

Los derechos de las minorías en la teoría de los derechos humanos. Fundamentación y estudios de caso



Minority Rights in Human Rights Theory. Rationale and Case Studies

Os direitos das minorias na teoria dos direitos humanos. Justificação e estudos de caso

Jara Gómez, Ana María

 Ana María Jara Gómez
Ajara@ujaen.es
Universidad de Jaén, , España

Revista Latinoamericana, Estudios de la Paz y el Conflicto

Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras
ISSN: 2707-8914
ISSN-e: 2707-8922
Periodicidad: Semestral
vol. 3, núm. 5, 2022
revistapaz@unah.edu.hn

Recepción: 11 Agosto 2021
Aprobación: 12 Octubre 2021

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/335/3352276007/index.html>

DOI: <https://doi.org/10.5377/rlpc.v3i5.12632>

Cómo citar / citation: Jara Gómez, A. M. (2022). Los derechos de las minorías en la teoría de los derechos humanos. Fundamentación y estudios de caso. *Estudios de la Paz y el Conflicto, Revista Latinoamericana*, Volumen 3, Número 5, 75-86. <https://doi.org/10.5377/rlpc.v3i5.12632>

Resumen: La expresión minoría nacional se incorporó a la terminología del derecho internacional durante la era de la Liga de Naciones. En todo caso, la conceptualización no está exenta de elementos polémicos y contradicciones importantes. La Comisión de Venecia opina que la atención debe pasar del tema de la definición a la necesidad de un ejercicio sin obstáculos de los derechos de las minorías en la práctica. En este contexto, es necesario resaltar que el carácter universal de los derechos humanos, de los que forman parte los derechos de las minorías, no excluye la existencia legítima de ciertas condiciones impuestas al acceso a derechos minoritarios específicos. Para ejemplificar e ilustrar con mayor claridad el análisis se hará referencia específica a los conflictos congelados de Nagorno-Karabakh, Abjasia y Osetia del Sur. La poco exitosa integración de las minorías en general, y en particular en la región del Cáucaso, permite contemplar, a través de los estudios de caso, una suerte de multiculturalismo no inclusivo, cuando no un nuevo absolutismo cultural, que justifica políticas que obvian en ocasiones los más elementales derechos humanos. Existe hoy una articulación de las ideas racistas y de las prácticas separatistas, mucho más clara y abierta, de un modo que históricamente está lejos de ser novedoso.

Palabras clave: Minorías, derechos humanos, derechos colectivos, identidad, Nagorno-Karabakh, Abjasia, Osetia del Sur.

Abstract: The expression national minority was incorporated into the terminology of international law during the era of the League of Nations. In any case, the categorization is not free of significant controversy and contradictions. The Venice Commission expressed the view that the focus should shift from the issue of definition to the need for the unimpeded exercise of minority rights in practice. In this context, it is essential to emphasize that the universal nature of human rights, of which minority rights are a part, does not exclude the legitimate existence of certain conditions attached to access to specific minority rights. To exemplify and further illustrate the analysis, specific reference will be made to the frozen conflicts in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia.

The unsuccessful integration of minorities in general, and in particular in the Caucasus region, allows us to contemplate, using case studies, a kind of non-inclusive multiculturalism, if not a new cultural absolutism, which justifies policies that sometimes bypass the most fundamental human rights. There is today a very clear and open articulation of racist ideas and separatist practices, in a way that historically is far from being new.

Keywords: Minorities, human rights, collective rights, identity, Nagorno-Karabakh, Abkhazia, South Ossetia.

Resumo: O termo minoria nacional entrou na terminologia do direito internacional durante a era da Liga das Nações. Entretanto, a conceptualização não é isenta de controvérsias e contradições significativas. A Comissão de Veneza é de opinião que o foco deve passar da questão da definição para a necessidade do exercício sem entraves dos direitos das minorias na prática. Neste contexto, é necessário salientar que o caráter universal dos direitos humanos, dos quais os direitos das minorias fazem parte, não exclui a existência legítima de certas condições ligadas ao acesso a direitos específicos das minorias. Para exemplificar e ilustrar a análise mais claramente, será feita referência específica aos conflitos congelados em Nagorno-Karabakh, Abkhazia e Ossétia do Sul. A integração mal sucedida das minorias em geral, e em particular na região do Cáucaso, nos permite contemplar, através de estudos de caso, uma espécie de multiculturalismo não inclusivo, se não um novo absolutismo cultural, que justifica políticas que às vezes desconsideram os direitos humanos mais elementares. Existe atualmente uma articulação muito mais clara e aberta de idéias racistas e práticas separatistas, de uma forma que está historicamente longe de ser novidade.

Palavras-chave: Minorias, direitos humanos, direitos coletivos, identidade, Nagorno-Karabakh, Abkhazia, Ossétia do Sul.

EXTENDED ABSTRACT

The concept of minority, previous to the granting of rights to its members or to the whole group as if it were a homogeneous and perfectly differentiated unit, is more difficult to specify than it may seem at first. It is also important to consider the desirability of distinguishing between the concepts of minority and indigenous peoples.

The term national minority was incorporated into the language of international law during the League of Nations era but without much precision as to its meaning. Nothing was clarified by the UN General Assembly when it adopted the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

NOTAS DE AUTOR

Ana María Jara Gómez: Doctora en Derecho (Universidad de Granada, España). Máster en Derecho Europeo e Internacional por la Universidad de Bremen (Alemania). Actualmente es experta del Joint Research Centre de la Comisión Europea en el proyecto "Science of Values and Identities". Ha sido profesora de la Escuela Nacional de la Judicatura de la República Dominicana, profesora visitante en la Universidad de Prishtina (Kosovo). Ha trabajado para la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en Kosovo y en Bosnia i Herzegovina. Es autora, entre otros, de los libros 'Kosovo en el laberinto' y 'Mujer y guerra en los Balcanes'.

