reinado, aun siendo numéricamente minoritaria, gozaba del predominio político, económico, religioso e incluso cultural, dado que se esforzaba por imponer su lengua como instrumento de comunicación oficial.

y Grecia se ampliaron, la primera con la Transilvania húngara y la Besarabia rusa, la segunda con la Tracia occidental, a expensas de Bulgaria, que perdió su acceso al Mediterráneo.

Tras la Segunda Guerra Mundial, en 1945, se formaron dos bloques políticos: el sistema occidental y el imperio socialista del Este. En Occidente, por un lado, las naciones se unieron en una comunidad (Comunidad Europea) para evitar la reanudación de los conflictos y hacer de Europa una entidad económica y política; por otro, se despertaron o se constituyeron nuevas minorías, regionales y lingüísticas, que reclamaron autonomía o independencia. En el Este, el desmoronamiento progresivo del bloque soviético restituye los antiguos Estados-nación, mientras que las minorías se expresan dentro de estos Estados, reclamando, a su vez, autonomía o independencia.

La caída del Muro de Berlín (1989) y la descomposición de Yugoslavia y la URSS (1991) volvieron a reconfigurar, profundamente, el mapa de Europa. Alemania se reunificó. Polonia, Hungría y Checoslovaquia (que poco después se dividió sin problemas en la República Checa y Eslovaquia) volvieron a la democracia, camino que siguieron más tarde Rumanía, Bulgaria y Albania. La fragmentación de Yugoslavia dio lugar a cinco nuevos Estados, más o menos acordes con las identidades nacionales: Eslovenia, Croacia, Serbia-Montenegro, Bosnia y Macedonia. La cuestión de Kosovo, tanto albanesa como serbia, no se resolvió. Tras el derrumbe de la URSS, se retiraron de Moscú nueve repúblicas socialistas soviéticas: Estonia, Letonia, Lituania, Bielorrusia, Moldavia, Ucrania, Georgia, Armenia y Azerbaiyán.

Las guerras que sacudieron la antigua Yugoslavia de 1991 a 2001 tuvieron como objetivo el destino de las minorías o, en todo caso, de los grupos étnicos que se negaban a convertirse en minoría, y como telón de fondo los nacionalismos religiosos.

Para comprender todo este embrollo étnico balcánico, nos detenemos en la República Federativa Socialista de Yugoslavia —heredera del Reino de Serbios, Croatas y en 1929 Reino de Yugoslavia— porque llegó a ser una federación (o estado multinacional) que reconocía institucionalmente a las minorías de manera exclusiva y pionera en Europa¹⁷.

Este Estado fue creado en 1918, con la intención de reunir a los eslavos del sur, nunca constituyó un conjunto homogéneo. Desde su origen, el país se compone de una increíble diversidad étnica y religiosa. Tras el gobierno comunista de “Tito”, que preservó la unidad estatal, la década de 1980 fue testigo del agrietamiento de la identidad artificial del país. En 1987, el líder serbio Slobodan Milosevic reactivó el nacionalismo serbio ortodoxo, fomentando el miedo al islam, y alentó la esperanza de crear la “Gran Serbia”; un territorio que reuniese todas las Serbias dispersas en Yugoslavia. Ante esta voluntad hegemónica, Eslovenia y Croacia proclamaron su independencia en 1991. Esto condujo al colapso de Yugoslavia y al comienzo de las guerras yugoslavas y de las campañas de “purificación étnica y religiosa”. En 1995, los Acuerdos de Dayton, solventaron, parcialmente, la cuestión de las guerras yugoslavas, pero los enfrentamientos se reactivaron en 1999. En total, entre 1991 y 1999, hubo 3 millones de desplazados, 250.000 muertos y 70.000 personas torturadas.

¹⁷ Cf. Y. PLASSERAUD (dir.), *Atlas des minorités en Europe. De l'Atlantique à l'Oural, diversité culturelle*, Éditions Autrement, Paris 2005, 22-23; A. CATTARUZZA, “Los Balcanes, entre coexistencia y bloqueo”, en *El atlas de las minorías*, Uned, Valencia 2012, 58; C. A., “Los Balcanes”, en *El atlas de las religiones. País por país, las claves de la geopolítica*, (Le Monde diplomatique en español), Akal/Uned, Valencia-Málaga 2010, 144-145; y P. GARDE, *Les Balkans*, Flammarion, Paris 1994.

