

Luis PRIETO SANCHÍS (coord.), *Tolerancia y minorías. Problemas jurídicos y políticos*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1996.

A iniciativa del grupo de estudios sobre racismo, inmigración y minorías de la Universidad de Valencia, se celebró en esta ciudad, durante las dos últimas semanas de marzo de 1994, el segundo seminario internacional sobre problemas jurídicos y políticos de las minorías. El seminario versó sobre los problemas que suscita la exigencia de reconocimiento de derechos de las minorías y, en virtud de su carácter interdisciplinar, congregó, no sólo a filósofos del Derecho y personas relacionadas con el mundo jurídico, sino también a sociólogos y antropólogos. El libro que aquí reseñamos recoge los trabajos expuestos en ese seminario, de los que intentaremos dar cumplida referencia siguiendo el orden en el que aparecen recogidos en la obra.

Tras una presentación de Javier De Lucas, Paolo Comanducci, en «La imposibilidad de un comunitarismo liberal», pp. 11-26, critica y considera inaceptable la interpretación que algunos autores han hecho de la *Declaración on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religions and Linguistic Minorities*, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1992, y del protocolo adicional de la *Convención europea sobre los derechos del hombre*, aprobado por el Consejo de Europa en febrero de 1993, en el sentido de considerar estos documentos como una primera realización del comunitarismo liberal. Para Comanducci, la Declaración y el protocolo adicional «contienen medidas para las comunidades, pero sin justificaciones comunitaristas».

En «Igualdad y minorías», pp. 27-66, Luis Prieto Sanchís plantea la cuestión de las conexiones existentes entre igualdad y minorías; más en concreto, la cuestión de determinar si la pertenencia a una minoría puede justificar algún género de desigualdad normativa, ya sea de discriminación directa o de discriminación inversa. Para acometer el estudio de esta cuestión, lleva a cabo previamente una clarificación del principio de igualdad y del concepto de «minoría». Para Prieto Sanchís, por lo que a las minorías culturales concierne, la igualdad debe ser tratada en relación a tres problemáticas: la no-discriminación, la uniformidad (desaparición de las minorías vía la asimilación) y la función promocional del Estado. Atendiendo al régimen constitucional español y a los valores de libertad, igualdad y laicismo (neutralidad cultural del Estado) que lo inspiran, no puede existir discriminación alguna en virtud de rasgos culturales; es decir, la pertenencia a una minoría no vale como criterio de restricción del ejercicio de los derechos. Para evitar el asimilacionismo hay que respetar la diferencia cultural y defender la tolerancia como mecanismos protectores de las minorías. Con todo, el problema se plantea cuando las prácticas o costumbres de las minorías entran en conflicto con el Derecho. A este respecto, en el régimen constitucional español, dado que, de modo general, el orden jurídico no puede imponer comportamientos por el mero hecho de que se los considere virtuosos o acordes con las pautas culturales dominantes, la identidad de las minorías culturales se halla salvaguardada con el único límite de la protección de los derechos y bienes de terceros: cuando las prácticas de alguna minoría perjudiquen a terceros (y, en especial, a menores) y violen la autonomía de otras personas, entonces la uniformidad alentada por el universalismo de los Derechos Humanos debe primar sobre el respeto a las diferencias estimulado por el relativismo culturalista. Según Prieto Sanchís, hoy la discriminación se ha trasladado desde la estructura del Estado de Derecho (dis-

criminación mediante la limitación de derechos y libertades), donde antaño se ejercía, a la lógica del Estado social. Las subvenciones y ayudas otorgadas a la confesión religiosa mayoritaria en nuestro país constituye un claro ejemplo de esto. El Derecho eclesiástico español otorga determinados privilegios a la Iglesia católica en detrimento de otras opciones religiosas; se privilegia, así, de modo difícilmente armonizable con el principio de igualdad y con el postulado de la aconfesionalidad del Estado, a una determinada confesión y se incurre en discriminación religiosa. Pero las minorías no sólo se caracterizan por determinados rasgos culturales, sino también por padecer determinadas desventajas socioeconómicas. Las minorías socioeconómicas plantean problemas de igualdad sustancial y de discriminación inversa. Problemas que exigen una justificación de la igualdad sustancial y, en segundo lugar, una justificación de la obligación de los poderes públicos de articular medidas de discriminación inversa. Prieto Sanchís muestra cómo la igualdad material y las medidas de discriminación inversa pueden adquirir su justificación en tanto que condiciones necesarias para la universalidad de los principios de dignidad formal y de autonomía.

