

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

MINORÍAS Y EL CONCEPTO ESTADO NACIÓN EN GUATEMALA

VILMA KARINA RODAS RECINOS

GUATEMALA, AGOSTO DE 2005.

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

MINORÍAS Y EL CONCEPTO ESTADO NACIÓN EN GUATEMALA

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

VILMA KARINA RODAS RECINOS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto de 2005.

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Eddy Giovanni Orellana Donis
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. José Francisco Peláez Cordón
VOCAL IV: Br. Jorge Emilio Morales Quezada
VOCAL V: Br. Manuel de Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Oscar Mauricio Villalta González
Vocal: Lic. Sergio Amadeo Pineda Castañeda
Secretaria: Licda. Gloria Evangelina Melgar de Aguilar

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Patricia Eugenia Cervantes Chacón
Vocal: Licda. Eloísa Mazariegos Herrera
Secretaria: Licda. María Soledad Morales Chew

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”.
(Artículo 25 del Reglamento para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

ACTO QUE DEDICO

A:

Dios y a la Virgen Santísima.

A:

Mi Familia.

A:

Mis maestros y a todas aquellas personas que me ayudaron a concretar este momento.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Jornada Matutina.

ÍNDICE

| | Pág. |
|-------------------|------|
| Introducción..... | i |

CAPÍTULO I

| | |
|--|----|
| 1. Minorías..... | 1 |
| 1.1 Concepto..... | 1 |
| 1.2 Definición..... | 6 |
| 1.3 Clasificación..... | 12 |
| 1.3.1 La contigüidad como base de clasificación..... | 13 |
| 1.3.2 Inclusión en la jurisdicción territorial del Estado..... | 14 |
| 1.3.3 Punto de vista de la ciudadanía..... | 15 |
| 1.3.4 Características nacionales de los Estados..... | 15 |
| 1.3.5 El origen y la condición en el Estado..... | 16 |
| 1.3.6 Según la aspiración de las minorías..... | 16 |
| 1.3.7 Atendiendo a su composición..... | 17 |
| 1.4 Reconocimiento de las minorías..... | 19 |
| 1.4.1 Reconocimiento cultural tradicional de la sociedad mayoritaria sobre la minoritaria..... | 20 |
| 1.4.2 Reconocimiento jurídico a nivel estatal..... | 21 |
| 1.4.3 Reconocimiento de formas autónomas de gobierno de las minorías..... | 22 |
| 1.4.4 Inexistencia de normativa jurídica y jurisprudencial sobre el no reconocimiento de minorías..... | 23 |

CAPÍTULO II

| | |
|--|----|
| 2. Protección internacional de los grupos minoritarios..... | 25 |
| 2.1 Protección religiosa unilateral..... | 25 |
| 2.2 Cláusulas protectoras en los tratados de paz..... | 26 |
| 2.3 La protección de minorías por la Sociedad de las Naciones..... | 28 |
| 2.4 La Organización de las Naciones Unidas..... | 38 |
| 2.4.1 Disposiciones para la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías por la Organización de Naciones Unidas..... | 44 |
| 2.4.1.1 La prohibición de discriminación..... | 44 |
| 2.4.1.2 Los derechos particulares de minorías... | 48 |
| 2.4.1.3 Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas..... | 51 |
| 2.4.1.4 Aplicación de los derechos particulares y fomento de nuevas medidas para la protección de las minorías..... | 53 |
| 2.4.1.5 Aplicación de los derechos particulares para la protección de minorías en Guatemala..... | 64 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| 3. Estado-Nación..... | 69 |
| 3.1 Concepto de Nación..... | 69 |
| 3.2 La Nación..... | 70 |
| 3.3 Estado-Nación o nación como ideología..... | 77 |
| 3.4 Del Estado-Nación al Estado plurinacional..... | 83 |

CAPÍTULO IV

| | |
|---|-----|
| 4. Guatemala, ¿Estado-Nación?..... | 101 |
| 4.1 Los antecedentes históricos de la etnicidad en Guatemala..... | 101 |
| 4.2 Breve referencia del desarrollo jurídico-político de los grupos minoritarios en la historia de Guatemala..... | 119 |
| 4.2.1 Modelo de segregación durante la Época Colonial..... | 119 |
| 4.2.2 Modelo de asimilación durante la independencia..... | 120 |
| 4.2.3 Modelo de integración de la República..... | 121 |
| 4.3 La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985..... | 123 |
| 4.4 Necesaria reforma de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985..... | 128 |
| 4.5 Marco formal que reconoce al Estado de Guatemala como Estado plurinacional..... | 134 |

| | |
|----------------------|-----|
| CONCLUSIONES..... | 141 |
| RECOMENDACIONES..... | 147 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 149 |

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la mayoría de los Estados son culturalmente diversos. La pluralidad cultural junto con los conflictos que esto acarrea, especialmente por cuestiones étnicas y fundamentalismos religiosos, se plantea hoy día como uno de los mayores desafíos del siglo que comienza. Entendida la cultura como el conjunto de relaciones que el ser humano establece consigo mismo, con otros seres humanos y con la naturaleza, resultado del tipo de formación que recibe y del conjunto de las acciones que realiza. Las civilizaciones y culturas existentes en la actualidad se integran, multiplican y enriquecen de la diversidad étnica que constituye el patrimonio invaluable de la humanidad. Estudios recientes realizados por la Organización de las Naciones Unidas inciden que en materia de derechos humanos la doctrina internacional excluyó las políticas o prácticas de superioridad por causas de origen nacional, racial, religioso o cultural; porque a la luz del entendimiento humano son racistas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas.