En 1989, la población del espacio yugoslavo (más de 23 millones de habitantes) estaba dividida de la siguiente manera, según la terminología oficial:

- seis “naciones” (*narod*), en las que cada una de las seis repúblicas federadas tenía una población titular o mayoritariamente representada: serbios (36,3% de la población de la federación), croatas (20%), musulmanes (9%), eslovenos (9%), macedonios (6%) y montenegrinos (2,6%).
- varias “nacionalidades” (*nardonosti*): 18 minorías étnicas con derechos lingüísticos reconocidos, de las cuales las más numerosas son los albaneses (7,7% de la población federal, es decir, cerca de 1,7 millones en 1991) y los húngaros (427.000 personas). De las 18 minorías, 9 están reconocidas como “nacionalidades de Yugoslavia”: albaneses, húngaros, búlgaros en las regiones fronterizas, checos, romaníes, italianos, rumanos, rutenos y eslovacos;
- las “otras nacionalidades y etnias”, menos importantes, sobre todo, después de 1945: griegos, judíos, alemanes, ucranianos, valacos, sin olvidar a los “yugoslavos” (individuos inscritos como tales por su negativa a adscribirse a otra “nacionalidad”, ya sea porque proceden de familias mixtas o para negar otra identidad, que perciben como problemática, por ejemplo, los “musulmanes de Bosnia” que se niegan a ser etiquetados como musulmanes). Cabe señalar que, después de 1963, el término “minoría” (*manjsina*), que se consideraba peyorativo, dejó de utilizarse como designación oficial, algo muy significativo.

En los Balcanes se dio el fenómeno de la “limpieza étnica y religiosa”, complejo en su análisis, que fue testigo de importantes masacres y desplazamientos de población. Casi todas las repúblicas ex yugoslavas se vieron afectadas. Se pretendió el efecto de reducir el peso de las minorías en los estados nacidos de la antigua federación yugoslava.

En la actualidad, la antigua Yugoslavia está fragmentada en varios Estados soberanos: Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia, incluyendo Kosovo que en 2008 declaró su independencia unilateral, y Macedonia del Norte.

3. Grupos étnicos y religiosos minoritarios en la Europa multinacional¹⁸

3.1. En Europa oriental

Bulgaria

Los búlgaros toman su nombre de una tribu de origen turco, procedente del Volga, pero de lengua eslava, la más próxima al antiguo eslavo, porque los conquistadores de habla turca se asimilaron a la población local.

¹⁸ Para la laboriosa recomposición del mosaico étnico-religioso en Europa oriental seguimos de manera orientativa a: Y. PLASSERAUD (dir.), *Atlas des minorités en Europe. De l'Atlantique à l'Oural, diversité culturelle*, (Atlas/Monde), Éditions Autrement, Paris 2005; *El atlas de las religiones. País por país, las claves de la geopolítica*, (Le Monde diplomatique en español), Akal/Uned, Valencia-Málaga 2010; *El atlas de las minorías*, (Le Monde diplomatique en español), Uned, Valencia 2012; y J. YACOB, *Les minorités dans le monde. Faits et analyses*, Desclée de Brouwer, Paris 1998.

Es algo poderosamente llamativo que una encuesta realizada en 1997 revele que el 30% de los búlgaros se opone a que las minorías tengan derecho a publicar en su propia lengua, el 56% se opone a la enseñanza de las lenguas minoritarias en las escuelas públicas y el 59% apoya la prohibición de los partidos políticos étnicos.

Por eso, no resulta extraño que la Constitución búlgara no reconozca la existencia de “minorías nacionales”, admitiendo a lo sumo que hay algunos “ciudadanos cuya lengua materna no es el búlgaro”. Ante lo cual subraya: “estos ciudadanos tienen derecho a estudiar su lengua junto con el estudio obligatorio del búlgaro”.

Aunque el Convenio Marco para la Protección de las Minorías del Consejo de Europa obliga a Bulgaria a respetar los topónimos locales, el Estado hace caso omiso de esta estipulación al decretar que los nombres adoptados deben reflejar la riqueza y belleza de la lengua búlgara.

En el Estado búlgaro, el principal órgano de representación de las minorías es un Consejo Nacional de cuestiones demográficas y étnicas.

Las minorías religiosas existentes

Entre las minorías religiosas importantes cabe destacar los **turcos** musulmanes, pero las migraciones sucesivas y la expulsión desde 1878 a 1989 han reducido la población turca de una poderosa minoría urbana a una minoría rural periférica, sin mucha representatividad social ni política.

Otros son los **pomacos** (*pomak*), montañeses musulmanes de habla búlgara (búlgarófonos), que, a menudo, son identificados como eslavos entre los turcos y como turcos entre los eslavos.

Una comunidad de cierto peso son los **romaníes**, los **gitanos búlgaros**, en la que el 90% conoce y habla el romaní, pero se haya fragmentada, puesto que se dividen entre musulmanes (60% de los romaníes búlgaros) y cristianos (40%) que pertenecen mayoritariamente a la confesión ortodoxa. Los romaníes se identifican, principalmente, por su clan, profesión, lugar de origen o lengua doméstica.

Los **macedonios ortodoxos** son otros los grupos minoritarios a destacar. Macedonia aún perdura en el imaginario colectivo. Bulgaria no se ha recuperado de la pérdida de la mayor parte de Macedonia, que le perteneció durante cuatro meses en 1878 y tres años durante la Segunda Guerra Mundial.