One definition that was successful and widely used, although never legally binding, was the one suggested by the United Nations in the Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, that identified a minority as a group numerically smaller than the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members - while nationals of the State - possess ethnic, religious or linguistic characteristics different from those of the population and show, even if only implicitly, a sense of solidarity, aimed at preserving their culture, traditions, religion or language.

The conceptualisation is not without significant controversy and contradictions.

Some authors claim that the elements of these and similar definitions can be classified on the basis of objective and subjective criteria, understanding numerical inferiority and non-dominant position as objective. We must point out that it might be a mistake to understand, for example, that numerical inferiority constitutes an objectively verifiable element in all cases. An example of the subjectivity underlying this requirement is provided by Serbia and Kosovo. For Kosovo, a new European state more than 90% populated by Albanians and recognised by more than 100 UN member states, the Serbs on its territory are a minority, and as such are constitutionally protected. For Serbia, which once had Kosovo among its provinces and refuses to admit that it lost sovereignty over it after attempting to perpetrate genocide on the territory, Serbs are the majority, because the unit of reference remains Serbia. The non-dominant position is also difficult to verify when it is collective because, while it is easy to find a group that shares ethnic, religious or linguistic characteristics that differentiate them from the majority, it is extremely difficult to find a group that is homogenous in terms of political power, economic, cultural or social status.

However, there is perhaps one objectifiable element, which seems almost obvious and yet has had to be questioned at the highest level. This is the requirement of citizenship (being a national of a state), so that the members of a group as a whole are considered a minority. Let us consider how easy it has historically been, and continues to be, to withdraw citizenship status from members of a minority group that a state deems unworthy, even though it is a serious contravention of international law. Or rather let us consider the movements of migrants and refugees who are left without nationality when they are forced to leave their places of origin, but who often constitute significant minorities in the states where they arrive.

Lastly, if we take a closer look at terms such as solidarity or collective will, which are often adaptable according to the purpose sought or the person using them, we must conclude that none of the definitions seen so far are really useful.

To illustrate the above, it is interesting to analyze cases where identity plays a role in the characteristics and evolution of violent conflicts. We will present a brief overview of the so-called frozen conflicts in the Caucasus region, and their impact on democracy and the rule of law: Nagorno-Karabakh, South Ossetia and Abkhazia.

The remarkable ethnic diversity of the Caucasus region has forced the political boundaries of the region to be continuously redrawn since the collapse of the Soviet Union. The three largest ethnic groups comprise overwhelming majorities in three independent states: Armenia, with a population of around 3 million people; Azerbaijan, with 10 million; and Georgia, with 3.7 million people. The ethnic composition of the South Caucasus is extremely diverse. The only mono-ethnic country is Armenia, while Azerbaijan and Georgia are home to large ethnic groups ascribable to neighbouring republics. This is not a factor facilitating stability in the region.

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de minoría, previo a la concesión de derechos a sus miembros o a todo el colectivo como si de una unidad homogénea y perfectamente diferenciada se tratase, resulta más difícil de concretar de lo que en un principio puede parecer. Del mismo modo, es importante considerar la conveniencia de distinguir los conceptos de minoría y pueblos indígenas.

La expresión *minoría nacional* se incorporó a la terminología del derecho internacional durante la era de la Liga de Naciones pero sin excesiva precisión respecto a su significado. Nada al respecto aclaró la Asamblea General de las Naciones Unidas (1992) cuando aprobó la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*.

Una definición que tuvo éxito y fue utilizada profusamente, aunque nunca llegó a ser jurídicamente vinculante, fue la sugerida por Naciones Unidas (1979) en el *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas*, presentado por la Subcomisión para la prevención de la discriminación y la protección de las minorías. La definición se basó en la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional (precedente de la Corte Internacional de Justicia), en las propuestas presentadas por los gobiernos y en los debates mantenidos tanto en la Subcomisión como en la Comisión de Derechos Humanos. El Estudio explicita que una minoría es:

Un grupo numéricamente menor que el resto de la población de un Estado, en posición no dominante, cuyos miembros -siendo nacionales del Estado- poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la población y muestran, aunque sólo sea implícitamente, un sentido de solidaridad, dirigido a preservar su cultura, tradiciones, religión o idioma. (Naciones Unidas, 1979, parr. 568).

Esta definición fue seguida, más de una década después, por otra similar, aunque más perfilada, que afirma que una minoría es:

Un grupo de ciudadanos de un Estado, que constituye una minoría numérica y se encuentra en una posición no dominante en ese Estado, dotado de características étnicas, religiosas o lingüísticas que difieren de las de la mayoría de la población, que tiene un sentido de solidaridad entre sí, motivado, aunque sólo sea implícitamente, por una voluntad colectiva de sobrevivir y cuyo objetivo es lograr la igualdad con la mayoría de hecho y de derecho. (Naciones Unidas, 1985, parr. 181).