Al existir heterogeneidad en las sociedades, surgen términos contrapuestos, minorías y mayorías étnicas de la población. Esa complejidad involucra la coexistencia dentro del Estado de varias comunidades culturales de lengua, religión o raza, que gozan de diferentes status y grado de participación en determinadas esferas de la actividad social. La comunidad política organizada puede estar conformada por uno o más grupos minoritarios y/o

mayoritarios. Hay que tener presente que un pequeño grupo cultural con predominio en las distintas esferas del poder político, no admite la calificación de minoría étnica, minoría nacional o simplemente minoría.

La presente investigación se justifica en la existencia de grupos minoritarios, minorías nacionales o étnicas, que en esta época constituye uno de los asuntos más complejos e importantes que desafían la construcción de la sociedad del futuro; las actuales formas de gobierno y la estructura del Estado. Prácticamente todos los conflictos que ocurren hoy día están relacionados con la existencia de minorías; podemos observar que año con año aparecen nuevos grupos sociales minoritarios, que reivindican derechos especiales y reconocimiento, tanto a nivel nacional como internacional.

Estas peticiones plantean nuevos conflictos y preguntas en la medida en que piden que se reconozca y apoye su identidad cultural, con respecto a temas como los derechos lingüísticos, la autonomía regional, la representación política, el currículo educativo, las reivindicaciones territoriales, la política de migración y naturalización, etc., por ser evidente que los derechos de las minorías no pueden subsumirse bajo la categoría de los derechos humanos, al ser insuficientes para resolver cuestiones culturales. Encontrar respuestas moralmente defendibles, legal y políticamente viables constituye el principal desafío al que se enfrentan las democracias en la actualidad, sabiendo que no existen respuestas simples para

resolver estas cuestiones; cada disputa posee una historia y circunstancias únicas e intransferibles que la caracteriza.

Guatemala no está exenta de movimientos minoritarios. En nuestra historia han estado presentes las actitudes o prejuicios de poder, ideológicos y racistas con que el grupo mayoritario trata a la minoría y viceversa. Entonces surgen interrogantes como las siguientes: ¿existen grupos étnicos minoritarios en Guatemala?; de existir ¿cuáles son esos grupos?; ¿existen grupos étnicos mayoritarios en Guatemala?; ¿cuáles son esos grupos?; ¿en qué se convierte la sociedad del Estado de Guatemala al tener grupos étnicos minoritarios?; ¿por qué se considera que el concepto Estado Nación no es adecuado para Guatemala? Cuestiones que se tratan de resolver en la presente investigación que se propone plasmar la vida jurídica estatal que nos rodea. Si no se resuelven las peticiones de los grupos minoritarios nacionales, pueden originarse tensiones étnicas entre los grupos minoritarios y mayoritarios guatemaltecos, con el consiguiente peligro para la estructura económica, social y política del Estado, como ha sucedido en otros Estados, por ejemplo: Afganistán, Bosnia, Chechenia, Irán, Irak, Liberia, Ruanda, Somalia, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Yugoslavia, etc. Por las implicaciones nacionales e internacionales es importante desarrollar este tema.

Los Estados son culturalmente diversos, producto de la historia forjada por medio de conquistas, del comercio de seres humanos y de la inmigración. A lo largo de la historia, los gobiernos han seguido diversas políticas con respecto a los

grupos minoritarios, y así han tratado de alcanzar el ideal de una sociedad y organización política homogénea. Algunas minorías fueron físicamente eliminadas, mediante el genocidio o expulsiones masivas (lo que hoy se denomina limpieza étnica) otras minorías fueron asimiladas de forma coercitiva, forzándolas a adoptar el lenguaje, la religión y las costumbres de la mayoría. En otros casos, las minorías fueron tratadas como extranjeros residentes, sometidos a segregación física y discriminación. Estas prácticas utilizadas con el fin de ocultar el fenómeno de la multiculturalidad, son acompañadas de una ideología de Estado reflejada en el ordenamiento jurídico por medio del concepto Estado-Nación.

El término Estado-Nación se conoce a partir de la Revolución Francesa, época en que el Estado se convierte en una unidad de poder continuo, organizado, permanente, con única competencia jerárquica de funcionarios y un orden jurídico unitario; imponiendo un carácter de obediencia general. Concentró los instrumentos de autoridad, militares y administración en una unidad de acción política, con lo que surge el monismo de poder, el cual pretende identificar un comportamiento de un solo grupo, de la misma procedencia étnica, dotada de unidad cultural, religiosa, idiomática, cultural, poseedora de una historia común y de un destino común nacional. En esta forma de gobierno como elemento subjetivo del Estado, plantea necesidades iguales que han de ser satisfechas de igual forma, procurando el bienestar común, sin discriminación y sin reconocimiento de derechos especiales para otras naciones.

El término Estado-Nación se puede concebir de forma simple en una ecuación Estado-Nación = Estado de una nación. Pero, ¿qué debemos entender por el término nación? En el presente trabajo la utilización del concepto nación parece un juego de palabras. La nación es una noción que agrupa dos ámbitos: el primero, antropológico-jurídico y el segundo, jurídico-político. La primera acepción abarca el término nación (nación en minúscula), la cual se refiere a un tipo de comunidad compleja y madura, que comprende una serie de elementos constitutivos; por un lado los objetivos como la unidad de raza, lengua, religión y cultura y, por el otro, los elementos subjetivos como la identidad y conciencia de pertenencia y un destino común. La segunda acepción es Nación (Nación con mayúscula) como ideología o forma de gobierno de un Estado, en ella se concibe el pueblo políticamente organizado, producto de su cultura en una estructura jurídica y política articulada sobre la base de la nación; se crea jurídica y políticamente una sociedad homogénea.