En definitiva, las minorías étnicas repartidas y concentradas por distintas áreas rumanas son los **turcos**, los **pomacos** y los **macedonios** no suelen ser mencionados por las cifras oficiales, los **romaníes** se subestiman en número. Entre los “otras” minorías figuran, por orden cuantitativo, los **armenios** católicos de rito armenio, los **griegos** de rito bizantino, los **judíos**, los **karakachanos**, los **tártaros** (divididos entre musulmanes sunitas y cristianos ortodoxos), los **valacos** y los **arrúmanos** —aunque valacos y arrúmanos son la misma comunidad, en Bulgaria es una cuestión de auto-denominación. Las minorías están muy representadas entre los “no declarados” y los “desconocidos”. Entre éstas últimas cabe citar los **albaneses** y los **gagaúzos**. En la actualidad, las minorías constituyen más del 20% de la población búlgara.

Bulgaria es mayoritariamente de religión cristiana ortodoxa, un 85% de la población, representada por la Iglesia ortodoxa búlgara del patriarcado de Sofía, pero otras iglesias también están presentes en el territorio como la Iglesia greco-católica búlgara y los católicos latinos, que suman alrededor de un 1 %, y los musulmanes representan un 13%.

Rumanía

Es el único pueblo ampliamente latino de la región, pero de religión ortodoxa, mayoritaria, el 86% de los 21 millones de rumanos son ortodoxos. Este estado experimentó una influencia importante de los bizantinos, rusos, austro-húngaros y otomanos. Tras la obtención de su soberanía en 1990, la Iglesia greco-católica emergió con fuerza, suprimida y declarada ilegal desde 1948, y reclamó la restitución de todos sus bienes eclesiásticos, demanda que ha tardado en repararse.

Las minorías étnicas y religiosas asentadas en el territorio rumano

Transilvania, país legendario, de gran riqueza histórica y etnográfica, ha sido durante mucho tiempo la manzana de la discordia entre Hungría y Rumanía. Esta provincia fue traspasada de Hungría a Rumanía en 1919 causando un dolor duradero a los húngaros y una satisfacción permanente a los rumanos. Los **húngaros** constituyen ahora sólo entre el 20% y el 25% de toda la población transilvana. En todas las ciudades transilvanas ha proliferado la construcción de nuevas iglesias, con frecuencia, de confesión baptista (por las misiones baptistas del siglo XIX).

Otra de las minorías más llamativas son los **sículos** (*Szekler*) que no se distinguen de los demás magyares por su lengua. Ahora bien, tienen una conciencia histórica y regional particular, reforzada por su concentración territorial, ubicados en el llamado país sículo (dentro de la provincia de Transilvania). Aquí los magyarófonos constituyen una fuerte mayoría (84% y 74% respectivamente en los condados de Harghita y Covasna).

Para distinguirse de los **gitanos** (*rom*), el Estado rumano adoptó, oficialmente, el término *rroms* porque se ofendían constantemente por la confusión entre “romanés” y “rumanos”. Esto sin mucha aceptación. La población gitana es numerosa (al menos unas cuatro veces más que la cifra oficial) y se ha extendido por toda Europa. En Rumanía, están dispersados por todo el país.

Los **csangós** poseen una identidad muy fuerte, entre los magyarófonos. Refractarios, como católicos romanos, a la asimilación en la mayoría rumana que les rodea, pero se muestran reacios a integrarse entre los húngaros. Sin duda, el futuro de este pequeño pueblo permanece incierto.

Los **lipovanos** son veterocreyentes ortodoxos, establecidos desde el siglo XVIII en la desembocadura del Danubio, estos rusófonos de lengua eslava mantuvieron sus tradiciones propias, hecho que les ha convertido en una de las grandes reservas naturales de los Balcanes.

Las restantes minorías étnicas, por este orden de importancia, son los **ucranianos**, los **alemanes**, los **turcos**, los **tártaros**, los **serbios**, los **eslovacos**, los **búlgaros**, los **croatas**, los **griegos**, los **judíos** (cuyo número ha menguado considerablemente), los **checos**, los **polacos**, los **italianos**, los **chinos**, los **armenios católicos** de rito armenio, los **changanianos**, y los **rutenos católicos** de rito bizantino. Otras minorías menos representativas son los **eslovenos**.

En Rumanía, la población es mayoritariamente de religión cristiana ortodoxa, el 86% son ortodoxos rumanos pertenecientes a la Iglesia autocéfala ortodoxa rumana del Patriarcado de Bucarest; el 4,7% son católicos integrantes de las dos ramas, latina y greco-católica rumana; el 3,3% son protestantes; el 5% representa a los creyentes de religiones diferentes.

Moldavia, Ucrania y Bielorrusia

En Europa oriental, tres países situados en el istmo que une el mar báltico al mar negro, Moldavia, Ucrania y Bielorrusia, han estado desde hace varios siglos en una de las mayores fronteras de Europa del Este entre la Rusia ortodoxa y la Polonia católica, entre los Estados Bálticos y el imperio Otomano. Desde la caída de la URSS en 1991 y la ampliación de la Unión Europea en 2004, que los dejó fuera de Centroeuropa, han reavivado antiguas tensiones y han aportado claridad a las minorías desde hace mucho tiempo olvidadas.