La conceptualización no está exenta de elementos polémicos y contradicciones importantes. Algunos autores (Pejic, 1997) afirman que los elementos de estas definiciones, y otras parecidas, pueden clasificarse sobre la base de criterios objetivos y subjetivos, entendiendo como objetivable la inferioridad numérica y la posición no dominante. Sin embargo, entendemos que es un error entender, por ejemplo, que la inferioridad numérica constituye un elemento objetivamente verificable en todos los casos. Un ejemplo de la subjetividad que subyace en este requisito nos lo ofrecen Serbia y Kosovo. Para Kosovo, nuevo Estado de Europa poblado en más de un 90% por albaneses y reconocido por más de cien países de Naciones Unidas, los serbios en su territorio son una minoría, y como tal los protege constitucionalmente. Para Serbia, que una vez tuvo a Kosovo entre sus provincias y que se niega a admitir que perdió la soberanía sobre él tras intentar perpetrar un genocidio en el territorio, los serbios son la mayoría, porque la unidad de referencia sigue siendo Serbia. La posición no dominante es también difícilmente verificable cuando resulta colectivizada porque, aunque es fácil encontrar un grupo que comparte características étnicas, religiosas o lingüísticas que les diferencian de la mayoría, es extremadamente difícil encontrar un grupo homogéneo en cuanto a posesión del poder político, estatus económico, cultural o social.

Sin embargo, tal vez sí exista un elemento objetivable, que parece casi obvio y que, sin embargo, ha sido necesario cuestionar al más alto nivel. Se trata del requisito de la ciudadanía (ser nacional de un Estado), para que el conjunto de los miembros de un grupo se consideren una minoría. Pensemos lo fácil que ha sido históricamente, y sigue siendo, retirar el estatus de ciudadanos/as a los integrantes de un colectivo minoritario que un Estado considere indigno, a pesar de ser una grave contravención del derecho internacional. O, adquiriendo relevancia cada día, pensemos en los movimientos de migrantes y refugiados que quedan al albur de la ausencia de nacionalidad cuando se ven obligados a abandonar sus lugares de origen, pero que constituyen frecuentemente minorías significativas en los Estados a los que llegan.

Teniendo en cuenta los intentos fallidos hasta ahora de llegar a una definición común del término “minoría”, capaz de reunir un amplio apoyo tanto a nivel europeo como internacional, junto con la experiencia significativa de cada país derivada de la implementación de los estándares internacionales pertinentes por parte de los órganos de derechos humanos competentes, la

Comisión de Venecia opina que la atención debe pasar del tema de la definición a la necesidad de un ejercicio sin obstáculos de los derechos de las minorías en la práctica. En este contexto, es necesario resaltar que el carácter universal de los derechos humanos, de los que forman parte los derechos de las minorías, no excluye la existencia legítima de ciertas condiciones impuestas al acceso a derechos minoritarios específicos. Por lo tanto, la ciudadanía no debe ser considerada como un elemento de la definición de “minoría”, sino que es más apropiado que los Estados la consideren como una condición de acceso a ciertos derechos de las minorías. (Comisión de Venecia, 2004, parr. 31-33).

Si, en último lugar, atendemos más de cerca a términos como *solidaridad o voluntad colectiva*, habitualmente maleables según el fin que se persiga o la persona que los utilice, debemos concluir que ninguna de las definiciones vistas hasta el momento resulta verdaderamente de utilidad.

Tampoco podemos encontrar una definición internacional funcional de los pueblos indígenas. Como orientación, puede acudir a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (Naciones Unidas, 2007) o al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (OIT, 1987). En general, puede extraerse de estos documentos, que los pueblos indígenas son colectivos descendientes de los pueblos que habitaban en las tierras o en el territorio de referencia antes de que se produjesen los procesos de colonización o antes de que se establecieran las fronteras estatales. Estos colectivos están social, económica y políticamente organizados, poseen lenguas, sistemas de creencias y culturas diferenciados y, de manera colectiva, desean mantener, proteger y transmitir su identidad grupal diferenciada. Inicialmente puede afirmarse que los pueblos indígenas, además de un pasado de injusticias históricas, se distinguen de las minorías porque están vinculados a sus territorios, tierras y otros recursos, incluso de modo *espiritual*.

En ningún caso podemos descartar que existan minorías apegadas a sus territorios, o pueblos indígenas cuya situación resulte perfectamente asimilable a la de algunas minorías étnicas, lingüísticas, religiosas o nacionales. Sin embargo, al parecer, “las minorías no tienen necesariamente el apego y las vinculaciones ancestrales, tradicionales y espirituales de larga data a sus tierras y territorios que suelen ser inseparables de la autoidentificación como pueblos indígenas” (Naciones Unidas, 2010, p. 5).

Este trabajo está centrado, así como sus objetivos, en las especificidades de las llamadas minorías nacionales no indígenas, aunque se presenta con la esperanza de resultar de alguna utilidad también, aunque solamente sea con propósito comparativo, para el análisis de los derechos de los pueblos indígenas.

2. METODOLOGÍA

El trabajo parte de un enfoque metodológico cualitativo y se centra en el análisis teórico multidisciplinar, que es el que mejor se ajusta a la naturaleza de un estudio sobre las minorías y las identidades. Este enfoque permite el conocimiento y el acercamiento a la realidad socio-jurídica de ciertos grupos sociales, naturalmente dinámica, y también incluye la observación y comprensión del escenario en que se desenvuelven las minorías y sus derechos, atendiendo a los distintos planos que se solapan en la identidad de un colectivo.

Se trata, al fin y al cabo, de una perspectiva que permite contemplar, desde lo jurídico y desde lo social, los derechos de las minorías. Aplicaremos el análisis de las teorías críticas y la lectura de investigación para interpretar los discursos teóricos existentes dentro de sus contextos políticos y/o jurídicos y/o sociales correspondientes (Van Dijk, 1993).