El Estado-Nación es la ordenación jurídica y política de la sociedad homogénea. Pero, ¿qué pasa si la realidad es otra y dicho concepto es aplicado en una sociedad heterogénea, como sucede en Guatemala, donde la multiculturalidad está presente? Al estudiar el derecho como ciencia social, me surge la inquietud de analizar los conceptos Estado-Nación y Estado Plurinacional, por la correlación e implicaciones que tienen estas instituciones jurídicas en la forma de gobierno de un Estado. Bajo una concepción socio-jurídica, la problemática objeto de la presente investigación, se centra en sustituir el concepto Estado Nacional por el de Estado Plurinacional y obtener su

reconocimiento dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, reconfigurando al Estado de Guatemala de acuerdo con sus características muy propias. Así, el problema ha sido definido de la siguiente manera: ¿Por qué en el ordenamiento jurídico del Estado de Guatemala es necesario sustituir el concepto Estado-Nación por el concepto Estado Plurinacional? Cuestionamiento que se resuelve en la siguiente hipótesis: El concepto Estado-Nación, reconocido en el ordenamiento jurídico guatemalteco, determina que el Estado de Guatemala está conformado por una nación; sin embargo, no corresponde a una sociedad heterogénea, realidad que nos rodea, por lo que ha de sustituirse en el ordenamiento jurídico por el concepto Estado Plurinacional, para incorporar en él que Guatemala está conformada de varias naciones, con el objeto de satisfacer sus necesidades sociales, reconocer la diversidad del elemento humano del Estado y desarrollar la política estatal dentro de este marco jurídico-político.

Guatemala, en su ordenamiento jurídico, consagra la descripción e interpretación del concepto Estado-Nación, a modo de estructurar y determinar las funciones estatales y su contenido, olvidando la realidad heterogénea guatemalteca donde los grupos minoritario y mayoritario luchan constantemente; relacionándose entre sí de forma dominante y subordinada. La existencia de antagonismo entre los grupos minoritarios y mayoritarios étnicos guatemaltecos, es el origen de la crisis del concepto Estado-Nación, demostrando que el sistema jurídico político actual no satisface las necesidades que plantean los diversos grupos culturales que conforman al Estado.

La pluralidad cultural de Guatemala se ha tomado en consideración después de un largo proceso histórico, en el cual se plantean reivindicaciones sociales, económicas, políticas y jurídicas dentro del Estado, como resultado de los Acuerdos de Paz de 1996, suscritos entre el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca; dentro de los temas desarrollados se encuentra el reconocimiento de la identidad y derechos del grupo minoritario indígena guatemalteco, como fundamento para la construcción de una nación caracterizada de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. Los Acuerdos de Paz mantienen el concepto jurídico político Estado-Nación sin hacer cambios sustanciales en la estructura jurídica y política del Estado de Guatemala; sólo pretenden identificar y caracterizar al Estado expresamente como una nación multiétnica, pluricultural, multilingüe con unidad nacional. Sin considerar que la diversidad étnica, lingüística y cultural, crea y plantea otra concepción jurídica y política del Estado de Guatemala.

En los Estados pluriculturales, la imposición de un solo sistema jurídico, la protección oficial de una sola cultura, religión, idioma y grupo social, ha dado lugar a un modelo excluyente. En este modelo la institucionalidad jurídico política no representa ni expresa la realidad plural, margina a los grupos nacionales no representados oficialmente y reprime sus expresiones de diversidad cultural, lingüística, religiosa y normativa. La complejidad del problema de las minorías guatemaltecas, no es la falta de entendimiento, en realidad comprenderlo es sencillo; la verdadera complicación aparece cuando se habla de soluciones compartidas entre los grupos

mayoritarios y minoritarios; en el futuro la sociedad será mejor si es incluyente.

Este trabajo pretende aproximar al tema y a su discusión en cuatro capítulos: En el primero se analiza la definición de términos jurídicos tales como minoría, minorías nacionales o étnicas; en el segundo, la protección internacional de los grupos minoritarios; en el tercero, las definiciones de Estado Nacional y Estado Plurinacional y, finalmente, en el cuarto capítulo, se fundamenta y se plantea reformar el ordenamiento jurídico, sustituyendo el concepto Estado-Nación por Estado Plurinacional. Como expresa el maestro Bobbio, el auténtico problema de nuestro tiempo respecto a los derechos humanos no es ya fundamentarlos, sino protegerlos efectiva y positivamente; que se conviertan en vida humana objetivada, como diría el iusfilósofo guatemalteco Luis Recaséns Siches.

CAPÍTULO I

1. Minorías

1.1 Concepto de minoría

El término minoría tiene diversas acepciones entre ellas: a) En el **aspecto individual o personal**, la minoría viene referida al factor edad. b) En un **plano colectivo**, tiene dos formas: **la primera**, se utiliza dentro de los mecanismos de formación de decisiones colectivas o representativas en órganos políticos, administrativos, económicos, etc., el criterio de las minorías suele quedar eliminado o desprovisto de eficacia si impera un principio mayoritario y, **la segunda**, se aplica a los grupos diferenciados existentes en un Estado y dominados por otros grupos. La última acepción es la que desarrollaremos y para ello utilizaremos indistintamente los términos de minoría, minoría étnica o minoría nacional.

