

Xenofòbia i discriminació de minories: un risc per a la construcció de la democràcia a Europa

FRANCISCO JAVIER DE LUCAS MARTÍN

Catedràtic de filosofia del dret de la Universitat de València

33

1. INTRODUCCIÓ. PER QUÈ LES MINORIES APAREIXEN AVUI COM UN PROBLEMA?

En altres treballs he fet al·lusió a una afirmació de Wolfe que dona una raó eloquent de la importància que ha guanyat el problema de les minories avui dia (i particularment a Europa): les minories són *human dynamite*.¹ Que es tractava d'una mena de bomba de rellotgeria ha estat una idea recurrent des que es va prendre consciència del problema i molt especialment des que adquireix la manifestació «moderna» de minories *nacionals*, sobretot a partir de la dinàmica desencadenada amb els pactes que posen fi a la Primera Guerra Mundial.

El cert és que els intents successius d'afrontar en l'àmbit internacional una solució jurídica i política per a les minories² s'han revelat ineficaços per donar una solució adequada a una realitat que va romandre latent (enquistada, s'estimaven més dir alguns, per poder completar aquesta imatge amb la de metàstasi) durant els anys de la guerra freda i de la dissuasió, però que els esdeveniments desencadenats des de la caiguda del mur de Berlín han potenciat.³ La presència i la conflictivitat de les minories és un dels elements deci-

1. Wolfe, 1939.

2. Hom entén per estatut jurídic un marc jurídic que inclogui: a) els elements de definició i de pertinença a les minories, b) els drets i els deures de les persones que hi pertanyen i els de les mateixes minories com a grup, així com els deures dels Estats i de les organitzacions internacionals, i c) un sistema de protecció que contingui una instància jurisdiccional.

3. En realitat, i amb un sentit estricte, només a la Societat de les Nacions s'intenta una cosa semblant a l'estatut esmentat, a través del complex sistema dels pactes dissenyat a la Conferència de Pau: cfr. Fouques-Duparc (1922, 172 i sq.), De Azcarate (1969), Mandelstam (367 i sq.), Thornberry (1991, 25 i sq.), Bokatoła (1992, 21 i sq.), o Mariño (1992b, 7 i sq.). L'ONU partia d'una «filosofia diferent», com es desprèn dels primers documents en què s'esmenta de manera expressa el problema, els memoràndums «Définition et classification des minorités» i «Etude sur la valeur juridique des engagements en matière des minorités», elevats pel secretari general el 27 de

sius del nostre context: el nostre és un món que fa realitat l'afirmació de Tagore: «The few are more than the many»,⁴ un món per al qual sembla adequada aquella vella definició formulada a propòsit dels Estats Units: «una majoria de minories».

Això s'ha de veure en connexió amb un altre dels trets bàsics de la societat internacional d'avui: el desarrelament que afecta cada cop més l'individu en les nostres societats «post» (postindustrials, postmodernes). S. Weil⁵ ja va saber advertir –recollint i integrant el millor d'una tradició de pensament que no es limita a l'occident– que un dels problemes, si no el problema més seriós, que amenaçava les societats desenvolupades era el desarrelament,⁶ fins al

desembre de 1949 (doc. E/CN4/Sub.2/85) i el 7 d'abril de 1950 (doc. E/CN4/367 i addenda 1), respectivament: la defensa dels drets de l'home i dels pobles, a la qual cosa caldria afegir l'opció per la sobirania dels Estats establerts, un cop «conclòs» el procés d'independència colonial.

4. Fins que arriba al grau d'exasperació que, al meu parer, simbolitza al màxim el corrent anomenat *political correct* (PC) als Estats Units, i d'una manera molt particular a l'ensenyament superior d'aquest país, que ha produït allò que els seus adversaris (Schlesinger, D'Souza, Genovese) han definit com una autèntica «balcanització cultural»: cfr. Riotta (1991).

5. Sobre aquesta figura tan excepcional com poc coneguda, em remeto als treballs de la meua col·lega, la professora de la Universitat de València E. Bea (1990, 1992a i 1992b). En tot cas, com han destacat tots els estudiosos de Weil, el seu concepte de desarrelament no és una categoria sociològica sinó més aviat antropològica, si no metafísica: «L'ésser humà té una arrel per la seva participació real, activa i natural en l'existència d'una col·lectivitat que conserva vius certs tresors del passat i certs pressentiments del futur. Participació natural, és a dir, produïda pel lloc, el naixement, la professió, el medi. Cada ésser humà té necessitat de moltes arrels. Té necessitat de rebre la quasi totalitat de la seva vida moral, intel·lectual, espiritual, per mediació dels ambients dels quals forma part naturalment». El diagnòstic de Weil, com deia, té ressons de Marx, Nietzsche i Durkheim i també –encara que no en el diagnòstic, si es pot dir així– en té de Weber. És obvi que hi ha diverses manifestacions de desarrelament en un cas i en l'altre: el desarrelament que preocupa Weil –encara que en el pla metafísic o existencial– és el que la sociologia americana (Merton, Riesmann, Berger-Luckmann, Goffman, Hirschmann), seguint l'anàlisi de Durkheim (sobretot pel que fa a l'anomia), va popularitzar amb la categoria de *lonely crowd* (amb antecedents clars, a més, de Bacon: *magna civitas, magna solitudo*). Altrament, el fenomen del desarrelament que afecta els països del Tercer Món està relacionat directament amb la categoria d'alienació: la pèrdua de les arrels provocada per l'imperialisme econòmic i cultural, per les exigències de l'ordre econòmic internacional (que els empeny a cremar etapes en una industrialització que no té cap altre objectiu que produir més barat per al primer món, encara que se'ls imposi com a peatge per al desenvolupament, fins i tot ara amb aquesta exigència contradictòria de respecte a l'ecologia sense condonació del deute), o per l'emigració forçosa i la imposició d'assimilació en els països d'acollida.

6. Ja he indicat en altres treballs que la definició del segle XX com el «segle dels desarrelats», represa per López Garrido (1991a) a propòsit del problema del refugi i l'asil, em sembla especialment oportuna. Els conflictes desencadenats a l'exURSS (particularment ferotges al Caucas: Geòrgia, Armènia, Azerbaitjan), encara que eclipsats davant de l'opinió pública internacional per les atrocitats viscudes dia a dia a Bòsnia, sumats als èxodes generats per la misèria en una gran part dels Estats de l'est d'Europa, que no han fet sinó acreïxer la pressió experimentada per la Comunitat Europea davant dels fluxos migratoris del Tercer Món (Llatinoamèrica i Àfrica, sobretot), han transformat en un imperatiu la revisió de les categories de refugi i d'asil. Més endavant tornarem a parlar sobre aquestes qüestions però, en tot cas, crec que cal destacar que totes dues manifestacions d'expansió del fenomen dels desarrelats estan molt relacionades (d'una banda, el flux de població a la recerca de la línia de la riquesa, és a dir, la immigració forçada com

punt que podríem dir que, no solament per a la major part del món, sinó també –per altres raons– per al nord, el futur apareix sobretot com a desarrelament.

És obvi que aquests problemes es relacionen, entre d'altres, amb tres factors:

- En primer lloc, la confusió que genera el mateix concepte de minories, clarament ambigu, a la qual cosa caldria afegir la imprecisió de la categoria «drets de les minories». Davant del que sembla evident, el concepte de minories no és gens pacífic, sobretot si es tracta d'atribuir-li conseqüències en el pla jurídic i polític.
- L'al·legat de la diferència crea dues dinàmiques contràries i totes dues perilloses. D'una banda, l'efecte de la discriminació injusta: en potenciar la idea de l'estranyesa, de la diversitat aliena –i per això incompatible, inassimilable–, ens trobem davant del nucli mateix del mecanisme de la xenofòbia i de la seva utilització com a recurs segons el model del «boc emissari». D'una altra, la insistència en la reivindicació de la diferència provoca mecanismes de victimització i una lògica que els seus adversaris més aguts han qualificat com a *culture of complaint*, i desemboca en la *guetització* cultural i social, només a un pas d'allò que anomenem balcanització. És una mena de xantatge permanent que pot donar uns resultats que no es corresponen de cap manera amb la lògica democràtica, la qual, evidentment, exigeix el respecte de les minories, sí, però s'ajusta al criteri majoritari.
- Finalment –encara que no per la seva importància, almenys a l'hora de les respostes jurídiques–, la inexistència encara avui d'alguna cosa semblant a allò que podríem anomenar un autèntic *estatut jurídic* de minories, particularment davant de la necessitat d'afrontar realitats com les que hi ha hagut a Europa a partir de 1990. En aquest treball vull oferir alguns elements per contribuir a desfer els equívocs i, així mateix, formular propostes que perfil·lin el contingut o, almenys, les condicions mínimes d'aquest estatut, i, amb aquest propòsit, faré algunes referències una mica més detallades de l'exemple probablement més interessant per a nosaltres, els europeus,⁷ d'una llei de protecció de minories: la Llei 5.190 del Parlament hongarès.

a conseqüència de la fam i de la misèria, i, d'una altra, els desplaçaments que són conseqüència de persecucions polítiques o de transformacions als Estats, és a dir, la categoria per a la qual es reserva la institució de l'asil), i per això hi ha la dificultat de separar-les.