Sin embargo, el análisis no quedará restringido a la metodología cualitativa, se utilizará la herramienta del estudio de caso para ilustrar la teoría. Los estudios de caso permiten contemplar, en algunos de sus contextos reales, los fenómenos teóricos que se han sometido a análisis. Dada la compleja causalidad de la violencia, es interesante para nuestro análisis realizar una aproximación a algunos casos en los que la identidad colectiva desempeña un papel relevante en las características y la evolución de los conflictos violentos. Presentaremos un breve resumen de las características de los llamados *conflictos congelados* en la región del

Cáucaso (Nagorno-Karabakh, Osetia del Sur y Abkhazia), y de su impacto en la democracia y el Estado de Derecho.

Los objetivos concretos de esta investigación son: (1) Identificar las características de las minorías culturales, étnicas y nacionales; (2) Comprender el encaje de la protección de las minorías en la teoría del derecho y en la teoría de los derechos humanos en particular y (3) Explorar el vínculo identidad/violencia a través del estudio de casos concretos de conflictos basados en la identidad social comunitaria en la región del Cáucaso.

3. DERECHOS INDIVIDUALES Y DERECHOS COLECTIVOS

El único texto jurídicamente vinculante de carácter universal que se refiere específicamente a las minorías -aunque sin definir las- es el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). El debate sobre el proyecto de artículo 27 mostró que los Estados estaban dispuestos a establecer una referencia específica al derecho de las personas pertenecientes a minorías, pero que su inclinación no iba más allá de un reconocimiento general de los derechos limitados de las minorías (Pejic, 1997).

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe:

(E)n 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.

A primera vista, varios elementos del artículo 27 resultan llamativos. En primer lugar, parece dejar a los Estados la tarea de declarar si en sus territorios existen minorías, lo que *de facto* significaría que tendrían la posibilidad de excluir de esta categoría a grupos de personas que se encuentren en su territorio o estén sujetas a su jurisdicción. De hecho, Francia declaró que el artículo 27 no resultaba aplicable en su territorio porque no había minorías presentes (Malloy, 2014).

Un examen más detallado del artículo 27 y de su aplicación práctica por parte de diferentes Estados permite concluir a algunos autores que no concede ningún privilegio a las minorías en comparación con los grupos mayoritarios, a excepción de los pueblos indígenas, cuya protección puede necesitar algunas medidas especiales que les otorguen ciertos privilegios o ventajas en ámbitos específicos. De acuerdo con Mullerson, el segundo requisito del artículo 27 es simplemente otro aspecto del mandato genérico de no discriminación. La mayoría y las minorías tienen el mismo derecho a su identidad. La no discriminación significa que todas las personas son iguales en derechos, y esto también abarca el derecho a seguir siendo diferente, a conservar y desarrollar la propia identidad. Se requiere una disposición especial destinada a la protección del derecho de las minorías a conservar y desarrollar su identidad porque la mayoría puede, y en la práctica a menudo lo hace, amenazar la identidad de la minoría, incluso si la mayoría no lleva a cabo una política especial destinada a la asimilación o exclusión de la minoría. Y como la mayoría y la minoría tienen el mismo derecho a su identidad, esta parte del artículo 27 es, en esencia, una prohibición de la discriminación de una parte más fuerte contra otra más débil en el derecho a su identidad (Mullerson, 1993, p. 805).

En lo que a nuestro objeto se refiere, es de extraordinaria relevancia que el texto resulte ambiguo en cuanto a los sujetos -individuos o grupos- a los que se aplica. Inicialmente parece conferir derechos a los miembros individuales de los grupos minoritarios, pero el añadido "en comunidad con los demás miembros de su grupo" sugiere el condicionamiento de un elemento colectivo.

Este artículo sitúa la cuestión de las minorías nacionales-étnicas en el contexto del debate derechos individuales/derechos colectivos, un debate abierto y todavía lejos del consenso doctrinal básico exigible para resultar operativo. Existe una creencia ampliamente compartida de que un grupo puede disfrutar de cualquier derecho político relacionado con la *autoexpresión* de la comunidad, basándose en dos soportes

teóricos claramente definidos: la titularidad de derechos individuales o de *derechos colectivos* (Skobla, 2001). Esta creencia tiene sus raíces en la ideología del liberalismo y su concepto de derechos humanos.

Pero, como ha quedado apuntado anteriormente, en modo alguno nos encontramos ante conceptos puramente formales y pacíficamente admitidos. Existe una tensión interna en la noción de derechos humanos, ya que contiene dos ideas contradictorias. La primera sostiene que los derechos humanos son derechos universales y que su reivindicación trasciende las particularidades culturales, los intereses de grupo, las fronteras delimitadas y la jurisdicción de los Estados y las naciones. La segunda idea se refiere a grupos de personas o comunidades, que se consideran idóneos para ser titulares de algunos derechos específicos, con el fin de contrarrestar determinados *desequilibrios* o la discriminación por parte de la sociedad mayoritaria.