Muchos Estados están formados por una población mayoritaria y una población minoría. La percepción de minoría implica la coexistencia dentro de la comunidad política de varias comunidades culturales de lenguas, religiones o etnias que gozan de diferentes status y grado de participación en determinadas esferas de la actividad social. Un pequeño grupo cultural con predominio en las distintas esferas del poder político no admite la calificación de minoría nacional, al contrario debemos considerarlo como un grupo mayoritario o dominante. La noción de minoría nacional ha de referirse a comunidades culturales no

dominantes dentro del Estado, es un grupo subordinado. Por lo anterior expresado, el status minoritario nacional no significa necesariamente inferioridad numérica, la extensión de la población de un determinado Estado no es relevante para calificarla de minoría nacional; en sentido contrario el grupo minoritario numéricamente, es considerado por ser el dominante como si fuese mayoría. Esta es la situación que se vive en Guatemala. Una posición minoritaria supone la exclusión o la asignación de un estatus inferior, en una o más de estas cuatro áreas: económica, política, jurídica y social-asociativa. "Es decir, se asignarán a la minoría ocupaciones de rango inferior, o los puestos menos remunerados dentro de cada ocupación; se le impedirá el ejercicio de los derechos políticos; o será excluida total o parcialmente de las asociaciones formales o informales que la mayoría puede realizar. Con alguna frecuencia, la minoría se excluye voluntariamente de manera parcial o total de esas áreas de la vida ciudadana; en parte como medio de conservar diferencias culturales tradicionales."¹

Parecen ser tres los tipos de actitudes o prejuicios con que el grupo mayoritario o dominante mira a la minoría o subordinada y, con los que la minoría trata de devolver el golpe. No podemos analizar aquí la compleja causa de cada uno de ellos, por lo que los desarrollaremos en forma sucinta. En primer lugar, "la actitud en la que el poder es el principal elemento: el grupo dominante desea explotar a la minoría con fines económicos, políticos o sexuales, o por motivo de prestigio y, el grupo minoritario trata de escapar de esa explotación. La segunda

¹ Rose, Arnold M., **Minorías**, pág. 137.

actitud es ideológica: el grupo dominante cree tener el monopolio de la verdad, cosa que también puede creer la minoría. El ejercicio del poder por parte de los grupos ideológicos, supone medidas drásticas para convertir a la minoría a la versión de la verdad, sino lo consigue, hace desaparecer a la minoría mediante la muerte o el exilio. La tercera actitud es la racista: el grupo dominante se cree biológicamente superior al grupo minoritario y, estereotipa a la minoría en términos de características negativas. La misma actitud puede temer la minoría en relación con el grupo mayoritario, pero careciendo de poder no es relevante ese comportamiento. Distintas formas sociales de conflicto acompañan a estas tres actitudes. Por ejemplo, el sistema de castas suele ir unido sólo a la actitud racista; en el se prohíbe el paso de unos grupos a otros y las relaciones entre ellos. El racismo tiene una forma patológica que insiste en el exterminio de la raza minoritaria, a la que se le acusa de amenazar la pureza de la raza dominante. En los casos en que el poder es la actitud del grupo dominante o mayoritario siempre aparece una forma de explotación: esclavitud, piratería, tributo, soberanía sobre las instituciones políticas o militares de la minoría. Cuando el factor ideológico es el principal en el grupo dominante, por lo general, ofrece como alternativas la conversión o el exterminio. El conflicto ideológico es a la vez el más brutal y el más generoso para con la minoría, según éste acepte o no las creencias del grupo dominante. En el mundo contemporáneo, las minorías religiosas de la India y Palestina constituyen ejemplos de conflicto ideológico. El conflicto de poder más evidente es en el norte y

centro de África. El racismo se muestra con mayor frecuencia en Sudáfrica, Alemania y Estados Unidos.”²

La discriminación es un aspecto central en el análisis de la cuestión de las minorías, se puede dar la circunstancia de mayorías en situación minoritaria y de minorías en situación de poder, por ejemplo, el caso de Sudáfrica en que la minoría blanca europea dominaba a la mayoría negra africana. Parece ser que la condición para que exista la minoría es una cierta relación desigual con la mayoría. Si eso no ocurre, la situación de las minorías se encontraría en una suerte de balance o equilibrio que no constituirá una cuestión social emergente. La cuestión de las minorías conlleva al mismo tiempo un aspecto político y un aspecto social. Por una parte las minorías exigen reconocimiento y derechos, por otra, muy relacionado con ello las minorías sufren de la discriminación, marginación y miseria. El suceso de las minorías por sí mismo, está situado en un vértice en el que confluyen numerosos asuntos sociales de carácter histórico, tales como el colonialismo y la ocupación arbitraria de territorios por potencias internacionales en épocas pasadas, la existencia de intereses económicos nacional e internacionales. Asumir una actitud simplista de estos fenómenos conduce generalmente a aumentar los niveles de conflictividad, no encontrar adecuadamente las causas de los procesos y, por lo mismo dificultad en encontrar respuestas.

² **Ibidem.** págs. 137 y 138.