7. No ignoro la importància de la qüestió en altres contextos (és a dir, a la resta del món: per començar, a tot Amèrica –des del Canadà fins al Perú, passant per Mèxic, Guatemala, Colòmbia, Brasil, Bolívia o l'Uruguai– on es planteja amb una força particular el problema dels pobles indígenes; a l'Àfrica, on cal examinar gairebé tot el ventall possible de conflictes: entre tribus, minories ètniques, religioses i lingüístiques; a l'Àsia: n'hi ha prou de pensar en els més de cinquanta milions de persones que pertanyen a minories en el cas de la Xina o de l'Índia), però tracto d'acotar la pròpia reflexió a fi d'acostar també els contextos més propers.

2. DE QUÈ PARLEM QUAN ENS REFERIM A LES MINORIES?

El punt de partida ineludible en tota discussió sobre les minories és la delimitació —si no la definició— del mateix concepte de minories.

La primera i imprescindible consideració és que la noció de minories dista molt de ser unívoca: està clar que, quan plantejem el «problema de les minories» (les minories com a problema), gairebé automàticament trobem dos factors que semblen acompanyar la noció de minories. En primer lloc, la seva excepcionalitat: la regla general, des del punt de vista social, seria l'absència o, per dir-ho més adequadament, l'escassa rellevància de les minories. En segon lloc, el que podríem qualificar com a presumpció de «victimització» de les minories, és a dir, el fet d'aparèixer o, més ben dit, de constituir-se com a objecte de persecució, discriminació, marginació o explotació.

El cert és que, com ens ensenya una mínima lectura d'alguns clàssics del pensament sociològic (i del polític),⁸ darrera la noció de minories s'amaga una gran ambigüitat. Pensar que les minories són un fenomen si no patològic, almenys infreqüent i, en tot cas, poc important des del punt de vista de la descripció dels grups socials i encara més pel que fa a la seva dimensió normativa, entra en contradicció amb l'observació de la realitat. D'altra banda, sostenir que són sempre objecte de persecució, que el seu paper és el de boc expiatori i que no existeixen minories sinó que, ben al contrari, protagonitzen aquests processos contra altres minories o, fins i tot, contra la majoria de la població, significa un grau de desconeixement encara més gran.

Les anàlisis de Simmel⁹ sobre la quantitat com a criteri d'organització dels grups socials, o les de Merton¹⁰ sobre els criteris de pertinença i estructura del grup, o sobre els «grups de referència», ens mostren la rellevància dels grups minoritaris,¹¹ i encara més: el fet que inevitablement tots pertanyem a un o més

8. Des del punt de vista de la teoria política, només cal pensar, per exemple, en les tesis de Pareto, Mosca, Ortega o Michels sobre les nocions d'elit, classe política o classe dirigent (sobre tot això, Laswell), o aparells dels partits (per no referir-nos a la línia doctrinal que, des de Schumpeter passant per Dahl o Sartori, enuncia la democràcia com a poliarquia i sobre la qual parlarem en l'epígraf següent) per recordar la consideració òbvia que en tota relació de dominació —política, ideològica, cultural o econòmica— el grup dominant organitzat com a tal és sempre minoritari.

9. Simmel, G. 1977, vol. I, p. 237 i sq.

10. Merton (1978) insisteix en tres criteris de pertinença: l'existència d'un nombre de persones que interactuen d'acord amb uns models establerts i amb una freqüència mínima de relacions, l'autodefinició com a membre del grup per part dels individus que interactuen així (que tenen expectatives definides sobre les formes d'interacció que vinculen els qui formen part del grup) i la definició com a tals per part dels qui són aliens al grup. En tot cas, es tracta de conceptes situacionals i dinàmics.

11. En certa manera, podem predicar de les minories allò que segons Cooley caracteritza els «grups primaris»: és la seva petita grandària el que possibilita el coneixement mutu i el manteniment de relacions intenses. Com va indicar Durkheim, el «volum» o la «densitat social» —la intensitat d'interaccions— és la clau del nivell d'integració i cohesió del grup i, per això, tal com va advertir Simmel, el grup petit subsisteix a qualsevol estructura social, encara que sigui amb caràcter informal. Ja se sap que precisament la persecució, la consciència (real o induïda, manipulada) de

grups (o almenys tenim algun grup de referència ja que, com més complex és l'ordre social, més possibilitats hi ha que tinguem un o més grups de referència aliens al grup primari), alguns dels quals per força són minoritaris, sobretot des que advertim que el concepte de minories és contextual o relacional i dinàmic.

En efecte, allò que defineix les minories és el fet que constitueixen grups d'individus que són com els altres (és a dir, pertanyen a un grup més ampli: l'Estat com a marc comú, del qual són ciutadans també els membres de la minoria), però que tanmateix no volen, no poden o no s'hi assimilen en tot. Dit més clarament, allò que constitueix la minoria, més que la mateixa existència d'uns trets determinats, és l'existència d'una relació (juridicopolítica) els termes de la qual varien en funció de la importància que s'atribueix en cada moment i context a aquests trets. Amb unes altres paraules, com va advertir Sartre en el seu comentari sobre la qüestió jueva (és l'antisemita qui crea el jueu), el concepte de minoria és situacional, contextual, no absolut.

Naturalment, no hi ha cap definició de minoria sense el caràcter quantitativament reduït del grup¹² i sense la referència a uns signes d'identitat, però el factor decisiu és la referència a un context social, juridicopolític o institucional més ampli, que defineix els canons de normalitat/desviació i (des)valora històricament aquestes característiques diferencials, cosa que produeix la minoria, minimitza el grup en qüestió.¹³ Evidentment, les diferències d'entrada ja són objectivables. Però allò definitiu és el procés pel qual de la diferència sorgeixen la incomprensió i el prejudici (Taguieff) i, d'aquests, les diferents modalitats de l'exclusió, a través de la formulació d'aquesta diferència com a desvaloració que permet (justifica) la segregació i la discriminació, en una escala que va des de la marginació fins a l'exclusió total (l'exili o l'eliminació).

A quines minories ens referim quan parlem d'estatut jurídic de les minories? En aquest cas no empraré el terme en el sentit més ampli possible.¹⁴ Al

risc, d'amenaça de desaparició, són factors que incrementen la cohesió i actuen com un signe d'identitat que reforça el procés de compromís (d'identificació) de l'individu amb el grup.

12. Com manifesta Simmel, en distingir entre la dimensió del grup (la seva grandària, la quantitat) i la seva «completesa» (el percentatge de membres potencials del grup que són membres efectius), hi ha grups que no tracten d'augmentar la seva grandària, que no intenten estendre's o ampliar-se, ja que la seva capacitat d'influència i la seva eficàcia depenen en alguns casos del seu caràcter reduït, però les minories tendeixen almenys a obtenir la seva «completesa» per maximitzar el seu poder social. L'interessant, un cop més, és un altre tret de l'ambigüitat de la noció de minories: no necessàriament la «minoració» d'aquests grups és el resultat d'una imposició, sinó d'una elecció voluntària. Està clar que aquest supòsit és, sobretot, el de les elits.

13. Per això es pot parlar de «majories minimitzades», el supòsit paradigmàtic de les quals és el de la majoria negra de Sud-àfrica.

14. És evident que —com va saber anticipar amb tota claredat Durkheim i han repetit Bell, Goffmann o Hirschmann— unes societats com les que anomenem postindustrials, que es caracteritzen per l'enorme complexitat de la xarxa de relacions socials, és a dir, per la multipolaritat de centres de poder i la fragmentació de codis, valors i interessos, suposen la diversitat d'estatus o, més ben dit, de rols que hi assumeixen els individus i s'aboquen a una fragmentació d'identitats per la via de la diferència (més enllà, evidentment, de la que se suposa que és l'última identitat «individual»), que en una paradoxa només aparent (una vegada més, davant de l'imperatiu de

contrari, crec que ens interessin sobretot les minories que plantegen problemes juridicopolítics d'importància¹⁵ o, per avançar ja la qüestió, el problema més important avui: la necessitat de redefinir la condició de ciutadania i el seu contingut de drets. És el que, d'acord amb Bokatola,¹⁶ podem qualificar com a «minories combatives i afirmatives», òbviament les que han estat objecte d'atenció sobretot en els instruments jurídics internacionals.