En un claro, ordenado, preciso y completo artículo («Desarrollos recientes en la protección internacional de los derechos de las minorías y de sus miembros», pp. 67-97), Fernando F. Mariño recoge algunas definiciones doctrinales de minoría utilizadas en el Derecho Internacional en materia de protección de las minorías; muestra cómo existe un amplio consenso en la Comunidad Internacional en torno a los elementos esenciales de la definición de «minoría», lo que le permite al autor ofrecer una acertada definición de «minoría» y desarrollar sus caracteres esenciales; se ocupa de las relaciones jurídicas existentes entre las «minorías» y otros grupos humanos también protegidos por el Derecho Internacional, tales como los extranjeros, los inmigrantes y los pueblos indígenas; nos informa sobre los derechos individuales de las minorías y sobre los derechos de las minorías como tales (el derecho a la existencia y el derecho al mantenimiento de la propia identidad) protegidos específicamente por diversos instrumentos jurídicos internacionales, así como sobre cuáles son las obligaciones internacionales de los Estados en materia de trato a las minorías y a las personas que las integran; y finaliza refiriéndose a las garantías internacionales del respeto a los derechos de las minorías y de las personas que las integran, y a las técnicas diplomáticas de prevención y solución pacífica de los conflictos interestatales surgidos por enfrentamientos en torno a la protección o trato de minorías.

En su artículo («La ciudadanía, una apuesta europea», pp. 99-117), Massimo La Torre distingue dos concepciones de la ciudadanía, cada una de las cuales comporta nociones de libertad, concepciones de «justicia», conceptos de «constitución», visiones de la representación política e, incluso, conceptos de honor propios y distintos. Analiza las relaciones entre los conceptos de ciudadanía (concebida como el *status* de miembro de una comunidad política concreta) y de subjetividad jurídica (personalidad jurídica, sujeto de derechos), así como las dos tensiones que surgen en torno a la ciudadanía: una primera tensión, que surge entre los dos modelos distintos de ciudadanía (un modelo excluyente, basado en una concepción «orgánica» de la comunidad política y un modelo inclusivo, sustentado sobre una idea «constitucional» o «contractual» de cuerpo político), y una segunda tensión, que se da entre el concepto universal e inclusivo de subjetividad jurídica y una noción excluyente de ciudadanía. La Torre critica el modelo «orgánico», aboga por el modelo «constitucional» y defiende la antecendencia conceptual y moral de los derechos civiles y de la personalidad jurídica sobre los derechos políticos y sociales, así como sobre la ciudadanía.

Manuel Martínez Sospedra (en «Universalidad e igualdad de los derechos», pp. 119-134) muestra cómo la posición de las minorías en el Estado depende del modelo de Estado y de minoría de los que se parta y cómo varía en función de éstos. A este respecto, discierne tres modelos de Estado Nacional (Estado Nacional Étnico, República Democrática Liberal y República Democrática Pluralista) y tres modelos de minoría (minorías nacionales, étnicas y de incorporación). En el Estado Nacional Étnico se les niega a las minorías en cuanto tales la plena ciudadanía; las minorías deben integrarse y desaparecer como grupos con una cultura diferente. En la República Democrática Liberal las minorías no pueden ser sujetos públicos, en ella sólo reconoce individuos y los ciudadanos con una cultura diferente a la mayoritaria pueden defenderse alegando discriminación y lesión de la igualdad. En la República Democrática Pluralista hay reconocimiento de las minorías como sujetos públicos. Este reconocimiento plantea el problema de coherencia las exigencias del principio de igualdad con las del principio de diferencia. A juicio de Martínez Sospedra, en una República Democrática Pluralista las exigencias del principio de igualdad obligan a ir más allá de la igualdad formal para establecer medidas destinadas a la obtención de la igualdad sustancial de las minorías con respecto al grupo mayoritario. Lo justificable de esta exigencia no empece que ella entre en tensión con la exigencia, inherente al Estado de Ciudadanos, de una identidad de régimen legal con respecto a derechos políticos y civiles.