La existencia de minorías produce irritaciones y estímulos constantes, que por distintas razones provocan transformaciones sociales, el contacto y choque entre culturas de los grupos minoritarios (subordinados) y mayoritarios (dominantes) siempre ha sido considerado fuente de cambio social. Los grupos minoritarios aportan insatisfacción e inquietud social, que trata de destruir el estatus que el grupo dominante ostenta haciendo un reajuste y, en ocasiones pueden formar coaliciones con otras minorías dentro de la misma sociedad o fuera de ella, con el fin de modificar la distribución del poder. Las fuentes generales de cambio social, creadas por la existencia de una minoría dentro de una sociedad, se aprecian con más claridad en aquella situación en que son reconocidas por el grupo dominante. Donde no se trata de poder ni de explotación material, el grupo dominante suele ser generoso o despreocupado, en cuanto a permitir que la minoría actúe a su modo, lo que puede dar lugar a estímulos en pro de la transformación social. Por ejemplo, mientras el grupo dominante se dedica a acumular riqueza o conservar el poder político, la minoría débil puede esforzarse en la acumulación de conocimiento y sabiduría, cosas que a la larga favorecen el cambio social. La tolerancia ideológica que practican algunos grupos en posesión del poder lleva a veces a su propia destrucción, por ejemplo, el historiador Edward Gibbon sostiene que fue esto lo que ocurrió con las relaciones entre romanos y cristianos en los últimos tiempos del Imperio.

Por el contrario, cuando son actitudes ideológicas o racistas las que determinan la existencia de una minoría, esta tiene menos libertad para crear las condiciones que aproximan el

cambio social. Los racistas han de probar constantemente la incapacidad del grupo minoritario sofocando todo indicio de espíritu creador que aparece entre los miembros de las minorías. Cuando el grupo mayoritario es racista o cree mantener el monopolio de la verdad, es probable que controle de cerca la enseñanza y la expresión artística, impidiendo que se actúe como fuente de cambio social. Aún en estas circunstancias, el grupo minoritario aprende con sutilezas e ingenio y puede estimular el cambio social donde menos se piensa: las canciones, el humor y los cuentos populares, como los cuentos de los esclavos negros durante el siglo XIX en el sur de los Estados Unidos. No debemos suponer que la existencia de una minoría dentro de una sociedad favorece únicamente a la transformación social. Las relaciones entre el grupo mayoritario y el minoritario con frecuencia frenan el cambio y suelen aumentar la rigidez de aquel manteniendo el estatus quo.

1.2 Definición de minoría

La Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de las Naciones Unidas (actualmente llamada la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos) se ha preguntado ¿Qué es una minoría?, ¿Quién define la minoría?. Estas preguntas y sus posibles respuestas han sido objeto de diversos estudios efectuados y han concluido que: "el término minoría se ha de aplicar normalmente a grupos cuyos miembros comparten un común origen étnico, lenguaje, cultura o religión y que están interesados en preservar su

existencia como una comunidad o sus características distintivas particulares."³

Según definición de las Naciones Unidas, el calificativo de minoría hace referencia a "grupos más o menos diferenciados, existentes dentro de un Estado, que están dominados por otro grupo."⁴ En esta fórmula están resumidos los elementos constitutivos del concepto de minoría. Pero la definición del término minoría resulta particularmente difícil a causa del hecho de que las minorías son realidades dinámicas y no estáticas que cambian bajo la influencia de circunstancias particulares de cada sociedad, por lo que podemos hablar de minorías étnicas, minorías lingüísticas o minorías religiosas.

Pese a la dificultad de obtener una definición universalmente aceptable, se han determinado diversas características de las minorías que, consideradas en conjunto, abarcan la mayor parte de las situaciones de las minorías. La descripción más aceptada de minoría en un Estado determinado es la siguiente: un grupo no dominante de individuos que comparten ciertas características nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas que son diferentes de las de la mayoría de la población. Además, se ha sostenido el empleo de una definición basada en el criterio subjetivo, definido como el deseo manifestado por los miembros de los grupos diferentes de conservar sus propias características y de ser aceptados como parte de la sociedad por los demás miembros. La existencia de la definición minoría depende de la voluntad de sus miembros, de la

³ Lerner, Natan, **Protección de las minorías**, pág. 786.

⁴ Naciones Unidas, **Definition and classification of minorities**, pág. 2.

voluntad que tienen de continuar siendo un grupo diferenciado en la sociedad, de la capacidad de recrear la propia identidad. La conciencia de pertenencia está dada fundamentalmente por el tipo de relación que ese grupo humano estableció en la historia o pretende establecer en el presente y futuro, y con el resto de la sociedad. Por esta apreciación comprendemos que la existencia de las minorías depende casi exclusivamente de las minorías mismas y de las relaciones que éstas hayan establecido con las mayorías.

Algunos grupos de individuos pueden encontrarse en situaciones similares a las de las minorías: trabajadores migrantes, refugiados, apátridas y otros no nacionales, que no comparten necesariamente ciertas características étnicas, religiosas o lingüísticas comunes a las personas pertenecientes a minorías. Estos grupos especiales están protegidos contra la discriminación por las disposiciones generales del derecho internacional y tienen otros derechos garantizados, contenidos en instrumentos como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; la Convención sobre el estatuto de los apátridas; la Convención sobre el estatuto de los refugiados; y la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.