De fet, és en l'àmbit del dret i de les relacions internacionals on trobem les aportacions més interessants per a una anàlisi de la noció de minories i també, com veurem més avall, del seu estatut jurídic. Per utilitzar com a referència algun dels textos internacionals més clars en relació amb aquest problema,¹⁷ podem citar en primer lloc, dins de l'àmbit de les Nacions Unides, el memoràndum del 27 de desembre de 1949 del secretari general «Definició i classificació de les minories»,¹⁸ i —a partir del marc normatiu que proporciona l'article 27 del Pacte del 1966 sobre drets civils i polítics—¹⁹ els informes Capotorti (1979)²⁰ i

l'*horror vacui*), generen la necessitat de pertinença a algun grup i així originen una espiral gairebé imparable de multiplicació de minories de tota mena (entre les quals no són les menys importants els grups religiosos o pseudoreligiosos).

15. Encara que és veritat que la mera existència de minories planteja el problema de la mediació entre generalitat i singularitat, entre igualtat i respecte a la diferència.

16. Bokatola (1992, 24).

17. En relació amb aquest tema es poden consultar, a més del treball de Bokatola que ja s'ha esmentat, els excel·lents treballs del professor Mariño als quals faré referència. En realitat, les diferents propostes s'han mogut en un marc que podríem definir aprofitant la proposta que va formular la Cort Permanent de Justícia Internacional (CPJI) en la seva intervenció «Avis consultatiu du 31 de juillet de 1930», a propòsit de la protecció de minories, d'acord amb el Conveni greco-búlgar de 27 de novembre de 1919 (lligat a l'anomenada qüestió d'Orient, és a dir, al plantejament dels conflictes derivats de la presència de minories religioses cristianes o vinculades a Estats europeus pel seu origen nacional, i que habitaven en territoris de la sobirania de l'imperi otomà). La Cort definia així aquestes minories: «una col·lectivitat de persones que viuen en un país o una localitat determinats tenen una raça, una religió, una llengua i unes tradicions que els són pròpies i estan unides per la identitat d'aquesta raça, aquesta religió, aquesta llengua i aquestes tradicions, amb un sentiment de solidaritat, a fi de conservar les seves tradicions, de mantenir el seu culte i assegurar la instrucció i l'educació dels seus fills, d'acord amb el tarannà de la seva raça i de prestar-se assistència mútuament» (publ. de la CPJI, sèrie B, núm. 17, p. 33). Posteriorment, el no menys cèlebre «Avis» relatiu a les escoles minoritàries d'Albània (6 d'abril de 1935, publ. CPJI, sèrie A/B, núm. 64, p. 17-19), va assentar el principi que l'objectiu de l'estatut jurídic de les minories era obtenir «igualtat de fet i no solament igualtat formal de dret... una igualtat que és particular a les relacions entre la majoria, d'una banda, i les minories, d'una altra».

18. Document de les Nacions Unides E/CN.4/Sub.2/85.3. En aquest document, després de subratllar que, en un sentit ampli, tots els grups que coexisteixen a l'Estat es podrien definir com a minories, es proposa restringir aquesta noció per a una categoria particular de col·lectivitats: «collectivité nationale ou similaire en particulier, qui diffère du groupe prédominant vivant dans l'Etat... présentant certaines caractéristiques (ethniques, linguistiques, culturelles, religieuses, etc.) et, presque toujours, des collectivités ayant un caractère national. Les membres d'une minorité ainsi définie ont le sentiment qu'ils constituent un groupe ou un sous-groupe national qui diffère de l'élément prédominant».

19. Que indica: «Als Estats en què hi hagi minories ètniques, religioses o lingüístiques no es negarà a les persones que hi pertanyin el dret que els correspon, en comú amb la resta de mem-

Deschênes (1985),²¹ així com la «Declaració de drets de les persones pertanyents a minories ètniques, religioses i lingüístiques» (1992);²² a més, en l'àmbit regional europeu, el més rellevant és, segons la meua opinió, l'informe sobre drets de les minories preparat per la Comissió per a la Democràcia pel Dret i elevat a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa el 24 de novembre de 1990,²³ com a proposta d'un Conveni europeu per a la protecció de les minories (8 de febrer de 1991). Tampoc no hem d'oblidar els textos fruit dels treballs de desenvolupament de l'Acta final d'Hèlsinki (par. 30-40) en el marc de la CSCE.²⁴

D'acord amb tots aquests textos, els trets bàsics de la noció de minories (els rellevants des del punt de vista juridicopolític) serien els següents:

- Minoria és qualsevol grup el nombre del qual és inferior a la resta de la població de l'Estat en què es troba.
- Els membres del grup es caracteritzen per dos trets: un tret objectiu que permet identificar la diferència (característiques ètniques, religioses o lin-

bres del seu grup, a tenir la seva pròpia vida cultural, a professar i practicar la seva religió i a emprar el seu idioma».

20. Informe Capotorti (1979), document de les Nacions Unides E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1. En aquest document es defineix les minories de la manera següent: «Un grup numèricament inferior a la resta de la població d'un Estat, en situació no dominant, els membres de la qual, súbdits de l'Estat, tenen des del punt de vista ètnic, religiós o lingüístic unes característiques que difereixen de les de la resta de la població i manifesten fins i tot de manera implícita un sentiment de solidaritat amb l'objecte de conservar la seva cultura, les seves tradicions, la seva religió o el seu idioma» (par. 568).

21. Informe Deschênes (1985), document de les Nacions Unides E/CN.4/Sub.2/1985/31. La definició a penes difereix de l'anterior: «Un grup de ciutadans d'un Estat, en minoria numèrica i en posició no dominant en aquest mateix Estat, dotats de característiques ètniques, religioses o lingüístiques diferents de les de la majoria de la població, solidaris els uns amb els altres, encoratjats, encara que sigui implícitament, per una voluntat col·lectiva de supervivència i que tendeixen a la igualtat de fet i de dret amb la majoria» (par. 181).

22. Cfr. doc. NU: E/CN.4/1992/48. No obstant això, en aquesta Declaració —de notable interès pel que fa als drets de les minories— no hi ha un concepte de minoria.

23. CDL 91(7). Doc. 6294. En l'article 2 es defineix així les minories: «a group which is smaller in number than the rest of population of a State whose members, who are nationals of that State, have ethnical, religious or linguistic features different from those of the rest of the population, and are guided by the will to safeguard their culture, traditions, religion or language». En l'apartat 2 s'afegeix una obligació per als Estats: «any group coming within the terms of this definition shall be treated as an ethnic, religious or linguistic minority»; i en l'apartat 3 del mateix article s'estableix un principi bàsic: «to belong to a national minority shall be a matter of individual choice and no disadvantage may arise from the exercise of such choice». Aquest principi ha estat reprès en els treballs de la CSCE sobre les minories (sobretot a partir del Document de Copenhague de 22 de juliol de 1990), que han donat lloc a la Carta de París.

24. Es tracta de les actes de les reunions que van tenir lloc a Viena, Madrid i, sobretot a efectes nostres, la que es va celebrar a Copenhague el 21 de juny de 1990, on es van formular les Propostes de Copenhague sobre minories nacionals, i que van conduir finalment a la Carta de París (21 de novembre de 1990). Els textos es poden consultar a l'edició preparada pel Ministeri d'Assumptes Exteriors (1992). Es troba una anàlisi de la seva significació a Mariño 1992b.

güístiques diverses de la resta de la població) i un altre de subjectiu que habitualment es concreta en la voluntat d'afirmar, salvaguardar i desenvolupar precisament aquesta diferència (la seva cultura, la tradició, la religió o la llengua) com a element imprescindible del seu desenvolupament, de l'exercici de la seva autonomia.²⁵ En realitat, sota aquest element subjectiu s'amaguen uns altres factors: en primer lloc, la consciència de grup minoritari; en segon lloc, la voluntat col·lectiva de permanència i realització de la diferència, i, finalment, la solidaritat interna que sorgeix de la identificació comuna al voltant de la diferència específica.

- Cal que es tracti, a més, de grups que no tenen caràcter dominant o, dit d'una altra manera, que es caracteritzen per la seva incapacitat d'imposar-se a la majoria (l'exemple clàssic és el de la minoria blanca a la República de Sud-àfrica).

Naturalment, en plantejar-se la relació entre majoria i minoria amb aquests termes, llisquen, des del punt de vista del marc internacional, uns altres elements menys evidents: abans de tot, la limitació consisteix en el fet que solament es parla de minories quan es tracta de grups els membres dels quals tenen la condició de ciutadans de l'Estat de què formen part tant la minoria com la majoria, fet que suposa excloure grups com els estrangers, les minories indígenes (*a fortiori*, la noció de pobles) i les minories nacionals, cosa que és ben lluny de ser una qüestió pacífica.²⁶

En tot cas, el més interessant que podem extreure d'aquests intents de definició, com planteja Bokataola²⁷ —més que arribar a un concepte universal de minoria, que sembla que no és viable—, és la possibilitat de trobar uns criteris de pertinença a la minoria. Aquesta possibilitat, com ja he indicat, constitueix una de les peces clau de l'estatut jurídic de les minories. Precisament per això, entre els elements ressenyats caldria destacar-ne un de fonamental i previ, de caràcter subjectiu: la voluntat de lliure pertinença o adscripció a la minoria, que significa rebutjar la noció de minoria «imposada», inconciliable amb el reconeixement del dret d'autonomia personal.