Estos tres estados tuvieron cierta ventaja, con respecto a otros estados independizados, porque, en el momento de la declaración de la soberanía, 1990-1991, todas sus minorías se encontraban en su territorio, y adquirieron automáticamente, si así lo deseaban, la ciudadanía correspondiente de ese país. Dado que son miembros del Consejo de Europa, Moldavia y Ucrania han adoptado el Convenio Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales e iniciaron un vasto proceso legislativo para adecuar sus leyes y reglamentos. Bielorrusia, único país europeo que no es miembro del Consejo, adoptó, en 1992, una ley sobre este tema que, al menos en teoría, ofrece garantías similares.

En los tres estados hay fuertes minorías rusas ortodoxas consideradas como autóctonas, (sobre todo en Bielorrusia y Ucrania oriental que son hogares de la etno-génesis común de los eslavos orientales). De hecho, la cuestión rusa se complica aquí porque la rusificación lingüística se afianzó entre los nacionalistas, al punto de que los rusófonos eran mayoría, en 1991, en las tres capitales y en ciertas regiones (Donbass, Crimea). No obstante, hoy día se observa una gradación del estatus de la lengua rusa en algunas de estas sociedades. Así sucede en Ucrania, donde el ruso es una de las lenguas minoritarias nacionales y los rusos se han visto sometidos y confrontados con las medidas de la ucranización del sistema escolar y administrativo, hechos que reclamaron la intervención de Rusia en Crimea en 2014, anexionándose este territorio ucraniano de forma unilateral, y alentando a un conflicto separatista, desde entonces, en Ucrania oriental, que desembocó, finalmente, en la militarización del conflicto civil interno (entre ucranianos y prorrusos) por parte de la Federación Rusa en 2022.

En **Moldavia** (territorio creado por Stalin entre 1924 y 1940), los asuntos de estado se complicaron con la proclamación de la soberanía. A causa de las declaraciones de una parte de la élite moldava que abogaba por la fusión con Rumanía estalló un conflicto interno en el este surgido con los rusos de Transnistria, la República Moldava del Dniéster, que proclamó su secesión en 1991, y se apoyaron para ello en la presencia de la 14 armada y con el apoyo explícito de Rusia. Tras un breve conflicto armado en 1992, la población de esta mini-república, que se divide aproximadamente en tres tercios, uno moldavo, uno ruso y uno ucraniano, con sus tres lenguas oficiales, escapa al control del Estado moldavo. Pero este Estado no está reconocido como tal por ningún otro país. En Moldavia existen escasas minorías, como rusos y ucranianos de tradición greco-católica en su mayoría, aunque también ortodoxa. La minoría más curiosa son los **gagaúzos** de tradición ortodoxa. Los gagaúzos reivindicaron en su día autonomía, que obtuvieron en 1994 dentro de Moldavia. Pese a todo, la región autónoma de Gagauz es un espacio fragmentado según las inclinaciones políticas de los pueblos que la componen.

En Moldavia, el 90% de los habitantes profesan la religión ortodoxa, es el país de Europa más mayoritariamente ortodoxo, cuya población de mayoría rumana, se

ha debatido desde siempre entre Roma y Bucarest; el 3,6% pertenecen a los antiguos ritos ortodoxos rusos; el 0,5% son católicos orientales de la Iglesia greco-católica moldava; y el 5,9% son de confesiones religiosas diversas. También hay unos cuantos miles de judíos.

Bielorrusia posee, entre su población mayoritaria blanco-rusa de tradición ortodoxa, algunas minorías de **húngaros, rumanos, rusos, ucranianos**, y, sobre todo, **polacos** cerca de su frontera oeste con Polonia y Lituania, que son **católicos romanos y greco-católicos**. Todas estas minorías pertenecen a las Iglesias ortodoxas nacionales con enclaves locales, y a la Iglesia católica latina y algunas de ellas a las Iglesias greco-católicas.

En Bielorrusia, los bielorrusos son mayoritariamente de tradición cristiana ortodoxa, que suman el 80% de la población; ahora bien, bajo la influencia de Polonia y Lituania se ha desarrollado una gran minoría de cerca de 1,5 millones de católicos, que representan el 14%; el 4% son musulmanes; el 2% son reformados de diversas iglesias; y el 0,5% son judíos.

Ucrania dentro de su población multiétnica —en su parte occidental y, en especial, en la zona fronteriza con Polonia— cuenta con minorías de **polacos, húngaros, rumanos, rusos y rutenos**, entre los cuales hay fuertes minorías **católicas romanas**, y, sobre todo, una antigua y poderosa presencia del *uniatismo (orientales católicos)*. Tanto en Bielorrusia como en Ucrania esta presencia minoritaria se explica por la redefinición de las fronteras occidentales de la URSS, tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial. La población **judía** se ha reducido enormemente, entre 1940 y 1945 y desde entonces hasta la independencia de Ucrania en 1990, y en nuestros días sigue en decadencia.