Los autores que se ocupan del tema de las minorías, no intentan alcanzar una definición, limitándose a señalar sus características sobresalientes. Podemos citar a César Díaz Cisneros, quién las define como "colectividades o grupos de población radicados en un Estado y que se distinguen del resto de su población por el hecho de poseer una religión o un idioma

diferente de la mayoría y además, por ser, en la creencia generalizada, de raza distinta, no obstante que la ciencia ha combatido esta creencia. Recuerda Podestá Costa que desde 1919 se dio el nombre de minorías a ciertos grupos relativamente importantes de personas que en algunos países de Europa Oriental y Central vivían en situación inferior a los demás habitantes, tanto en lo jurídico como en lo moral y material, porque le eran restringidos los derechos fundamentales de los individuos por la circunstancia de tener raza, religión o lengua distintas a la generalidad de la población.”⁵

Por su parte Jean Lucien-Brun se refiere al respecto “El término minoría no debe ser tomado en un sentido absoluto y matemático. En lenguaje moderno, supone grupos separados de la nación gobernante por una diferencia de lengua, religión o por otros factores que actúan conjuntamente o aisladamente, como la raza, el recuerdo de antiguas luchas comunes, o la contradicción actual de intereses. Así, entre los elementos posibles del concepto minoría deben incluirse todos aquellos que hemos encontrado en el estudio de la nación: comunidad del pasado, intereses actuales, etc. La resistencia a la asimilación, características de la minoría... es la primera manifestación de un querer vivir colectivo, característico del ser nacional.”⁶ Es decir, que el número de personas no es necesariamente determinante al considerar a un grupo como minoría en un Estado.

Radu Meitani propone la siguiente definición: “Se entiende por minoría a una colectividad de individuos residentes de modo

⁵ Lerner, *Ob. Cit.*; pág. 788.

⁶ *Id.*, pág. 787.

permanente en el territorio de un Estado y que, aunque súbditos de ese Estado, se distinguen por la raza, el idioma, la religión o un tratamiento diferente de la mayoría de la población, que oponen una viva resistencia a la asimilación, sin gozar en cuanto a la colectividad de derechos internacionales, pero que participan en la soberanía del Estado del que son dependientes.”⁷ La minoría se caracteriza por ese “encierro” o dependencia del Estado que no fue constituido por ellos aunque hayan nacido en su territorio aún, antes que los constructores del “Estado-Nación”. Los sociólogos contemporáneos suelen definir la minoría como un grupo de personas, distintas de otras de la misma sociedad por su raza, nacionalidad, religión o lengua; son consideradas como una agrupación diferenciada con connotaciones negativas. Los elementos de esta definición son un conjunto de actitudes (como la identificación con el grupo, sentida por sus miembros y, el prejuicio de los que no forman parte a él) y un conjunto de comportamientos (auto-segregación practicada por los miembros del grupo y, discriminación y exclusión por parte de los de afuera).

De acuerdo con Natan Lerner, hay que partir del punto de vista que los grupos minoritarios reúnen los requisitos indicados y gozan del derecho a la protección jurídica de esa voluntad de diferenciación, aún cuando no constituyan una comunidad nacional diferente. Plantea la siguiente definición: “Minoría es todo grupo humano cuyos miembros comparten ciertas características objetivas que los diferencian del resto de la población del país del que son habitantes permanentes, como es el origen étnico, el

⁷ *Ibidem.*, pág. 787.

idioma, la religión o la cultura y, que desean seguir manteniendo y fomentando esas características diferenciales.”⁸ Lerner, sustituyó el concepto de resistencia a la asimilación que produce el elemento subjetivo por el deseo de seguir manteniendo y fomentando las características diferenciales, considera como fórmula más efectiva y palpable al elemento objetivo, conformado por el origen étnico, el idioma, la religión y la cultura. Como resulta de casi todas las definiciones, el elemento decisivo para determinar si un grupo humano puede o no considerarse como una minoría y, gozar de determinados derechos y servicios, es el elemento subjetivo consistente en la voluntad de preservar ciertas características diferenciales, que es lo que algunos autores denominan resistencia a la asimilación o la autoconciencia de identidad, que puede ser producto de su cosmovisión . El aspecto subjetivo da lugar a la existencia de la minoría, como dice Francesco Caportoni, en el Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas de las Naciones Unidas, debe demostrar aunque sea implícitamente un cierto sentido de solidaridad en orden a preservar su cultura, tradición, religión o lenguaje.

Se utiliza indistintamente los términos raza o/y étnia, porque la Antropología, la Etnografía y la Etnología modernas estudian y utilizan el concepto de étnia en vez de raza. Actualmente se habla de étnia o grupo étnico, porque el punto de vista biológico ha sido reemplazado por el de civilización. La antigua comunidad científica distinguía entre étnia de la raza; y

⁸ **Ibid.**, pág. 788.

entendía por *étnia* a la población formada por individuos de la misma raza y, por raza (del latín *radia*) a cada uno de los grupos en que se subdividen las especies humana, zoológica y botánica, cuyos caracteres hereditarios, permitían distinguirlos, por ejemplo, el color de piel, la forma del cráneo, la talla, el cabello, etc. La ciencia supero éste aspecto argumentando que ellos no inciden en la inteligencia del hombre, utilizando la palabra *étnia*, derivada de la voz griega *éthos* que significa pueblo o linaje, designa a una comunidad humana definida por afinidades culturales, raciales e históricas que se integran a lo largo de siglos de convivencia. En la antropología moderna se hablan solamente de *étnias* y las entiende primordialmente como expresiones culturales, sustituyendo el viejo criterio de sangre por el de la cultura como factor diferenciador de los grupos humanos. Hoy el término raza se utiliza únicamente para el mundo animal y vegetal.