25. És evident l'afinitat entre aquesta nota i un dels elements clàssics de la teoria de la nació. Això té certa importància a l'hora de distingir entre minories ètniques —enteses en un sentit més restringit, com a minories racials o religioses— i minories nacionals, com ja hem vist.

26. Cfr., per exemple, Mariño 1992, qui sosté que l'ambigüitat de la noció de minoria ètnica permet incloure aquests dos grups. En aquest sentit, entén que en la noció de minories nacionals es podria incloure: a) les localitzades en el territori d'un únic Estat, amb assentament concentrat, b) les localitzades a territoris de dos o més Estats i vinculades a la comunitat majoritària de l'Estat veí, i c) les disperses en territoris de dos o més Estats. Segons la nostra opinió, les primeres són minories ètniques, les segones, minories de mare pàtria o simplement comunitats estrangeres, i les terceres coincideixen amb la noció de poble, que té a la vegada perfils específics en l'ordre internacional: cfr. Bokataola, pàg. 11-12, nota 9, que es basa en l'informe de Martínez Cobo i en la constatació de l'oposició dels «pobles» a ser considerats minories.

27. Bokataola, 1992, pàg. 20 i 250.

Pel que fa als criteris de classificació de les minories, són tan variats que és gairebé impossible trobar una tipologia acceptable universalment. Així, per exemple, P. George²⁸ proposa dos criteris bàsics per caracteritzar-les i que, evidentment, tenen conseqüències a l'hora de plantejar les reivindicacions d'aquestes minories.

En primer lloc, si tenim en compte el seu origen, podem distingir entre:

- a) *Minories d'enclavament*, com a resultat del replegament davant d'invasions que es tradueixen en una nova majoria.
- b) *Minories funcionals*, introduïdes sistemàticament en un espai que no és el seu per potenciar recursos o defensar fronteres: és el cas dels assentaments alemanys a Jaén durant el regnat de Carles III, o els casos de les minories alemanyes a Bohèmia, Transilvània o el Volga, o la inicial minoria d'esclaus africans als Estats Units d'Amèrica, més importants pel seu pes en esdeveniments històrics d'envergadura —fins i tot en el plantejament actual del problema.
- c) *Minories de diàspora*, per esdeveniments polítics, religiosos, etc., com és el cas jueu, però també el cas dels armenis, els libanesos, etc., i als quals caldria incorporar avui els moviments massius de refugiats de guerra, per culpa de processos de «neteja» ètnica.
- d) *Minories d'origen socioeconòmic o sociolaboral*, és a dir, els moviments massius de grups l'origen dels quals és la immigració, amb el subsegüent reagrupament familiar. El cert és que fins ara —i sobretot en el cas de la immigració intraeuropea— no solien formar comunitats al·lògenes en el país de destinació i la seva identitat es dissolia amb la segona generació, per la qual cosa no donaven peu en realitat a la constitució de minories; però aquest procés canvia avui amb els fluxos migratoris del sud i de l'est. Sigui com sigui, aquest tipus de minories, per les raons esmentades, no sol considerar-se així.

En segon terme, si considerem l'assentament territorial, podem distingir entre:

- a) *Minories territorials*, en sentit estricte, és a dir, les que tenen un espai propi; també es poden anomenar *minories concentrades*. Plantegen problemes diversos, segons es tracti d'un espai ubicat en un sol Estat —en aquest cas la reivindicació del dret a l'autodeterminació sol plantejar-se en termes d'exigència d'independència territorial—, o en dos o més Estats —és el cas paradigmàtic de les minories nacionals o, més exactament, de les minories amb una mare pàtria: tenen el seu origen en un Estat encara que tenen assentaments en un altre o altres Estats (les minories hongareses d'Eslovàquia, o les alemanyes d'Hongria)—; en aquests casos ens trobem

28. George, 1984, pàg. 45 i sq.

davant la reivindicació del dret a l'autonomia regional o federal,²⁹ encara que hi ha supòsits en què en realitat la minoria és el resultat d'un ajustament de fronteres que escindeix el territori d'assentament d'un poble entre diversos Estats, fet que minimitza aquest poble (els kurds a Turquia o Iraq).

- b) *Minories disperses*, transferides o inserides com illots isolats en l'espai majoritari, segons el model de gueto: aquests són els supòsits que plantegen més problemes des del punt de vista de l'estatut jurídic.

Encara que aquesta classificació és prou interessant, possiblement el més útil és acceptar la tipologia difosa en la major part dels instruments internacionals i que preveu bàsicament tres tipus de minories: ètniques, religioses i lingüístiques. Tanmateix, aquesta solució no està exempta de problemes, sobretot perquè en bastants casos se n'esmenta un quart tipus, el de *minoría nacional*. En efecte, potser la dificultat més gran sorgeix quan s'ha de precisar el concepte de minoria nacional, sobretot en relació amb els conceptes de minoria ètnica o minoria cultural.

Segons la nostra opinió, malgrat que el concepte de minories nacionals es torna a utilitzar, sobretot en l'àmbit de la CSCE, i reconeixent així mateix que es tracta d'un criteri convencional (no hi ha una noció «natural» de nació o d'ètnia), és preferible mantenir les tres categories esmentades abans i reservar el concepte de minories nacionals per a un supòsit molt específic. En primer lloc, perquè les minories nacionals no es distingeixen de les minories ètniques: així, en l'informe del Comitè d'experts que va preparar el protocol addicional del Conveni europeu de drets humans, s'incloua allò ètnic en allò nacional quan afirmava que «el terme de minories nacionals s'hauria d'interpretar de la manera més àmplia possible, de manera que inclogués totes les minories ètniques, religioses i lingüístiques, així com les específicament nacionals»,³⁰ mentre que en l'informe Capotorti que he esmentat més amunt s'inclou allò nacional en allò ètnic. En segon lloc, perquè el criteri de minories nacionals sembla remetre més aviat a la noció d'estrangeria: són minories nacionals, d'acord amb l'informe Elles (1979),³¹ «grups que per motius de nacionalitat deuen lleialtat a un Estat diferent d'aquell on resideixen». En realitat, la noció de minoria nacional (que veurem en l'últim epígraf) té sentit únicament quan es refereix als casos específics de «minories de mare pàtria», i això pel fet que, en el context europeu actual, una gran part dels Estats del centre i l'est d'Europa tenen en el seu territori minories que poden reclamar de tercers Estats i les han de tractar de manera singular, en consideració a aquesta vinculació.

29. Cfr., per exemple, el treball de F. Cuocolo, «I diritti delle minoranze fra regionalismo e federalismo», *Quaderni Regionali*, 1-261991, pàg. 3 i sq.

30. Esmentat per Deschênes, pàg. 14.

31. Ibid., ibid.

3. LES MINORIES COM A PROBLEMA DE LEGITIMITAT DEMOCRÀTICA

El problema de la relació entre la legitimitat democràtica i els drets de les minories fa que s'hagi de tractar la compatibilitat entre dues exigències: d'una banda l'universalisme ètic i jurídic que, juntament amb el requisit d'un mínim d'homogeneïtat social, sembla un postulat irrenunciable d'aquesta legitimitat³² (però que també es critica com a cobertora ideològica de l'imperialisme i el colonialisme europeu occidental o, simplement, com una pretensió de compliment impossible);³³ d'una altra banda, el respecte a la diferència, a la pluralitat, és a dir, als drets de les minories, per a la qual cosa cal reconèixer el relativisme ètic com a conseqüència del pluralisme cultural, davant de l'etnocentrisme que s'oculta darrere el pretès universalisme. Aquesta tensió també es troba en la defensa de l'individualisme liberal davant de les teories comunitaristes,³⁴ i que es tradueix en la dificultat de conjugar d'una banda els principis de tolerància a la diferència (encara que aquesta tolerància, al meu parer, sigui una formulació deficient),³⁵ i, d'una altra, els de solidaritat i igualtat, així com en l'oposició entre el reconeixement dels drets fonamentals dels individus i els del mateix grup. Tot això no exclou que examinem una altra dimensió de legitimitat, inexcusable avui que és impossible cenyir la qüestió als vells límits de l'Estat (nacional), és a dir, si la legitimitat de l'ordre i del dret internacionals no exigeixen una superació del principi de sobirania i no-intervenció, precisament pel que fa al respecte dels drets de les minories.