En Ucrania, antes de la invasión rusa, la división religiosa se configuraba entre el Este de mayoría ortodoxa y el Oeste de mayoría católica. La población está repartida entre dos Iglesias católica (latina y greco-católica ucraniana) y tres Iglesias ortodoxas enfrentadas entre sí tras la independencia de Ucrania en 1991: la Iglesia ortodoxa de Ucrania, dependiente del Patriarcado de Moscú, la más numerosa; y dos iglesias disidentes: una creada desde 1992 y separada de Moscú: la Iglesia ortodoxa ucraniana —Patriarcado de Kiev, no reconocida por ninguna de las iglesias de la Comunión ortodoxa; y la otra fundada después de la Revolución Soviética en 1920: la Iglesia autocéfala ucraniana, ligada a la “diáspora”. Pese a que ya se habían iniciados contactos para la reunificación de las tres iglesias, Moscú rechaza cualquier negociación que restablezca la unidad de la Ortodoxia ucraniana.

Ucrania es mayoritariamente de religión cristiana ortodoxa con un 84% de los creyentes, que se dividen en un 50% de ortodoxos ucranianos, un 26% de ortodoxos rusos y un 8% de ortodoxos griegos; hay un 7% de ortodoxos ucranianos autónomos; un 2% son católicos de la Iglesia latina y greco-católica ucraniana; un 2% son protestantes de diferentes iglesias; y un 5% son seguidores de otras religiones, como la minoritaria comunidad judía que se compone de 500.000 miembros.

4. Protección de las minorías por el derecho europeo e internacional¹⁹

Varios organismos e instituciones europeas e internacionales se crearon, a lo largo del siglo XX, con el fin de promover, garantizar y salvaguardar la protección jurídica y los derechos de las minorías en los países que las contienen. Tales derechos implican, como es lógico, también deberes para estas mismas minorías.

4.1. El derecho internacional en las minorías

La ONU y las minorías

La ONU ha intentado, desde su creación, promover y proteger los derechos de las minorías mediante la construcción de una declaración universal. Cuando la ONU debatió la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” en diciembre de 1948, el problema de las minorías se incluyó en el orden del día. Se debatió en la Tercera Sesión Plenaria y en la Tercera Comisión de la Asamblea General de esta institución internacional (21 de septiembre - 8 de diciembre de 1948).

La Asamblea General decidió, en su resolución del 10 de diciembre de 1948, nº 217C(III), relativa a la “*suerte de las minorías*”, rechazar la adopción de una “solución uniforme de esta cuestión compleja y delicada, que presenta aspectos particulares en cada Estado donde se plantea”. Por tanto, la cuestión de las minorías no se menciona en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En contrapartida, tan sólo el artículo 2 de esta Declaración se considera hoy como un “reconocimiento” implícito de las nacionalidades y minorías: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (art. 2).

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, tras veinte años de debate y a pesar de la resistencia del mundo occidental, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, en el que, en uno de sus afanados artículos, el art. 27, reconoció sin ambigüedades a las minorías como una cuestión de derecho internacional: “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” (art. 27).

¹⁹ Para el abordaje histórico nos apoyamos en varias obras contrastadas entre sí: J. YACOB, “Genèse et évolution d’un concept”, en “Face à l’État, la permanence des Minorités”: *Confluences Méditerranée* nº 4 (1992) 13-25; ÍD., *Les minorités. Quelle protection ?*, Desclée de Brouwer, Paris 1995; ÍD., *Les minorités dans le monde. Faits et analyses*, Desclée de Brouwer, Paris 1998; ÍD., *Au-delà des minorités. Une alternative à la prolifération des États*, Les Éditions de l’Atelier/Les Éditions Ouvrières, Paris 2000; Y. PLASSERAUD (dir.), *Atlas des minorités en Europe. De l’Atlantique à l’Oural, diversité culturelle*, Paris 2005, 14-15; A. LIEBICH, *Les minorités nationales en Europe centrale et orientale*, Georg Editeur, Genève 1997; y F. BENOÎT-ROHMER, *Les minorités, quels droits ? Étude de la Convection-cadre pour la protection des minorités nationales*, Editions du Conseil de l’Europe, Strasbourg 1999.

Además de su trabajo sobre la redacción del artículo 27 del Pacto Internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, sin votación, una declaración bajo el título “Declaración de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”, el 18 de diciembre de 1992, marcando así un acontecimiento capital y una fecha crucial en los anales onusianos, relativa a un campo reservado a los Estados.

Considerando el artículo 27 del Pacto Internacional, “inspirándose” en sus disposiciones, destacando los resultados obtenidos en los marcos regionales, subregionales y bilaterales, la Asamblea de las Naciones Unidas subraya la necesidad de garantizar el disfrute y el ejercicio de los derechos humanos para todos sin discriminación y la importancia de este proyecto de declaración sobre las minorías. Compuesto de nueve artículos, este texto enuncia los derechos de las minorías y precisa las obligaciones de los Estados hacia ellos. El artículo 1 es el de mayor importancia dado que estipula: “Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos, y fomentarán las condiciones necesarias para la promoción de esa identidad” (art. 1).

4.2. *El derecho europeo en las minorías*

El Consejo de Europa y las minorías

- La Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias²⁰

El 16 de marzo de 1988, la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPPLRE), órgano del Consejo de Europa que representa a los poderes locales y regionales, adoptó la Resolución 192 sobre “Las lenguas regionales o minoritarias en Europa”, en preparación desde 1984, en la que pedía al Comité de Ministros, órgano diplomático, que elaborara un convenio sobre la cuestión.