1.3 Clasificación de minorías

Son numerosos los criterios en base a los cuales puede clasificarse las minorías. Tal clasificación es un complemento necesario de su definición, al facilitar la determinación de cuando una minoría reúne los requisitos que justifican un sistema de protección especial. La Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, distingue los siguientes criterios:

1.3.1 La contigüidad como base de clasificación

Esta clasificación tiene como punto de partida el elemento territorial del Estado. En algunos casos, las minorías habitan una región determinada en forma casi exclusiva; en otros, la minoría comparte una zona determinada con el grupo predominante, o a veces la minoría vive dispersa por todo el territorio, junto con el grupo predominante y, en ocasiones junto con otras minorías. En base a este criterio la Subcomisión ha distinguido los siguientes grupos de minorías:

- a) minoría que es totalmente o casi totalmente, la única población de un sector del Estado;
- b) minoría que constituye la mayor parte de la población de una sección del Estado;
- c) minoría radicada en una sección del Estado y que constituye sólo una pequeña parte de la población de la sección;
- d) minoría cuyos miembros viven parcialmente en un sector del Estado y parcialmente dispersos por el resto del territorio;
- e) minoría radicada en diversas zonas del Estado, pero en diferentes proporciones en cada una;
- f) minoría dispersa en todo el Estado;
- g) minoría distribuida por una parte del Estado; pero no en todo él y,
- h) minoría que vive parcialmente fuera de su territorio.

Es indiscutible que los componentes de cada uno de esos tipos, tienen importancia por las reclamaciones de trato no discriminatorio que pueden plantear. La densidad o la dispersión de una minoría por las distintas zonas de un Estado, define la naturaleza y el grado de los servicios públicos a que puede considerarse acreedora. Además, la circunstancia de que una minoría se sienta ligada con grupos que viven fuera del mismo territorio estatal contribuye a acrecentar su cohesión, obstaculizando las tendencias de asimilación.

1.3.2 Inclusión en la jurisdicción territorial del Estado

Según las minorías estén total o parcialmente incluidas en un Estado o en varios, se practica la siguiente distinción:

a) Minorías que forman parte de un grupo dividido entre la jurisdicción de varios Estados, se puede presentar lo siguiente:

- 1) minorías que forman parte de un grupo dividido entre dos o más Estados contiguos;
- 2) minorías que forman parte de un grupo dividido entre dos más Estados no contiguos y,
- 3) minorías que forman parte de un grupo distribuido entre varios Estados, algunos contiguos y algunos no.

b) Minorías totalmente incluidas en la jurisdicción territorial de un Estado.

1.3.3 Punto de vista de la ciudadanía

Desde el punto de vista político y legal, los habitantes extranjeros de un Estado pueden sólo excepcionalmente ser considerados como una minoría habilitada para gozar de un tratamiento especial. Los extranjeros ingresan de forma voluntaria con la intención y el deseo de vivir en el Estado y poseían una nacionalidad extranjera a su llegada. Todos ellos gozan del deseo de los derechos que las leyes le aseguran a los extranjeros y de los que se derivan de los tratados especiales que suscriban. Cuando esos extranjeros se nacionalizan, reciben todos los derechos del ciudadano.

1.3.4 Las características nacionales de los Estados

Es importante distinguir entre aquellas minorías que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado que corporiza principalmente las características nacionales del grupo dominante y aquellas otras que no se identifican con ninguna nación y ocupa una posición neutral en cuanto a las diferencias nacionales y culturales. Ambos tipos de minorías gozan de derechos a la no discriminación. Las que pertenecen al primer tipo luchan por medidas especiales para el mantenimiento de sus características distintivas. Los del segundo tipo están ya protegidas por la misma estructura del Estado. Los doctos en la materia sostienen que estas últimas no pueden ser consideradas minorías en el sentido estricto. ¿Por qué? Porque simplemente se adaptan.

1.3.5 El origen y la condición en el Estado

Esta clasificación parte de la historia de la población que habita el Estado y distingue entre:

- a) minorías que descienden de grupos que existían antes del establecimiento del Estado;
- b) minorías descendientes de grupos que antes pertenecían a otro Estado, pero luego fueron anexadas al Estado por virtud de un acto internacional, por ejemplo, un tratado que resuelve reajustes territoriales;
- c) minorías formadas por personas que tienen origen, lenguaje, religión, cultura, etc., comunes, que han emigrado de un Estado en el que se han convertido en ciudadanos o sus descendientes.

De estas tres categorías, las que pertenecen al primer grupo tienen derecho a medidas especiales para la protección de sus características distintivas, en relación con los hechos históricos y con la forma en que el Estado fue constituido. Generalmente la tercera categoría no se considera con derecho a medidas especiales de protección.

1.3.6 Según la aspiración de las minorías

La Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en un memorando elevado al Secretario General de la Organización, distingue en el elemento subjetivo dos tipos de minorías:

- a) Aquellas cuyos miembros aspiran a la igualdad con el grupo dominante sólo para ser objeto de la no discriminación y,
- b) Aquellas que también desean la igualdad con los grupos dominantes, en el sentido de la no discriminación más el reconocimiento de ciertos derechos especiales y la prestación de ciertos servicios públicos, en materia de educación, facilidades para el uso de su lengua, etc.

Es decir, que la presencia de ciertos grupos culturales que cuentan con posibilidades reducidas de participación legítima y efectiva en el sistema, pueden superar esta situación por dos medios:

- a) Mediante la asimilación, a través de la modificación de los grupos minoritarios, que adquieren los rasgos culturales necesarios para su legitimación como grupos participantes.
- b) Mediante el cambio social, capaz de transformar la estructura social precedente en la dirección requerida por los grupos minoritarios y hacer su participación legítima en términos de una nueva estructura social.