Com ja ha subratllat, per exemple, Barcellona o, amb altres matisos, Ferrajoli, l'impacte d'allò que podem qualificar com la consciència i la realitat social de la fragmentació sobre l'ordre jurídic, suposa la ruptura de

32. En relació amb això, em sembla molt clara la tesi de Garzón Valdés (1992).

33. Així, una gran part de la crítica que va des de Foucault (que rebutja la suplantació del model moral clàssic centrat en l'autorealització pel model estoicocristià que cristal·litza en l'universalisme kantian) fins a la reivindicació de la diferència i l'alteritat i la crítica a l'imperialisme de la pretesa raó universal pròpies de la postmodernitat (Lyotard, Vattimo), o fins a les posicions de Rorty, que emmarca tota pretensió de construir una moral en una tradició cultural concreta, la qual cosa impossibilitaria la seva universalitat.

34. Sobre aquesta qüestió, Thiebaut (1993) insisteix en la duplicitat valorativa que s'alberga en el centre de l'herència ètica de la modernitat i que es defineix per l'imperatiu de la solidaritat i de la tolerància, que són requisits normatius per tractar problemes com els del particularisme i el cosmopolitisme, la diferència i la tolerància, la identitat individual i la col·lectiva (cfr. p. 15 i sq.). Per això, afronta la «veritat del comunitarisme»: donar més bones idees i valors moderns com la solidaritat, davant del nucli de racionalitat insatisfeta que expressen davant de la desaparició o devaluació de l'esfera públicomoral i que constitueix la «veritat del liberalisme» (caràcter històricament inevitable de valors i estratègies racionals com la tolerància, la neutralitat dels espais públics, l'autonomia moral —cfr. p. 57 i sq.—). El problema de la tolerància de les minories i l'acceptació de les conductes dissidents en una comunitat moralment densa és, segons el seu parer, el problema de si el valor de la comunitat preval sobre les possibles disfuncions que aquesta concepció provoca: la dificultat de concebre la integració no com un sistema cec sinó com un sistema de cooperació en el qual els vincles dels individus s'han d'integrar en el cos social de maneres diferents (cfr. p. 155).

35. Cfr. Javier de Lucas, 1992b.

l'universalisme i de la uniformitat que el projecte del formalisme jurídic i del liberalisme polític i econòmic havien tractat d'aixecar (amb tots els seus clars obscurs, evidentment).³⁶ Així mateix, ha posat en dubte els supòsits i, per tant, la legitimitat del model d'Estat nacional: en gran manera, com ja havia anticipat Duverger, la major part dels conflictes que avui ens plantegen les minories provenen del conflicte que oposaria, d'una banda, aquests agregats socials territorials que són els estats nacionals i que es van poder presentar (Hegel) en certa manera com el final de la història,³⁷ que han perdut la capacitat per suscitar solidaritat i fidelitat (unitat, patriotisme) en la mesura que desapareix la ficció de l'interès general que representaven, i, d'una altra, la reaparició d'agregats personals —no necessàriament naturals: l'origen avui d'una gran part de les identitats minoritàries i de força nacionalismes que rebroten és en gran manera l'*horror vacui*, com hem indicat—, amb molta capacitat de crear vincles de solidaritat.³⁸ La conseqüència més important d'aquest conflicte és que es posen en qüestió, entre d'altres, dos elements bàsics: el de ciutadania i el d'igualtat de drets. Bastants autors (Balibar, Hammar, Leca, Balbo, Ferrajoli o Barcellona, entre d'altres) han insistit sobre la necessitat de reexaminar el marc definidor del vincle de la ciutadania i, en particular, de prestar atenció als intents de la seva redefinició. Es tracta de substituir una noció de ciutadania que cau a trossos davant de processos diferents i contradictoris entre si, entre els quals el del paper que tenen les minories no és el menys important precisament.

D'altra banda, en la reivindicació de la diferència encara no s'ha assolit un consens satisfactori: estem molt lluny de resoldre els problemes que suscita «pensar la diferència» en termes jurídics i polítics. En efecte, d'una banda, la reivindicació —i el reconeixement— dels drets de la diferència sembla que redueix al mínim la possibilitat d'acord, per la qual cosa s'esfuma o almenys s'allunya la possibilitat de trobar un marc universal de drets, una cosa que es donava per feta; per això sorgeix una segona dificultat a la qual ja m'he referit: garantir a aquests altres, manifestament diferents, el seu reconeixement com a subjectes de drets iguals, així com la condició de titulars de sobirania, sense servir-se al mateix temps del reconeixement de la diferència per atorgar-los un estatus diferent (òbviament, inferior: una ciutadania de segon ordre). Naturalment que això es relaciona també amb un altre dels punts centrals de la dis-

36. Barcellona (1989 i 1993) i Ferrajoli (1989). Es tracta d'un leitmotiv que, en certa manera, constitueix també l'espina dorsal del moviment de *critical legal studies*, com han manifestat D. Kennedy o R. Unger, entre d'altres. Se'n fa una exposició breu però molt ben fonamentada a Pérez Lledó, 1992.

37. No en va la història sociopolítica d'Europa es pot veure com el procés de substitució dels agregats socials personals (família, tribu, clan, gremi) per unes unitats territorials l'arquetipus de les quals serà, al final del procés, l'Estat nacional.

38. La solidaritat que Durkheim va anomenar solidaritat per similitud (mecànica), una de les varietats de la qual és la solidaritat per proximitat: la semblança d'hàbitat (l'homogeneïtat de condicions geogràfiques) és a la base de semblances de costums, llengua i gènere de vida i es reforça per l'hostilitat al diferent: el primer, l'estranger.

cussió entre comunitaristes i liberals: la noció mateixa de subjecte. Com ja s'ha destacat, la complexitat social i cultural de les societats modernes —que es veu per exemple en la dificultat de conciliar la pluralitat i la simultaneïtat de llenguatges morals no idèntics— exigeix unes altres modalitats d'assumpció de valors i normes (segons el meu parer, per exemple, i des de perspectives diferents, no són una altra cosa la proposta de Rawls sobre l'*overlapping consensus* o les tesis de Walzer sobre la distinció d'esferes de justícia, o les de Kymlicka sobre la possibilitat de conjugar les exigències mínimes del liberalisme amb les aportacions del comunitarisme en aquest àmbit) i requereix una altra comprensió de la subjectivitat moral. Així ho entén Thiebaut, qui afirma que avui no es pot entendre una «idea homogènia de comunitat moral si no és a partir d'una ja inevitable diferenciació que ha d'incloure el respecte a la diversitat i a les minories i que requereix les nocions modernes de tolerància i dignitat de l'individu», i també que els models de comunitat homogènia (com els de MacIntyre) fan sorgir la universalitat «solament des de la pertinença a un tipus particular de comunitat moral en la qual s'ha descartat tota dissensió fonamental...; el possible desacord dels individus només podrà ser objecte de reeducació o de marginació», davant dels quals es postula un subjecte multicultural, un «subjecte moral postconvencional, un subjecte polític i cultural posttradicional», semblant a la crítica de Walzer a «l'esperanto moral» de Rawls o Habermas.³⁹

Ens aturarem, primerament, en la polèmica sobre les exigències contraposades d'universalitat dels drets i de respecte a la diversitat cultural, i en segon lloc tractarem allò que es refereix a l'estatut de ciutadania.

Cal insistir en el fet que sense el reconeixement d'un estatut d'igualtat en la diversitat (simplement, la noció moderna d'igualtat), apareix la indiferència (per entendre'ns, la coexistència, la «guerra freda», la dissuasió), però no el respecte, la convivència d'identitats i unes pautes normatives plurals. Tanmateix, davant del discurs de l'homologació social (per ser exactes, de la uniformitat, de l'assimilació imposada, encara que s'enuncii com a condició per a l'accés a la ciutadania i als drets), el primer efecte pervers d'aquest plantejament és que, gairebé inevitablement, almenys a llarg termini, genera un model de resposta de resistent, que és una espiral sense fi, especialment en l'ordre cultural: és el rebuig a l'assimilació i la reivindicació dels codis propis d'identitat.⁴⁰ La veritat és que és il·lusori apel·lar a la conciliació entre les

39. Cfr. Thiebaut (1992, pàg. 59 i 129). Entre els qui argumenten aquest concepte del subjecte moral posttradicional (que ha de salvar el risc del jo sense atributs de l'individualisme liberal) es troba Benhabib, que tracta de «retenir el moment d'universalitat imprescindible si és que els subjectes s'han d'entendre com a tals malgrat les diferències i si al mateix temps s'han d'entendre també com a individus en virtut de les diferències... una comunitat que sigui així i a la vegada sigui universalista... universalitat i particularitat... al costat de l'altre generalitzat, el concret: que ens fa considerar totes les persones morals com a individus únics amb històries de vida, capacitats i atribucions, necessitats i limitacions determinades (cfr. nota 159, p. 139).