Uno de los tratamientos doctrinales más sólidos y extendidos de los *derechos colectivos*, en concreto de los derechos nacionales, es el llevado a cabo por Joseph Raz. El punto de partida de Raz sobre la cuestión de los derechos es su *teoría del interés*, según la cual un individuo tiene un derecho si, y sólo si, un aspecto de su bienestar (su interés) constituye razón suficiente para considerar que algunas otras personas tienen un deber respecto de él. Al abordar la cuestión de los *derechos colectivos*, Raz explica que un derecho colectivo existe cuando se cumplen las tres condiciones siguientes (1) Existe porque un aspecto del interés de los seres humanos justifica que alguna(s) persona(s) esté(n) sujeta(s) a un deber; (2) Los intereses en cuestión son los intereses de los individuos como miembros de un grupo en un bien público y el derecho es un derecho a ese bien público porque sirve a sus intereses como miembros del grupo; (3) El interés de ningún miembro de ese grupo en ese bien público es suficiente por sí mismo para justificar que otra persona esté sujeta a un deber (Raz, 1986, p.166).

Raz aplica la triple condicionalidad de su definición a varios supuestos de *derechos colectivos*, sobre todo al de la autodeterminación nacional, pero sin precisar qué hace a un individuo pertenecer a un grupo y cuáles son los elementos integrantes de la identidad. ¿Hasta qué punto puede ser la identidad nacional heterogénea y capaz, por tanto, de convivir con diversidades étnicas, lingüísticas o culturales? En base a su tercera condición, Raz explica que “mientras que una persona no tiene derecho a la autodeterminación de la comunidad a la que pertenece, las naciones sí tienen tales derechos”. La razón para afirmar esto es obvia: “... aunque muchos individuos tienen un interés en la autodeterminación de su comunidad, el interés de cualquiera de ellos es un motivo inadecuado para considerar que los demás están obligados a satisfacer ese interés” (Raz, 1986, p. 208).

La objeción que hace Peter Jones a la concepción de Raz de los derechos colectivos es que, de acuerdo con su formulación, cualquier conjunto suficientemente grande de individuos que casualmente comparten un interés significativo en un momento dado (por ejemplo, los ciclistas de la ciudad), sin tener nada más en común que este interés, puede calificarse como grupo a efectos de obtener los llamados *derechos colectivos* (Jones, 1999). Por el contrario, Jones sostiene que los “derechos de grupo” deben reservarse únicamente a aquellos casos en los que el interés que los fundamenta es de tipo social e interdependiente, es decir, a los casos en los que realmente hay un grupo preexistente, con algo más en común que un mero interés convergente accidental. Esta visión es lógica solamente en apariencia, dado que asume las posiciones primordialistas que consideran las naciones y las comunidades étnicas como fenómenos naturales, definidos y exclusivos, cuyos miembros nacen ya con unas características irrenunciables que les otorgan la pertenencia al grupo. Parece obvio, y respaldado ampliamente en el campo doctrinal, que para que haya cohesión en un grupo social, es necesario construir a un otro social. Hablamos de construcción como contraposición a identidad biológica, que no puede darse en las identidades nacionales, que son, por naturaleza, sociales y, por tanto, construidas o simbólicas.

Lo que, desde el punto de vista doctrinal podría parecer una obviedad, en el terreno de la narrativa política, sin embargo, puede resultar distinto, renovándose los términos primordialistas para posibilitar la reconstrucción de lo que podría llamarse *nacionalismo iusnaturalista*. Pensemos, por ejemplo, en la función que tiene la identidad en el movimiento que defiende los intereses de las regiones ricas del norte de Italia (Padania): la Liga Norte. El discurso nacionalista de la Liga enfatiza el éxito de estos territorios en la economía

global y es capaz de defender al mismo tiempo el modelo económico liberal y el derecho exclusivo de la región a obtener especial protección económica. Esta protección está conectada, dentro del discurso de la Liga, a la defensa de la identidad cultural, que se refleja también en una supuesta capacidad de los padanos para participar en la economía con mejores resultados que otros, para los que se proponen abiertamente prácticas discriminatorias y desigual distribución de derechos y obligaciones (Huyseune, 2010).

La filósofa israelí Yael Tamir, por su parte, sostiene una interesante teoría opuesta al *primordialismo* de Jones, según la cual la forma adecuada de defender lo que comúnmente se denomina derechos colectivos es interpretarlos como derechos concedidos a los miembros individuales de un colectivo (Tamir, 1993).

Sea como fuere, muchos pensadores liberales contemporáneos aceptan ampliamente que existen los *derechos colectivos*, o de grupo, y que estos términos expresan un concepto coherente (Kymlicka, 1996; Felice y Falk, 1996). En relación con el territorio, es probable que la plausibilidad del enfoque colectivista de los derechos de grupo se base no tanto en una justificación directa de la supuesta capacidad de los colectivos para tener derechos, sino más bien en la incapacidad para prescindir del concepto de *derechos colectivos*. Aceptada esta, debe abordarse también la pregunta de si los *derechos colectivos* pueden estimular el extremismo violento o favorecer la mayor exclusión de minorías sin perfil político.

La utilización y estudio de algunos casos para ilustrar lo hasta ahora expuesto permite explorar en profundidad y de forma multidimensional las cuestiones teóricas complejas expuestas en este breve estudio en sus entorno reales. Los casos en que la identidad grupal tiene un papel de relevancia en las características y evolución de los conflictos violentos deben ser nuestros casos de referencia, dado que permiten examinar el fenómeno con mayor profundidad y tal vez permitan también una mayor comprensión de los cauces a través de los cuales se produce la instrumentalización de la identidad para convertirla o hacerla pasar por “causa” de violencia, aunque genuinamente no lo sea. Haremos a continuación una exposición breve de los llamados conflictos congelados de Nagorno-Karabakh, Osetia del Sur y Abjasia, en la región del Cáucaso, y su impacto en la democracia y el Estado de derecho.