Ya el 7 de octubre de 1981, la Asamblea Parlamentaria adoptó una recomendación (988) sobre los problemas de educación y cultura que plantean las lenguas y los dialectos minoritarios en Europa. También cabe mencionar la Recomendación n° R (82) 18 del Comité de Ministros, a los Estados miembros, relativa a las lenguas modernas, adoptada el 24 de septiembre de 1982.

El 4 de octubre de 1988, la Asamblea Parlamentaria adoptó el Dictamen n° 142, la Resolución 192 sobre las lenguas regionales o minoritarias. En mayo de 1989, el Comité de Ministros decidió crear un comité *ad hoc* de expertos sobre este tema (CA-HLR) y le encomendó el siguiente mandato específico: “Elaborar, teniendo en cuenta la Resolución 192 sobre las lenguas regionales o minoritarias en Europa y, en particular, el apéndice de dicha resolución adoptado el 16 de marzo de 1988 por la CPPLRE, así como el Dictamen n° 142 de la Asamblea Parlamentaria sobre dicha resolución, un proyecto de Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias”.

El Comité *ad hoc* de expertos presentó su informe en junio de 1991, incluyendo un proyecto de Carta. Finalmente, el 22 de junio de 1992, en su 478ª reunión, el Co-

²⁰ Véase el texto completo: “Charte des langues régionales ou minoritaires”, en F. BENOÎT-ROHMER, *Les minorités, quels droits? Etude de la Convection-cadre pour la protection des minorités nationales*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg 1999, 155-175.

mité de Ministros adoptó la Carta en forma de convenio, tras cuatro años de negociaciones. Los pocos Estados que se oponían a la adopción de un Convenio, y proponían una simple recomendación (Turquía, Grecia y Francia), levantaron finalmente su veto, tras haber conseguido introducir algunas modificaciones (adiciones, supresiones) en el texto elaborado por el Comité de Expertos en 1991. Por el contrario, cinco países se abstuvieron en la votación, los tres mencionados más Chipre y el Reino Unido. El Convenio quedaba abierto a la firma de los Estados miembros y no miembros el 5 de noviembre de 1992 y estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación.

- El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales

En su recomendación (1214), adoptada el 30 de junio de 1993, sobre la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Viena (8-9 de octubre de 1993), la Asamblea Parlamentaria recuerda al Comité de Ministros que la aprobación de su proyecto de protocolo sobre los derechos de las minorías nacionales en la cumbre “sería la mejor prueba de que se están aprendiendo algunas lecciones de la tragedia de la antigua Yugoslavia y de que se están tomando medidas para limitar el riesgo de futuros conflictos”.

En la Declaración de Viena del 9 de octubre de 1993, los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa, reunidos por primera vez en una cumbre, decidieron contraer compromisos políticos y jurídicos relativos a la protección de las minorías nacionales en Europa y otorgar un mandato al Comité de Ministros para que elabore los instrumentos jurídicos internacionales adecuados.

Las minorías nacionales, que “las convulsiones de la historia han establecido en Europa”, deben ser protegidas y respetadas para “contribuir a la estabilidad y a la paz”. “Consciente de que la protección de las minorías nacionales es esencial para la estabilidad y la seguridad democrática de nuestro continente”, el Consejo de Europa debe esforzarse por traducir lo más ampliamente posible los compromisos políticos en instrumentos jurídicos. En consecuencia, los Jefes de Estado y de Gobierno deciden encargar al Comité de Ministros (Apéndice II de la Declaración):

- que elabore medidas de confianza destinadas a aumentar la tolerancia y la comprensión entre los pueblos;
- proporcionar toda la asistencia solicitada para la negociación y aplicación de tratados sobre cuestiones relativas a las minorías nacionales y de acuerdos sobre cooperación transfronteriza;
- redactar lo antes posible un convenio marco en el que se especifiquen los principios que los Estados contratantes se comprometen a respetar para garantizar la protección de las minorías nacionales. Este instrumento también estaría abierto a la firma de Estados no miembros;
- iniciar los trabajos sobre un protocolo que complete el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ámbito cultural con disposiciones que garanticen los derechos individuales, en particular de las personas pertenecientes a minorías nacionales.

La Cumbre declaró asimismo su intención de proseguir “la estrecha cooperación entre el Consejo de Europa y el Alto Comisionado de la CSCE para las Minorías Nacionales”.

A partir de esta cumbre, en relación a la ampliación de la vía normativa, el Comité de Ministros adoptó el 4 de noviembre de 1993 un mandato por el que se encarga a un Comité *ad hoc* para la protección de las minorías nacionales que inicie los trabajos de redacción de un protocolo que complete el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ámbito cultural, con un mecanismo de control, mediante disposiciones que garanticen los derechos individuales, en particular para las personas pertenecientes a minorías nacionales

El mismo día (4 de noviembre), el Comité de Ministros encargó también a este Comité *ad hoc* la redacción del Convenio Marco sobre las Minorías. El Consejo de Europa adoptó este Convenio Marco el 10 de noviembre de 1994, y debía ser ratificado por al menos doce Estados para entrar en vigor en los países que se adhieran a él.