40. La qüestió, evidentment, és fins a quin punt la insistència en la «identitat col·lectiva» no constitueix només una enèsima versió d'allò que Adorno va criticar d'Heidegger com la «supersti-

exigències d'homogeneïtat social i de respecte als drets de les minories a través del recurs «màgic» a la solidaritat: la prova n'és que ni tan sols el respecte dels drets humans és suficient com a regla mínima de joc, perquè no és, com de vegades es pretén, ni evident ni universal.⁴¹

Contràriament, és a dir, afirmant aquesta universalitat i la seva fonamentació racional (encara que no la seva evidència), per exemple K. O. Apel ha defensat que l'única possibilitat que ens resta és precisament la defensa d'una moral universal (que és possible per l'ètica del consens), o, com ell mateix ha escrit, una «macroètica del dret universal reconeguda per tots» i que concreta en els drets humans.⁴² Segons la meua opinió, amb aquest plantejament —i altres de semblants— anem a parar allà mateix: pel que fa a la universalitat, aquest model manté la confusió entre universalitat i abstracció. Com han escrit, entre altres, Sami Naïr, Balibar o Sousa Santos, un discurs de l'universal que no té en compte el pluralisme de les cultures d'origen que configuren la realitat social avui —sobretot a Europa—, que no faci una anàlisi concreta de les relacions entre els poders cultural, polític i econòmic (per exemple, a propòsit de l'accés i la distribució d'informació), i que no revisi el cànon de la ciutadania, continuarà sent retòrica.⁴³

El quid d'aquesta qüestió —com indiquen Peces-Barba, Garzón i Losano, entre altres— és afavorir un consens per tal que la delimitació del reconeixement de la identitat de les minories sigui compatible amb la universalitat característica del discurs eticojurídic propi dels drets (admetent que en darrera instància la preferència s'hauria d'atribuir a la prioritat dels drets). La proposta

ció de les coses primeres», és a dir, el mite del primitivisme, del retorn a l'origen, que segons els seus crítics és la fal·làcia sobre la qual s'assenta el discurs del relativisme cultural i la universalització dels drets humans; cfr. Monzón (1992, pàg. 119 i sq.) i, en sentit oposat, per exemple, Garzón (1992) i Sebreli (1992).

41. He tractat de fer-ho veure en el meu treball de 1992c, aprofitant, entre d'altres, un excel·lent treball de Facchi (1992) sobre la jurisprudència francesa en relació amb pràctiques culturals que suposen un atemptat contra allò que entenem per drets humans bàsics.

42. Cfr. Apel, 1973, 1990. A aquests efectes, és simptomàtic que addueixi com a argument principal el problema més greu que, segons el seu parer, ens afecta, la crisi ecològica universal. Crida l'atenció que no es dediquin més consideracions a la discussió de la tensió entre aquesta consciència ecològica i les reivindicacions de desenvolupament, és a dir, a la polèmica que enfronta el «punt de vista nord-occidental» sobre el problema del medi ambient i les propostes formulades sobre aquesta qüestió des d'altres perspectives que insisteixen a criticar-ho com a abstracció al servei del manteniment del *statu quo* internacional (i que reclamen, per exemple, la consideració simultània de la condonació del deute extern, de les polítiques de cooperació al desenvolupament, de les mesures que facin possible que el desenvolupament sostenible no es converteixi en una altra hipoteca de la resta del món davant dels Estats desenvolupats).

43. De fet, una anàlisi atenta de l'evolució que ha experimentat aquest debat en un context de crisi socioeconòmica, ens mostra —com han destacat Balibar i Wallerstein— que per al sector més castigat per la crisi, justament aquell que «percep» —seria més adequat dir aquell a qui «es fa veure»— la presència de les minories diverses (per descomptat, concretament de la immigració laboral, encara que només en un sentit molt ampli poguem identificar-la com a minoria) com a «amença», els drets queden en un segon pla, ja que el terreny de la disputa és el de la dialèctica entre assimilació/integració o guetització i la percepció dels drets com a privilegis.

de Garzón sobre això és que s'han de rebutjar els elements de la «identitat col·lectiva» de les minories que augmenten la seva vulnerabilitat a la coacció i a l'engany;⁴⁴ sembla un primer límit clar, però no tanca la discussió. La qüestió és que «l'homogeneïtat social» no és una noció precisa i encara que ho fos, no és evident que sigui preferible el sacrifici de *qualsevol tret d'identitat col·lectiva*. En efecte, l'homogeneïtat social es pot entendre en un sentit extens (com a uniformitat totalitària) —que sembla rebutjable perquè és incompatible amb les hipòtesis de l'individualisme liberal, és a dir, amb la prevalença de la llibertat i el dret bàsic a l'autorealització—, o bé simplement en el sentit més elemental (que seria el d'homogeneïtat inicial des del punt de vista socioeconòmic: condicions iguals d'accés a la satisfacció de necessitats bàsiques); però en aquest cas, tornem al començament, ja que o bé identifiquem l'homogeneïtat social amb la igualtat formal davant la llei —i per a això no calia anar tan lluny— o bé vol dir que és incompatible amb la limitació dels esmentats supòsits bàsics. La resposta de Garzón (en nom de l'homogeneïtat social són sacrificables els trets que constitueixen factors contraris a l'autonomia) no proporciona, al meu entendre, arguments decisius d'ordre justificatiu en els conflictes normatius que estem tractant.

Tan fàcil és decidir —aplicar— en el test de vulnerabilitat? Que no ens trobem davant d'un supòsit de paternalisme cultural, d'etnocentrisme? Recentment, J. J. Sebreli⁴⁵ ha intentat proporcionar arguments sobre aquest —segons ell— fals dilema. Al meu parer, encara que comparteixo el nucli de les seves argumentacions i de les seves crítiques al relativisme cultural, bàsicament la denúncia de la fal·làcia lògica que s'amaga darrera de l'argument que pretén elevar al rang de valor i, fins i tot, al de norma, la mera existència d'una pràctica o d'un tret d'identitat, nega la possibilitat d'un judici extern («comparatiu») fins al punt que l'únic criteri de valor és el de la pròpia coherència interna; no obstant això, força vegades aquests arguments pequen d'abstractes ja que identifica tota reivindicació particularista, sense distinció, per exemple quan sosté que «el veritable enemic de l'individu no és la humanitat sinó els particularismes nacionals, biològics, sexuals, classistes: aquests són els que sufoquen la llibertat i unifiquen els homes... les tradicions que els defensors de la identitat cultural volen preservar signifiquen molt sovint l'opressió i el sofriment dels individus i l'endarreriment econòmic i tècnic»... «les identitats culturals se solen vincular a situacions que, des de la perspectiva del pensament modern, són veritables crims». Així mateix, em sembla molt discutible la seva afirmació —en relació amb el relativisme— de la «racionalitat de la història» o el «sentit de la història»⁴⁶ basada —davant de la

44. Segons la seva opinió, entenc jo, això vol dir que a la pràctica gairebé tots els elements específics i rellevants, des del punt de vista normatiu, de les preteses identitats col·lectives han de desaparèixer. De fet, com a tals normes, si són específics i rellevants, no poden per menys que oposar-se a allò que constitueix el mínim normatiu que entén com a denominador comú: els drets humans.

45. Sebreli (1992), especialment les pàg. 45-47 i 66 i sq.

46. Sebreli (1992), pàg. 366 i sq.

«ceguesa de Popper»— en la constatació de l'existència de lleis històriques universals. Encara que aquest no és el lloc per discutir semblants pressupòsits, no crec que la crítica al relativisme cultural hagi d'adoptar posicions semblants, que potser ignoren —contradictòriament amb l'argumentació de Sebreli⁴⁷— el caràcter històric o, més ben dit, contextual, de qualsevol formulació valorativa, encara que això no impedeixi la superació conceptual del relativisme cultural.

Aquest plantejament, com afecta l'estatut de ciutadania característic del model de legitimitat democràtica? Potser el problema rau, com estableix Sartori, en l'ambigüitat de la relació entre democràcia i minories, sobretot per la vinculació entre democràcia i igualtat (o millor, igualitarisme),⁴⁸ o, si es prefeix, en l'ambigüitat de la contraposició entre majories i minories: efectivament, una cosa és contraposar el principi majoritari al de minories com a regla per obtenir la resposta al problema del procés de designació dels governants, del *decision making*, i una altra de molt diferent és la relació constitucional entre majoria i minories, és a dir, el problema del control del poder executiu en relació amb les minories. Sartori ha diferenciat tots dos àmbits en referir-se, d'una banda, al problema de la democràcia *condenda*, o sia, la necessitat d'abatre l'oligarquia (la recuperació de la titularitat del poder per a la majoria) i el de la democràcia *condita*, en què reapareix el clàssic leitmotiv de la tirania de la majoria.