4. CONFLICTOS CONGELADOS EN EL CÁUCASO

La notable diversidad étnica de la región del Cáucaso ha obligado a trazar y rediseñar continuamente las fronteras políticas de esta región desde que se produjo el colapso de la Unión Soviética. Los tres grupos étnicos más numerosos comprenden mayorías abrumadoras de tres estados independientes: Armenia, con una población de alrededor de 3 millones de personas; Azerbaiyán, con 10 millones y Georgia, con 3.7 millones de personas. La composición étnica del Sur del Cáucaso es extremadamente diversa. El único país *monoétnico* es Armenia, mientras que Azerbaiyán y Georgia acogen a grandes grupos étnicos *adscribibles* a las repúblicas vecinas. Esto no es un factor que facilite la estabilidad de la región (Gahramanova, 2006, p. 154).

4.1 Nagorno-Karabakh

El conflicto de Nagorno-Karabakh enfrenta a Armenia y Azerbaiyán por una región que aspira a la independencia y que cuenta con instituciones de carácter “étnico” donde no participan los azeríes, a pesar de que en septiembre de 2020 Azerbaiyán lanzó una ofensiva militar y recuperó parte del territorio. La guerra se prolongó durante seis semanas y causó alrededor de 6.000 muertos, acabando con cualquier posibilidad de acuerdo, si es que la había (Rácz, 2021).

Las percepciones de las élites azeríes sobre el conflicto de Nagorno-Karabaj se han vuelto cada vez más agudas e intransigentes a medida que el conflicto sigue sin resolverse. Esto se basa principalmente en la demonización de los armenios como “otro” social. Asuntos como los patrones de asentamiento de azeríes y armenios en la región, de dónde vinieron cuándo y por qué, parecen construirse sobre ciertos conceptos

erróneos de la historia. En otras palabras, hay teorías contradictorias sobre la etnogénesis azerbaiyana elaboradas por los historiadores azeríes, así como explicaciones contradictorias sobre la historia de la comunidad armenia en la región. Lo que atraviesa estos diversos relatos históricos es la creencia de que los azeríes son el pueblo indígena que vivía en las antiguas tierras del Alto Karabakh y que los armenios de Irán y Turquía fueron asentados deliberadamente en la región por los rusos a principios del siglo XIX. En cuanto a la demonización de los armenios, la élite azerbaiyana se refiere a la percepción de las injusticias históricas cometidas contra ellos por los armenios. Afirman que fueron víctimas de los armenios, que estaban, y siguen estando, en conspiración con los rusos. Además, perciben que el mundo cristiano en general actúa contra ellos porque son musulmanes. En este contexto, se afirma que los países cristianos de Occidente apoyan a Armenia por afinidades religiosas. Es a través de estas intenciones percibidas que crean su propia identidad y memoria colectiva, a través de la cual legitiman sus reivindicaciones sobre Nagorno-Karabaj (Tokluoglu, 2011).

La historia de la Iglesia albanesa (caucásica, no de Albania) medieval también es discutida. Los armenios creen que los historiadores azeríes tratan intencionadamente de aislarla de sus raíces armenias. En este contexto, los armenios acusan a los azeríes, por ejemplo, de tallar encima de las inscripciones en las iglesias medievales locales, convirtiendo así las iglesias armenias en albanesas. Los monasterios y los cementerios forman parte del mismo debate. Los armenios acusan a los azeríes de presentar el Azerbaiyán histórico como un país puramente musulmán y de borrar no sólo a los armenios, sino todo vestigio de cristianismo de la región. Todo este debate adquirió relevancia hacia finales de la década de 1980 y cada parte siguió acusando a la otra de destruir su patrimonio histórico (Shnirelman, 2001).

Todas estas narrativas son instrumentales en la construcción del odio étnico, que a su vez es funcional para canalizar el conflicto étnico. Se crea una situación favorable para la activación de las “reservas de odio ancestral” y la política de identidad se convierte en una estrategia de primera categoría para las élites. Este hecho nos lleva a vincular los niveles micro y macro de la explicación: la interacción de lo social/grupal y lo individual. Sugiere que ciertos grupos de “emprendedores étnicos” intentan a propósito manipular los pensamientos y, especialmente, los sentimientos de la gente para motivar la violencia (Gahramanova, 2006).

4.2 Abjasia y Osetia del Sur

Los conflictos de Abjasia y Osetia del Sur y sus implicaciones domésticas, regionales e internacionales tienen más elementos de lo que se ha sugerido en gran parte del debate político y académico. Los intentos de reducir esta complejidad a los contextos Rusia-Occidente, Rusia-OTAN o Rusia-Estados Unidos, y de ver todo a través de la anticuada lente de la rivalidad estratégica son, en el mejor de los casos, poco constructivos y, en el peor, engañosos (Stepanova, 2008).

Más de diez años después de la guerra entre Rusia y Georgia de 2008, y un cuarto de siglo después del alto el fuego en los conflictos entre Georgia y Abjasia y entre Georgia y Osetia, no parece próxima una solución a la disputa sobre las repúblicas escindidas. Las tensiones étnicas, que se prolongaron durante mucho tiempo, se volvieron violentas cuando la Unión Soviética se desintegró a principios de la década de 1990. Las guerras estallaron en 1991 en Osetia del Sur y al año siguiente en Abjasia. En 2008, en medio de una escalada de tensiones políticas y militares entre Tbilisi y Tsjinvali, y con el telón de fondo de una crisis diplomática entre Tbilisi y Moscú, Rusia desplegó su ejército en las regiones escindidas, y también en algunas áreas de Georgia, y reconoció la independencia de Abjasia y Osetia del Sur. Los abjasios y los osetios del sur, junto con los rusos, consideran que se trata de una agresión georgiana, mientras que la mayoría de los georgianos culpan a Moscú de su intervención militar (International Crisis Group, 2018).