En «¿Derechos de las minorías o igualdad?», pp. 135-145, F. Rousso-Lenoir, de la Universidad de París, muestra los escollos de orden ético (el intento de establecer un régimen especial y colectivo de derechos resulta contradictorio con las exigencias de reconocimiento universal de los derechos humanos y corre el riesgo de privilegiar la pertenencia comunitaria en detrimento de la libertad individual), jurídico (la imposibilidad e inoportunidad de establecer una definición de «minoría» capaz de circunscribir todos los tipos) y político (temor de los Estados de alimentar pretensiones secesionistas susceptibles de cuestionar su unidad nacional) con los que se han encontrado los distintos intentos de elaborar derechos de las minorías. Según Rousso-Lenoir, para proteger a las minorías no es necesario seguir promulgando catálogos de derechos, nuevos derechos. La protección de las minorías es intrínseca a la de las libertades y a la del principio de igualdad y lo que hoy se requiere no son nuevos derechos, sino «la garantía colectiva e internacional de su aplicación efectiva a las minorías».

Leslie S. Laczko, de la Universidad de Ottawa, en «El pluralismo canadiense en una perspectiva comparativa», pp. 147-174, se plantea la cuestión de por qué algunos Estados contienen un mayor grado de diversidad y pluralismo étnico y lingüístico que otros. Aborda esta cuestión comparando el nivel de pluralismo de Canadá con el de otros Estados y, especialmente, con el de los Estados Unidos de América. Realiza la comparación en torno a cinco variables o ejes: pueblos nativos, dualismo lingüístico, regionalismo y federalismo, grupos étnicos y de inmigrantes, y religión. Los estudios comparativos le permiten llegar a algunas conclusiones de interés: Canadá es un país con mayor pluralismo que EE.UU.; el mayor pluralismo de Canadá se debe, en gran parte, al modo como el Estado canadiense se desarrolló en competencia con Estados Unidos; en términos generales, los países con niveles más altos de desarrollo socio-económico tienden a tener niveles más bajos de pluralismo que los presentes en los países menos desarrollados (lo que resulta conforme con las predicciones de la teoría de la modernización), a este respecto, Canadá, EE.UU., Bélgica y Suiza constituyen casos excepcionales.

En «Para una política inmigratoria en Italia», pp. 175-192, Mario G. Losano, del *Instituto per la Documentazione e Informatica Giuridica de Firenze*, ofrece datos sobre la inmigración extracomunitaria en Italia; nos informa sobre las repercusiones de la inmigración extracomunitaria en la economía italiana, así como sobre los problemas y la situación de los inmigrantes magrebíes, chinos y senegaleses ubicados en Italia; apunta las fases que se han de seguir para la inserción social del inmigrante en el país de acogida; critica el mito regenerador de las «nuevas culturas» traídas por los inmigrantes y constata el surgimiento de un racismo culturalista o diferencialista; se ocupa de los problemas y límites económicos que plantea la acogida de los inmigrantes; muestra la necesidad de que toda política inmigratoria articule respuestas de tres tipos: defensivas (establecimiento de cuotas), asistenciales y promocionales (facilitar la integración), finalmente, realiza algunas propuestas políticas para controlar el flujo migratorio y las consecuencias de la inmigración y termina manifestando su temor a que, para frenar la inmigración, se opte por el recurso a la fuerza militar.