Este Convenio Marco, abierto a la firma el 1 de febrero de 1995, entró en vigor el 1 de febrero de 1998 tras su ratificación por doce Estados. En febrero de 1995, veintidós de los treinta y cuatro Estados miembros del Consejo de Europa lo habían firmado, pero no Francia. En mayo de 1997, treinta y un Estados de cuarenta lo habían formado ya, salvo Francia. En enero de 1998, once estados, entre ellos España, ratificaron esta Convención.

Sin embargo, la cumbre de Viena decidió no dar curso a la iniciativa de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa de añadir un protocolo adicional al Convenio de Derechos Humanos sobre los derechos de las minorías.

Con motivo del 50 aniversario de la Declaración universal de los Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1998, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adopta una declaración formal en la que insiste en la aplicación efectiva del mecanismo de seguimiento de este Convenio Marco.

El Consejo de Europa también desarrolla desde 1991 la idea de “proyectos-piloto”, en el ámbito de la educación y de las relaciones interculturales, dirigidos a los países de Europa oriental.

4.3. *Los deberes de las minorías*²¹

Los derechos implican lógica y consecuentemente deberes correspondientes para con la sociedad de acogida (cf. *Gaudium et Spes* 73). La libertad presupone la autonomía y la responsabilidad. También supone obediencia y resistencia.

La cuestión de la lealtad, es decir, la fidelidad al cumplimiento de los compromisos y la demostración de afecto a la sociedad que acoge, al Estado del que es nacional la minoría y a otros ciudadanos en regiones donde los miembros de las minorías representan la mayoría de la población, es la consecuencia²². En cualquier

²¹ Cf. J. YACOB, *Les minorités. Quelle protection ?*, Desclée de Brouwer, Paris 1995, 140-143; Íd., *Les minorités dans le monde. Faits et analyses*, Desclée de Brouwer, Paris 1998, 234-235.

²² Por ejemplo, la ley fundamental rumana insiste, a cambio de los derechos concedidos (cap. II, “Derechos y libertades fundamentales”), en los deberes fundamentales de los ciudadanos (cap. III), siendo el principal la lealtad al país: “Lealtad al país es sagrada” (art. 50, al. 1) y “los ciudadanos a quienes se les asignan funciones públicas, así como los militares, responden del leal cumplimiento de las obligaciones que les incumben y, a tal fin, prestarán el juramento exigido por la ley” (íd., art. 2).

caso, coincidiendo con Joseph Yacoub, subrayamos que este camino parece ser el más justo y razonable.

La observancia de las prescripciones de las minorías supondría la fiel aplicación de las obligaciones asumidas por los Estados para con las minorías y, a cambio, un comportamiento igual de fiel y leal de las minorías con respecto a sus Estados. Por tanto, es necesario encontrar un justo equilibrio entre los derechos de las minorías y las obligaciones hacia la sociedad en su conjunto, de la que las minorías son partícipes.

Ausente en la mayoría de los documentos del Parlamento Europeo, la noción del deber aparece, por el contrario, en la citada propuesta de Convención sobre las minorías de la Comisión para la Democracia por el Derecho del Consejo de Europa que en su artículo 15 establece:

“1. Las personas pertenecientes a minorías cumplen lealmente las obligaciones derivadas de la condición de ciudadanos de su Estado”.

“2. En el ejercicio de los derechos que les reconoce el presente Convenio, las personas pertenecientes a minorías deberán respetar la legislación nacional y los derechos de los demás, en particular los de los miembros de la mayoría y de otras minorías”.

El Parlamento Europeo trató de llenar, justamente, este vacío en el proyecto de informe de Siegbert Alber de mayo de 1993. Su artículo 26 sobre el reconocimiento del orden constitucional establece que:

“1. En el ejercicio de los derechos establecidos en esta Carta, los grupos étnicos y sus miembros respetarán el orden constitucional del Estado miembro del que son ciudadanos y sus leyes y los derechos de los demás, en particular los derechos de los miembros de la población mayoritaria y otros grupos”.

“2. Cada miembro de un grupo étnico tiene, frente al Estado miembro del que es ciudadano, los mismos deberes que los miembros de la población mayoritaria”.

El Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, aprobado en el marco del Consejo Europeo de 1994, en su capítulo 4 señala, expresamente, las obligaciones de las minorías, su art. 1 cita la prohibición de secesión, y el art. 2 exige una obligación de lealtad²³.

5. Problemáticas y desafíos para la plena integración europea de los grupos minoritarios

Uno de los grandes desafíos son las mismísimas aspiraciones y reivindicaciones no atendidas de cualquier grupo minoritario que se sienta con una plena identidad

²³ Cf. F. BENOÎT-ROHMER, *Les minorités, quels droits ? Etude de la Convection-cadre pour la protection des minorités nationales*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg 1999, 67-69.