Abjasia se encuentra situada a lo largo de la costa del Mar Negro, en la frontera con Rusia. En tiempo de la URSS, era una república autónoma de la República Socialista Soviética de Georgia. Antes del conflicto de 1992, albergaba alrededor de medio millón de personas de diferentes orígenes (principalmente georgianos, abjasios, armenios y rusos). Más de 200.000 personas de etnia georgiana fueron desplazadas a la fuerza durante

el conflicto y solamente unas 50.000 han regresado desde entonces. En la actualidad, Abjasia tiene unos 200.000 habitantes y poca prosperidad económica. Osetia del Sur era una región autónoma en la República Socialista Soviética de Georgia. También es fronteriza con Rusia, pero la mayor parte de su territorio no tiene salida al mar, en lo alto de las montañas, en un punto estratégico del Cáucaso Norte y Sur. Los 30.000 habitantes en edad de trabajar son principalmente agricultores o se emplean en el apoyo a la presencia militar rusa (International Crisis Group, 2010a; 2010b).

Agosto de 2008 marcó el inicio de una nueva fase de la presencia internacional de Rusia. Con el estallido de la guerra en Georgia por las regiones separatistas, Rusia demostró su renovado poderío militar y reafirmó lo que consideraba su legítimo lugar en el orden mundial. Al final de la guerra, que duró cinco días, Rusia reconoció la independencia de Osetia del Sur y Abjasia ante la desaprobación de la comunidad internacional y la cólera en Georgia. Desde 2008, Rusia ha mantenido una presencia militar en los territorios, al tiempo que ha rechazado las peticiones de ambas regiones para incorporarse a Rusia. En cambio, Osetia del Sur y Abjasia permanecen en un estado de limbo, desestabilizadas tanto por sus problemas internos como por los juegos políticos más amplios que libran Rusia y Georgia (Conroy, 2015).

La mayoría de los sur-osetios son cristianos ortodoxos, al igual que un porcentaje considerable de abjasios. Los líderes políticos de Georgia han recurrido a la OCG para legitimarse desde la independencia. Los primeros movimientos disidentes de Zvaid Gamsakhurdia y su campaña política se basaron en una fuerte fusión de religión y nacionalismo. En la década de 1970, movilizó a la oposición dentro de la iglesia, llamando a “la defensa de la Iglesia contra la rusificación” y vinculando a la iglesia con la “lucha por la autoexpresión nacional”. Su lema “Georgia para los georgianos”, personificaba el tipo de nacionalismo que agita los sentimientos étnicos y hace que las minorías se sintieran excluidas. Esta mentalidad, combinada con el uso que hizo Gamsakhurdia de la iglesia como símbolo de la cultura georgiana, contribuyó a configurar la creciente religiosidad del pueblo georgiano. Mikheil Saakashvili, que fue presidente de 2004 a 2013, intentó tomar un camino menos etnocéntrico, pero llegó al poder con una plataforma de centro-derecha apoyada en elementos nacionalistas. Aunque su administración amplió los derechos de las minorías religiosas, reforzó el vínculo entre la ortodoxia y la cultura. En 2010, por ejemplo, elogió al Patriarca Ilia II por su papel en la preservación de la identidad de Georgia, lo que, según él, facilitó el desarrollo del país (Conroy, 2015).

En Abjasia, los políticos reaccionaron con ira ante las conversaciones entre el Patriarca Kirill y el Patriarca Ilia II, expresando su indignación por el hecho de que su destino se discutiera a puerta cerrada. En Osetia del Sur, los clérigos favorecen la retórica miliciana “según la cual el patriarca georgiano es un fascista y el patriarca ruso (Kirill) es un lobista georgiano” (Matsuzato, 2010, p. 292).

Inexplicablemente, el papel y la evolución de la comunidad ortodoxa en estas regiones, muestra la movilización de las narrativas históricas y la experiencia del victimismo, que han llevado a la ruptura de la posibilidad de diálogo y compromiso.

5. CONCLUSIONES

A pesar de no poder ofrecer un gran número de conclusiones definitivas, por el momento, dada la complejidad de los asuntos referentes a las minorías y el estado inicial de esta investigación, pueden perfilarse reflexiones que, a su debido tiempo, podrán aportar alguna certeza o, al menos, permitir la resolución de algunas de las muchas dudas e interrogantes que surgen sobre el tema.

La teoría de los derechos colectivos se encuentra con grandes obstáculos que no han sido resueltos más que por la vía de los hechos. Parece imprescindible que la doctrina elabore respuestas positivas que permitan conocer el alcance y encuadre de la protección de las minorías en el marco de las normas de derechos humanos. Tal vez es conveniente que nuestra primera conclusión se centre en que existe, hoy por hoy, una situación de infra-investigación de los conceptos de referencia.

En segundo lugar, resulta de gran importancia destacar que los derechos colectivos afectan a la universalidad de los derechos humanos. Entendemos que la justificación y el razonamiento necesario para defender que un derecho sigue siendo tal a pesar de no ser universal debe producirse en todo caso. Permitir que determinados grupos den por supuestos los beneficios o privilegios otorgados a través de la categoría de derechos colectivos no es aconsejable, ni en el ámbito jurídico ni en el político.