En «Estado nacional, discurso étnico y reconocimiento de las minorías. Un análisis etnoantropológico con especial referencia a Europa Centro-Oriental», páginas 193-222, Chr. Giordano, de la *Freiburg Universität* (Suiza), plantea, en primer lugar, la cuestión de hasta qué punto el Estado nacional y la existencia de minorías constituyen dos realidades irreconciliables o irresolublemente antinómicas. A este respecto, el caso de Suiza mostraría cómo no tiene por qué existir necesariamente incompatibilidad entre el Estado nacional y la presencia de minorías. Pero la experiencia helvética constituye una «especificidad histórica» inexportable, pues —según Giordano— Suiza pasó del medievo a la contemporaneidad sin pasar por los procesos que han llevado a la gestación de los Estados nacionales modernos europeos. Posteriormente, se ocupa de las filosofías o discursos étnicos que se encuentran en la base de los mecanismos institucionales reguladores de las relaciones entre Estado nacional y minorías. En virtud de la «filosofía étnica» considera posible distinguir en Europa al menos tres modelos ideales de Estado nacional: el francés (basado en la *citoyenneté*, el *jus soli* y el asimilacionismo), el alemán (basado en el *Volk*, el *jus sanguinis* y el diferencialismo) y el anglosajón. Además, se ocupa del discurso étnico que existió en la Unión Soviética (discurso basado, en la teoría, en la doble pertenencia: ciudadanía y nacionalidad, pero que, en la práctica, funcionó como instrumento de segregación, discriminación y estigmatización) y de los discursos étnicos existentes en los países postcomunistas de Europa Centro-Oriental. Motivados por el mito de retornar a un estadio presocialista, en estos países se rechaza el modelo soviético y se tiende a restaurar la «filosofía étnica» alemana basada en la idea de *Volk*, que era el modelo generalmente vigente en estos países durante el período presocialista, lo que ha conducido, en la mayoría de los casos, a una territorialidad monoétnica excluyente. Tras analizar y criticar los distintos discursos a los que nos hemos referido, el autor concluye apuntando, sin desarrollar, la necesidad de abandonar tanto la idea de Estado nacional como la de Estado plurinacional para avanzar hacia un nuevo discurso sustentado en la idea de un Estado «transnacional» o «anacional».

En «Introducción a la ley sobre los derechos de las minorías nacionales y étnicas en Hungría», pp. 223-232, Pal Schmitt, a la sazón embajador de Hungría, nos informa sobre la *Ley sobre los Derechos de las Minorías Nacionales y Étnicas* aprobada en 1993 por la Asamblea Nacional de la República de Hungría. Es de resaltar que la ley tenga como objetivo detener el proceso de asimilación de las minorías nacionales y étnicas y preservar su identidad, que en ella se reconoz-

ca el derecho a la doble o múltiple vinculación nacional, así como diversos derechos colectivos de las minorías nacionales y étnicas, y que se articulen garantías para hacerlos efectivos.

Finalmente, en el artículo que cierra el libro («Pluralismo normativo e igualdad jurídica. La repercusión de los movimientos migratorios de las minorías étnicas: la adopción por los extranjeros en Brasil», pp. 233-257), Marcela Varejao, de la Universidad Católica de Pernambuco, nos permite conocer la situación de los menores en Brasil y, más en concreto, en el Estado de Pernambuco. La autora subraya los muchos aspectos positivos y las avanzadas posibilidades que brinda la principal ley brasileña de menores (el *Estatuto da Criança e do Adolescente*), pero resalta cómo su aplicación ha sido escasa, pues la explotación, el ejercicio de la violencia y los malos tratos sobre los niños, el asesinato y el exterminio de menores (realidades sobre las que ofrece sobrecogedores datos) han sido potenciados y amparados por la corrupción policial e institucional y por la omisión generalizada de las autoridades públicas.

En definitiva, espero que las breves referencias que hemos ido realizando de los contenidos de los distintos trabajos recogidos en *Tolerancia y minorías* hayan contribuido a mostrar que la obra contiene un excelente elenco de trabajos que deberán ser consultados —y su consulta resultará de gran utilidad e interés y sumamente provechosa— por todos quienes deseen profundizar en la cuestión de los derechos de las minorías.

José Luis SOLANA RUIZ