Sigui com sigui, davant de la tradicional desconfiança democràtica cap a les minories, convé recordar, d'una banda, que no hi ha incompatibilitat conceptual entre reconeixement de minories i manteniment del principi d'igualtat (del modern principi d'igualtat) i, d'una altra, que ni tan sols l'existència de les elits no desmenteix el sistema democràtic: el fet que la teoria moderna de la democràcia hagi insistit (en una tradició a què estan pròxims, entre d'altres, Shumpeter, Sartori o Dahl) que s'ha de veure la democràcia com una poliarquia (un sistema de minories que competeixen per obtenir el consens de la majoria i la delegació de l'exercici del govern, la lluita competitiva pel vot popular, que actua —la majoria— com a jutge entre competidors) és un bon argument sobre aquesta qüestió. Evidentment, la dificultat sorgeix en la capacitat d'acollir les minories i reconèixer-les en termes d'igualtat, sense que això suposi la pèrdua del mínim d'homogeneïtat social (uns altres parlarien «d'identitat») que constitueix el nucli del dret. Aquest debat també enfronta els partidaris de les tesis comunitaristes amb els seus crítics liberals.⁴⁹

47. Per exemple, quan critica els hàbits, les supersticions o els prejudicis que defensa el relativisme cultural amb l'argument que «d'acord amb la manera de pensar actual, són estupideses i de vegades crims» (la cursiva és meua). Cfr. Sebreli, 1992, p. 54 i 68.

48. Sobre aquesta qüestió, al costat dels coneguts textos de Tocqueville (i de Mill, encara que aquest no exactament en el mateix sentit), caldria recordar els advertiments de Montesquieu en els capítols 2 i 3 del llibre VIII del seu *L'esprit de les lleis*, sobre els dos perills (per l'un i l'altre extrem) que amenacen la democràcia pel que fa a la igualtat.

49. Ho ha sintetitzat Thiebaut, que se situa més aviat en la perspectiva dels qui subratllen que cal mantenir davant de l'holisme el punt de distància que permet la innovació, la dissidència i la crítica (Thiebaut, 1992, cit. p. 159). El criticable de les tesis comunitaristes és la seva noció

En relació amb aquest tema podem utilitzar, com he suggerit en altres treballs, l'anàlisi d'Habermas sobre el concepte de ciutadania republicana elaborat per F. Michelman,⁵⁰ i la del seu deixeble MacCarthy sobre l'universalisme cosmopolita.⁵¹ Efectivament, no és difícil mostrar que la «ciutadania republicana» no solament no seria amenaçada per la presència i el reconeixement de les minories, sinó que precisament fa possible aquest reconeixement de la diferència mantenint l'objectiu d'integració, sempre que s'accepti la via habermasiana per superar la comprensió de la política centrada en l'Estat, admetent que el conjunt de ciutadans són capaços de fer una acció col·lectiva i apostant per una concepció de la política que no es limita a la funció de mediació (de programar l'Estat en interès de la societat, com pretén la concepció liberal) sinó que cal entendre-la com a element constitutiu del mateix procés social. Tot plegat exigeix la recuperació —a més del poder administratiu i l'interès privat com a motors de l'acció estatal (no de la pública) i de l'acció individual— de la solidaritat.⁵² conjugar el reconeixement d'una cultura política comuna (que, en tot cas, hauria de ser acceptada per les minories que vulguin jugar a aquest joc de l'espai polític europeu) amb el reconeixement de la diversificació de tradicions nacionals en art i cultura.

homogènia i no complexa d'identitat i comunitat, que exclouria la complexitat social i les diferències internes: el seu pressupòsit és «context homogeni de la definició comunitària de bé» (161), encara que el bé s'entengui com a bé complex.

50. Cfr. Habermas (1991a i 1991b), treballs que he pogut consultar amb la traducció castellana de M. Jiménez Redondo de les intervencions d'Habermas en dos seminaris a València, en el darrer trimestre del curs 1990-91. En el fons constituïria l'herència d'una de les dues concepcions de la ciutadania —la republicana— que proporciona la Revolució francesa, com a acord col·lectiu dels ciutadans sobre un determinat nucli de principis, una concepció directament lligada a la idea de nació proposada per Renan com a plebiscit quotidià, i vinculada així efectivament a la noció kantiana d'autodeterminació, com a autèntica comunitat electiva, si bé modificada parcialment per la teoria del discurs. Aquesta vinculació kantiana ha estat intel·ligentment destacada entre nosaltres per Villanueva (1991). No és lluny d'aquest concepte el de Dworkin de «republicanisme cívic liberal» (la vida comunitària limitada a la vida política segons el cànon de la teoria liberal: les identitats, nosaltres i els béns comuns han d'estar estilitzats en diversitat d'institucions, procediments i sistemes si és que volen ajustar-se a una societat complexa). La tesi de Dworkin, així mateix, comporta una visió dels drets que distaria de ser, com es pretén de vegades, radicalment individualista.

51. MacCarthy (1992, pàg. 635-649); les tesis del «cosmopolitisme multicultural» no són lluny, segons el meu parer, de les propostes de Walzer i Kymlicka, que reiteren la diversitat d'esferes de justícia precisament perquè ens socialitzem en una diversitat de comunitats i mons de vida.

52. Per recollir els termes d'Habermas: «la societat civil, com a base social d'espais públics autònoms, es distingeix tant del sistema d'acció econòmica com de l'Administració pública. D'aquesta comprensió de la democràcia sorgeix normativament l'exigència d'un desplaçament del centre de gravetat en la relació entre els recursos que representen els diners, el poder administratiu i la solidaritat, als quals les societats modernes recorren per satisfer la seva necessitat d'integració i de regulació. Les implicacions normatives salten a la vista: la força de la integració social que té la solidaritat... s'hauria de poder desenvolupar de cap a cap dels espais públics autònoms... i dels procediments de formació democràtica de l'opinió i la voluntat política, institucionalitzats en termes d'Estat de dret, i s'hauria de poder afirmar també davant i contra els altres dos poders, és a dir, davant dels diners i del poder administratiu».

4. UN EXEMPLE DE RECONeixEMENT JURÍDIC DE MINORIES: LA LLEI 5.190 DE LA REPÚBLICA D'HONGRIA, DE PROTECCIÓ DE MINORIES

Evidentment, la iniciativa adoptada per Hongria no es pot explicar sense fer-ne una contextualització.⁵³ Abans d'entrar en l'examen d'alguns aspectes particularment interessants, cal remarcar la contestació de què fou objecte el projecte de llei: efectivament, d'una banda es criticava la insuficiència de garanties per a l'autonomia cultural i els drets dels grups ètnics i, d'una altra, el fet que no se n'assegurés la representativitat parlamentària ni la possibilitat de gestió per als governs locals. De fet, la pedra de toc d'aquest projecte era la distinció entre minories «ètniques» i minories «nacionals»: els beneficis es reservaven per a aquestes darreres (la minoria nacional més important hauria estat –no sembla casual– l'alemanya, amb gairebé un quart de milió de ciutadans), mentre que les ètniques (bàsicament gitanos –una mica més de vuit-cents mil–, jueus –gairebé cent mil–, armenis –prop dels vint-i-cinc mil– i, sobretot, eslovacs –al voltant dels cent mil–), pel fet de «mancar de mare pàtria», no haurien obtingut el mateix reconeixement que les primeres.

La Llei ha rectificat en gran manera aquests extrems. A continuació no pretenc fer una anàlisi exhaustiva d'aquest text, sinó solament destacar alguns aspectes que em semblen rellevants pel que fa a l'estatut jurídic de les minories.

El més interessant és, a parer meu, l'adopció sobre manera dels principis de pluralisme cultural, autonomia i etnodesenvolupament (exposició de motius de la Llei, paràgraf 16), que reconeixen, a més dels drets individuals (cap. II), els drets col·lectius i, especialment, els de personalitat jurídica, autogovern i representació en el Parlament, juntament amb els drets clàssics d'identitat cultural, lingüístics i de no-assimilació imposada (cap. III, IV, V i VI), així com l'establiment d'un sistema de protecció (cap. V i XI). Vegem-ho.