Por otra parte, las normas colectivas basadas en la memoria y la historia de un grupo determinado ofrecen la posibilidad de controlar la opinión y la acción social, los sucesos legendarios se presentan como reales y se utilizan para reconstruir los perpetuos enemigos y también los eternos aliados, los valores nacionales y el territorio. Los conflictos congelados muestran el peligro de subestimar el impacto de la versión etnocentrista de la historia en la formación de la autopercepción de la gente y la identidad de grupo, especialmente en lo que respecta a las regiones vecinas. Por lo tanto, otro problema, de enorme importancia e impacto real, es el potencial de violencia que encierran las identidades sociales políticamente relevantes.

Dada la necesidad imperante, en muchos lugares del mundo, de proteger a las minorías y a los grupos vulnerables, no puede defenderse la eliminación de los derechos colectivos. Sin embargo, una mejor articulación de éstos y mejores resultados en su aplicación, que garanticen su eficacia y la minimización de sus efectos perversos, resulta exigible e inaplazable.

6. REFERENCIAS

- Comisión de Venecia (2004). *Opinion on the Revised Draft Law on Exercise of the Rights and Freedoms of National and Ethnic Minorities in Montenegro adopted by the Venice Commission at its 59th Plenary Session*, CDLAD(2004)026-e. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)026-e)
- Conroy, K. M. (2015). Semi-Recognized States and Ambiguous Churches: The Orthodox Church in South Ossetia and Abkhazia, *Journal of Church and State*, 57(4), 621-639.
- Felice W. F y Falk, R. (1996). *Taking suffering seriously: the importance of collective human rights*. State University of New York
- Gahramanova, A. (2006). *Identity Conflicts and its Implications for Conflict Management*, UNISCI Discussion Papers, No. 11, mayo 2006.
- Huyseune, M. (2010). Defending National Identity and Interests: The Lega Nord's Asymmetric Model of Globalisation, *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 10(2), 221-233.
- International Crisis Group (2010a). *Abkhazia: Deepening Dependence*, Europe Report No. 202. <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/202-abkhazia-deepening-dependence.pdf>
- International Crisis Group (2010b). *South Ossetia: The Burden of Recognition*, Europe Report No. 205. <https://www.files.ethz.ch/isn/117221/205%20South%20Ossetia%20-%20The%20Burden%20of%20Recognition.pdf>
- International Crisis Group (2018). *Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade*. Europe Report No. 249. [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/249-abkhazia-and-south-ossetia-time-to-talk-trade%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/249-abkhazia-and-south-ossetia-time-to-talk-trade%20(1).pdf)
- Jones, P. (1999). Group Rights and Group Oppression, *The Journal of Political Philosophy*, 7(4), 353-377.
- Kymlicka, W. (1996), *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Paidós.
- Malloy, T. (2014). Dialogue with the Unwilling: Addressing Minority Rights in So-Called Denial States, *European Centre for Minority Issues (ECMI)*, Working Paper #77. https://www.files.ethz.ch/isn/183486/ECMI_WP_77.pdf
- Matsuzato, K. (2010). South Ossetia and the Orthodox World: Official Churches, the Greek Old Calendarist Movement, and the So-called Alan Diocese, *Journal of Church and State*, 52(2), 271-297.
- Mullerson, R. (1993). Minorities in Eastern Europe and the Former USSR: Problems, Tendencies and Protection, *Modern Law Review*, 56, 793-811.

- Naciones Unidas (1979). *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. UN Doc E/CN.4/Sub.2/384/Rev. Nueva York, 1979.
- Naciones Unidas (1985). *Promotion, Protection and Restoration of Human Rights at the National, Regional and International Levels*. E/CN.4/Sub.2/1985/31 y Corr.1.
- Naciones Unidas (1992). *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. Resolución de la Asamblea General 47/135 del 18 de diciembre de 1992. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>
- Naciones Unidas (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. A/61/L.67 y Add.1.
- Naciones Unidas (2010). *Derechos de las minorías: normas internacionales y orientaciones para su aplicación*, HR/PUB/10/3.
- OIT (1987). *Convenio No 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales*
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 2200 A (XXI), de 16 de diciembre.
- Pejic, J. (1997). Minority Rights in International Law. *Human Rights Quarterly*, 19(3), 666-685.
- Rác, A. (2021). *In Russia's Hands. Nagorno-Karabakh after the ceasefire agreement*, European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Raz, J. (1986). *The Morality of Freedom*, Clarendon Press.
- Shnirelman, V. A. (2001). *The Value of the Past: Myths, Identity and Politics in Transcaucasia*, *Senri Ethnological Studies*, 57, 465pp.
- Skobla, D. (2001). Nation States, Ethnic Minorities and Human Rights. Some Conceptions and Misconceptions Criticized, *Polish Sociological Review*, 134, 139-155.
- Stepanova, E. (2008). *South Ossetia and Abkhazia. Placing the conflict in context*. Stockholm International Peace Research Institute, Policy Brief November.
- Tamir, Y. (1993). *Liberal Nationalism*. Princeton University Press.
- Tokluoglu, C. (2011). The Political Discourse of the Azerbaijani Elite on the Nagorno-Karabakh Conflict (1991-2009), *Europe-Asia Studies*, 63(7), 1223-1252.
- Van Dijk, T. (1993). Principles of Critical Discourse Analysis, *Discourse & Society*, 4(2), 249-283.