étnica y religiosa o bien que reclamen derechos esenciales que han sido lesionados, vulnerados o discriminados en el Estado del que forma parte. Tales aspiraciones y reivindicaciones pueden ser el mantenimiento de la vida y el derecho a la existencia, a la supervivencia y a la integridad física, la salvaguardia de su patrimonio histórico, su herencia epigráfica y arqueológica y su identidad lingüística y cultural.

Otro de los restos y problemas graves a los que se enfrenta la Unión Europea puede ser el juego sucio que puede darse entre Estados de usar las minorías con fines geopolíticos y geoestratégicos, porque, como bien constata Yacoub:

Tanto dentro como fuera de los Estados, las minorías pueden ser utilizadas con fines políticos, nacionalistas y expansionistas. Además, existe el riesgo de que las minorías se conviertan en el centro de la política de los Estados vecinos y de que sus reivindicaciones pasen repentinamente del plano nacional, étnico, lingüístico, cultural, educativo y religioso al plano político²⁴.

Esto es algo que ya se ha visto en la invasión a Ucrania, cuyas motivaciones rusas, es decir, la injerencia de la Federación Rusa en asuntos internos de otro Estado soberano, han sido, entre otras, la de ayudar a los hermanos prorrusos oprimidos y masacrados por Kiev, y la de expandir sus fronteras por intereses geoestratégicos a costa de provocar consecuencias imprevisibles (desplazamientos, masacres, destrucción...).

Finalmente, uno de los desafíos más graves a los que se enfrenta Europa quizás sea la migración, sobre todo, desordenada, como ya pasara en 2015 con los migrantes y refugiados de Oriente (sirios, kurdos, iraquíes...), por el empuje de los conflictos civiles y fundamentalismos religiosos.

Precisamente, por todos estos contratiempos, el modelo de vida y la convivencia europea pueden verse amenazados, porque en numerosos núcleos de concentración y agrupamiento las minorías no integradas en la sociedad suelen ser focos de conflictos, discriminaciones y enfrentamientos entre un mismo grupo o entre otras minorías étnicas que cohabitan en ese mismo territorio.

6. Balance final y conclusiones

Hemos tenido la ocasión de comprobar cómo la cuestión de las minorías sigue siendo una cuestión bastante compleja de analizar y es una realidad que está presente en el modo de vida europeo, algunas de ellas generan contradicciones o bien son fuente de crispación.

A pesar de que hay bastantes declaraciones y convenios, bien sean de alcance internacional o europeo, el inconveniente mayor que vemos es que muchos de los textos son jurídicamente poco o nada vinculantes para los Estados, y sólo unos pocos de ellos reconocen, explícitamente, los derechos de la minoría como tales.

²⁴ J. YACOUB, "Genèse et évolution d'un concept", en "Face à l'État, la permanence des Minorités": *Confluences Méditerranée* nº 4 (1992) 20.

Hay quienes apuntan que, para evitar el problema de las minorías, habría que tender a homogeneizar las poblaciones dentro de un mismo estado, esto se traduce en la *asimilación* de las minorías en la población mayoritaria. Pero, a nuestro juicio, esto sería una mera y cómoda postura de querer erradicar de un plumazo la cuestión de las minorías, que no resolvería el problema de la *plausible* reactivación de la identidad o conciencia étnico-minoritaria ni de las futuras aspiraciones o deseos reivindicativos, lo cual pueden acarrear nuevas tensiones de convivencia social en los Estados-nación en particular y en Europa en general. Uno de los mayores “problemas para la integración europea”, que genera urticaria a los Estados, sigue siendo el problema de la minoría étnica romaní, a la que no se le ha dado aún un encaje estatutario de protección jurídica en numerosos países europeos²⁵.

Algunos autores sostienen que para evitar posibles problemas de convivencia entre las mismas minorías étnicas religiosas en un territorio compartido habría que educar en valores, en el respeto mutuo y en la tolerancia, y, sobre todo, enseñar las particularidades de los otros grupos minoritarios; en definitiva, enseñar en las escuelas primarias y secundarias no sólo a convivir, sino también el derecho a ser y a existir de la otra minoría, de igual a igual.

En última instancia, ante cualquier atropello de los derechos, las minorías nacionales pueden apelar a las constituciones de sus respectivos Estados-nación. Los Estados poscomunistas emprendieron una profunda revisión de las leyes básicas heredadas del antiguo régimen soviético. En varios de ellos, el proceso aún no ha concluido.

Queda, pues, todavía camino por recorrer para el respeto y la aplicación efectiva de los derechos de las minorías. En este sentido, planteamos la siguiente cuestión controvertida que dará que hablar: ¿se podría crear un organismo internacional (al estilo de la ONU o La Haya) con potestades jurídicas vinculantes que exigiera a los Estados que cumplan sus obligaciones y compromisos adquiridos para con sus minorías?

²⁵ Cf. “Les Tsiganes, citoyens de l’Europe”, en Y. PLASSERAUD (dir.), *Atlas des minorités en Europe. De l’Atlantique à l’Oural, diversité culturelle*, Paris 2005, 18-19; y J.-P. LIÉGEOIS, “Los romaníes, una crispación europea”, en *El atlas de las minorías*, Valencia 2012, 118-121.