El punt de partida és el reconeixement de personalitat jurídica a les minories, juntament amb l'afirmació expressa dels dos objectius de la Llei: autogovern i igualtat (no-discriminació): «The totality of these rights is not an en-

53. A la necessitat d'adopció d'aquesta Llei ha contribuït d'una banda el fet que el 13 % de la població hongaresa (que és aproximadament de quinze milions) pertany a dotze minories nacionals, i, d'una altra, la importància de la presència de les minories hongareses en altres Estats: dos milions a Romania, gairebé un milió a Ucraïna, mig milió a Voivodina (Sèrbia) i mig milió més a Eslovàquia. Els conflictes més importants, a més de la tensió a Romania –aparentment superada, entre altres raons per la intervenció mediatra d'Alemanya, la potència hegemònica a tots aquests efectes–, es produeixen entre Hongria i Eslovàquia. Especialment per part dels líders d'Eslovàquia apareix el perill d'un conflicte en relació amb la creació de «fronteres ètniques» en aquest país: el pes de la minoria magiar (recordem-ho: mig milió, per poc més d'un milió dos-cents mil eslovacs) és molt considerable, i en el procés d'independència, V. Meciar, l'adalió d'aquesta separació, líder del Moviment per Eslovàquia Democràtica i guanyador de les eleccions, ha esgrimit sovint l'argument del perill hongarès, fins i tot de la seva amenaça militar: el penúltim episodi, amb motiu de la presa sobre el Danubi a Gabcikovo, que enfronta Hongria i Eslovàquia. En gran manera, com tindrem ocasió d'examinar, la Llei 5.190 sembla un instrument que té en compte el futur de les relacions entre Hongria i Eslovàquia.

dowment by the majority, not a privilege of the minorities, it's source not being the proportion of national and ethnic minorities on the basis of freedom of the individual and of social peace... self-government constitutes one of the most significant basic conditions for the enforcement of specific minority rights... the National Assembly uses the present law as well to safeguard all those rights which are not only human rights people belonging to minorities entitled to as Hungarians citizens and latter's communities, but political rights with the help of which the preservation of their national or ethnic identity may be promoted... the purpose of this law is to created... institutional bases necessary for being able to live as a minority».

La definició de minories (cap. I, par. 1.2) recull els elements clàssics que ja hem vist (la ciutadania hongaresa, el nombre inferior a la resta de la població, les diferències «objectives» –llengua, cultura, tradicions–, l'element subjectiu –voluntat de preservar, expressar i protegir els interessos de la seva comunitat–), als quals s'uneix el requisit d'haver restat almenys un segle en territori hongarès, cosa que comporta (par. 2.1) el reconeixement de tretze minories. No obstant això, es preveu que altres grups que reuneixin les condicions esmentades tinguin la possibilitat d'incoar el seu reconeixement com a minories. S'exclouen de manera expressa els supòsits de refugiats, immigrants, estrangers residents i apàtrides.

El dret a la identitat «nacional o ètnica» és reconegut com un dret humà bàsic (par. 4.2), la qual cosa confirma el dret de tota minoria a «existir i sobreviure com a comunitat ètnica o nacional» (par. 4.3). Amb tot, potser els dos drets més interessants en què aquest principi es concreta són els reconeguts en els paràgrafs 5 i 16 («dret constitucional a establir autogovern local i nacional», autogovern que constitueixen *public bodies*), que es desenvolupen al llarg del capítol IV i en el paràgraf 34.2 («The national minority is a legal subject»).

Pel que fa als drets individuals, hi ha dues coses claus: en primer lloc, l'afirmació que la pertinença a una minoria és el resultat d'un acte de lliure elecció (par. 7.1); en segon lloc, el reconeixement del dret a la igualtat d'oportunitats que implica l'obligació de l'Estat d'emprendre mesures positives (par. 8).

En relació amb els drets col·lectius (l'autogovern, l'autonomia cultural, l'ús de llengües minoritàries i mesures de suport pressupostari i finançament –cap. III i IV, VI, VII i IX, respectivament–), el d'autogovern és el més important i el que es desenvolupa més detalladament –molt inspirat en les propostes de Renner–, i del qual cal destacar l'adopció dels principis d'autonomia i etnodesenvolupament, tal com es defineixen en les disposicions bàsiques del capítol I.

Entre els aspectes més interessants, cal destacar el rebuig de les mesures que impliquen assimilació forçosa o imposada, les garanties d'ús de la llengua i el suport al seu desenvolupament en l'educació (cap. VI, par. 41-47), en els mitjans de comunicació i en l'Administració pública, singularment en la de justícia (cap. VII, par. 49-52).

Finalment, en aquesta exposició sumària, cal esmentar la institucionalització d'una figura específica, l'*ombudsman* de minories (cap. V, par. 38 i 39),

que, encara que no aconsegueix funcions executives, es configura com una instància de control i assessorament en aquestes matèries, amb algunes competències interessants en relació amb l'Administració i amb les institucions de representació de l'Estat.

5. LA NECESSITAT DE DELIMITAR L'ABAST DE LA REIVINDICACIÓ DE LA DIFERÈNCIA

Una de les tasques més urgents a l'hora de gestionar els drets de les minories és desbloquejar l'estigmatització de la diferència (una modalitat de la institucionalització de la xenofòbia, de la por de l'altre, que és per antonomàsia el diferent), així com, en sentit contrari, posar límits a la dinàmica incontenible de la imposició dels drets naturals de la diferència.

L'antropòloga Verena Stolcke —els treballs⁵⁴ de la qual són una mostra d'intel·ligència i capacitat crítica dels plantejaments tòpics sobre aquests problemes— ha proposat una reflexió que em sembla imprescindible per comprendre aquest canvi d'estratègia. Segons ella, no estem davant d'un nou tipus de racisme sinó que es tracta d'un pas més en la *retòrica d'exclusió* desenvolupada per la (extrema) dreta, un projecte que defineix com a «fonamentalisme cultural», que «en lloc de defensar la idea dels caràcters específics de les diferents races, posa l'accent en les diferències entre els patrimonis culturals i en la seva incommensurabilitat» (Stolcke, 1995, 233). Encara que tant el racisme com el fonamentalisme cultural insisteixen en la contraposició identitat-diferència, la seva manera d'entendre aquesta darrera és molt diferent. Així, segons Stolcke, mentre el racisme tracta de racionalitzar els privilegis de classe naturalitzant la inferioritat socioeconòmica dels no privilegiats, o almenys intenta racionalitzar la reivindicació d'una supremacia nacional a partir de l'existència d'una diferència cultural essencial i inextingible (és a dir, el culturalisme biològic), el fonamentalisme cultural «teoritza les relacions entre les cultures, cosa que engrandeix i materialitza les seves fronteres culturals i la diferència» (Stolcke, 1995, 250), és a dir, afegeix la tesi del caràcter essencialment etnocèntric de la naturalesa humana, que fa concloure la inevitable confrontació entre les identitats culturals diferents. La seva finalitat és, per tant, legitimar l'exclusió dels estrangers, bé com a infraciutadans, bé com a no-ciutadans. Conseqüentment, el fonamentalisme cultural s'abonaria sobre la xenofòbia, igual com el racisme clàssic sobre una noció biomoral de raça, i és per aquesta raó que ha d'ancorar les categories de ciutadania i nacionalitat en aquesta identitat comuna. La conclusió de Stolcke és un advertiment crític sobre els riscos que comporta el relativisme cultural, però també el multiculturalisme, que es defensaria paradoxalment per justificar la confrontació i la conseqüent eliminació, o almenys subordinació, dels models culturals diferents del nostre.

54. Per exemple, Stolcke, 1995.

És inevitable entendre que darrera aquesta crítica es posa en qüestió, entre d'altres, els arguments de Huntington sobre el conflicte de civilitzacions.

Sens dubte, el *racisme diferencial*, com sosté Stolcke —més que una varietat de racisme—, és més a prop d'allò que alguns hem proposat de qualificar com a *xenofòbia institucional*. Em sembla evident que es tracta un cop més d'un discurs que prova de legitimar —sota l'aparença de la racionalització, del plantejament pseudocientífic— la dominació, la desigualtat: ja sigui en termes d'explotació, de colonialisme o d'exclusió. Estic d'acord amb Stolcke en el fet que ara l'objectiu fonamental, específic, és la immigració⁵⁵ i que aquesta constitueix la raó de la peculiaritat d'això que ella anomena fonamentalisme cultural. Tanmateix, no crec que calgui portar el discurs fins a l'extrem de separar aquest fenomen de qualsevol connotació racista. Naturalment que el que Stolcke mostra amb una claredat meridiana és que l'autèntic problema no és el racisme o la xenofòbia, i que s'equivoquen els que esmercen tots els esforços en allò que en realitat és un pretext, un símptoma.

55. Encara que, com ha advertit Naïr (per exemple, Naïr 1996a i 1996b) no hauríem de caure en el parany del discurs simplificador al voltant de la immigració: no hi ha una immigració, no existeix un tipus d'immigrant: això són requisits de la construcció de la immigració com a problema, i més precisament com a problema obstacle, és a dir, com a problema que es crea per perpetuar, per manejar-lo i obtenir avantatges polítics (electorals) de la seva gestió. Es tracta d'una estratègia en la qual la (extrema) dreta s'ha mostrat fins ara mestra. El pitjor és que la dreta liberal ha començat a posar en pràctica, per la seva eficàcia electoral, aquestes idees de l'extrema dreta que diu que combat, idees i estratègies que adopten els partits que tracten de gestionar la reconversió neoliberal —diguem-ne liberals, de centre o socioliberals i, fins i tot, socialistes. En realitat, crec que si la immigració és l'objectiu prioritari d'aquesta estratègia, també pot arribar a les minories nacionals i culturals (al nostre país, significativament, als gitanos, respecte dels quals no s'hauria de parlar en sentit estricte de xenofòbia: és un exemple típic de racisme).