1.3.7 Atendiendo a su composición

Las minorías pueden clasificarse, en tres tipos fundamentales:

- a) "Minorías extranjeras: Las minorías extranjeras son las formadas por grupos de hombres que pertenecen a una nación que sirve de soporte sociológico a un Estado distinto de aquel en que ellas están radicadas y en consecuencia, son extranjeras al mismo, si no en un sentido jurídico, al menos en un sentido sociológico.

b) Minorías autóctonas: Estas son consecuencia de la heterogeneidad del Estado y de la jerarquización establecida entre los distintos grupos étnicos, lingüísticos y religiosos. Las características objetivas, tales como la lengua o la religión no definen por si mismas el carácter étnico o nacional del grupo sino, diferente grado de conciencia endogrupal, con que se tratan de preservar aquellas características frente a la amenaza de la asimilación por los grupos dominantes.

Podemos denominar minoría nacional, aquel grupo autóctono caracterizado por un grado de conciencia capaz de determinar en sus miembros el propósito de una acción política tendiente a transformar sus condiciones de participación en el sistema, mediante el cambio de la estructura sociocultural y política. Es decir, que se habla de minoría nacional cuando una comunidad étnica, basada en vínculos de lengua, religión, origen y tradiciones comunes ejerza una influencia importante sobre la estructura política de la sociedad.

c) Minorías de inmigración: Las minorías resultantes de la inmigración, principalmente las producidas por la fuerza laboral, suelen diferir de las minorías autóctonas por el hecho de que, aunque sus miembros pretenden, como aquellos, la no discriminación, no persiguen por lo común una igualdad formal (como grupos) respecto de los grupos dominantes. Normalmente, los miembros de dichas minorías tienden a asimilarse en el país de destino, adquiriendo nueva

nacionalidad o a retornar al país de origen, conservando la propia ciudadanía.”⁹

1.4 Reconocimiento de las minorías

La existencia de las minorías en el mundo contemporáneo es siempre un proceso de reelaboración de identidades a partir de los elementos objetivos, sustantivos y de las situaciones históricas particulares de cada Estado. El aspecto sustantivo es fundamental en la existencia de las minorías, punto de vista que va de la mano con el reconocimiento, porque es casi impensable la existencia de una minoría que no sea reconocida por la mayoría o por otro ente diferente, tanto por parte de la sociedad en que viven, como por el Estado y sus leyes. La globalización del mundo, la intercomunicación cada vez más completa, conduce a que el proceso de reconocimiento jurídico sea de mayor importancia para la propia existencia de la minoría. Frente a un proceso de recuperación de una identidad o un movimiento de reunificación de minorías, en fin cualquier proceso de constitución minoritaria y el no reconocimiento jurídico del grupo minoritario, conduce a un reforzamiento de las relaciones conflictivas entre un grupo humano que se auto proclama diferente y una mayoría representada muchas veces por el Estado que le niega ese carácter. El reconocimiento jurídico en cambio permite, la mayor parte de las veces, el establecimiento de relaciones pacíficas y una relación subjetiva menos conflictiva. Por cierto que estas distinciones no son de orden exclusivamente jurídico sino también político.

⁹ Busquets, Julio, *Introducción a la sociología de las nacionalidades*, págs. 197-199.

El reconocimiento jurídico de las minorías es un proceso que tiene grados y diferentes características según la sociedad mayoritaria. La Organización de la Naciones Unidas por medio de la Comisión de Derechos Humanos, en el estudio Minorías: existencia y reconocimiento, señaló la existencia de diversos niveles de reconocimiento:

1.4.1 Reconocimiento cultural tradicional de la sociedad mayoritaria sobre la minoritaria

En estos casos dentro de un mismo Estado existe un nivel adecuado de aceptación de los usos y costumbres de las minorías por parte de la población mayoritaria, la aceptación del uso del idioma es parte de la costumbre de la sociedad, al igual que la captación de las costumbres religiosas. En algunos casos el Estado acepta la enseñanza del idioma y la tradición minoritaria en las escuelas, junto con el idioma oficial. Muchas veces es vista la relación entre mayorías y minorías como un elemento consustancial a la sociedad, sin reconocer derechos especiales a los grupos minoritarios. Las legislaciones no regulan ni reconocen a los grupos minoritarios, porque la costumbre ha establecido una sociedad multicultural y multiétnica en la práctica. Sin embargo, esta no es la regla, pues la existencia minoritaria en el mundo es considerada muchas veces por la mayoría, como una amenaza a la "unidad nacional". El reconocimiento cultural tradicional desarrolla el principio de la igualdad de los grupos como tales dentro de un mismo Estado. La Organización de las Naciones Unidas considera que existen en el mundo 3,200 nombres de minorías, estando la mayor parte de ellas en relación pacífica

con las mayorías con las que viven y sus vecinos, no obstante los conflictos armados o no, en sociedades no tolerantes, son conocidos cotidianamente y tienen un gran impacto en la falta de paz en nuestro planeta.

Este tipo de reconocimiento cultural tradicional de la mayoría sobre la minoría se da por ejemplo: en Canadá, México, Perú, Guatemala, etc. En Guatemala, la Constitución Política de la República de 1985, considera que todos los seres humanos son libres e iguales y no reconoce a ningún grupo minoritario, únicamente regula como derecho social, el derecho a la cultura, la identidad cultural y la educación bilingüe de acuerdo con sus valores y costumbres. La educación bilingüe se permite preferentemente, cuando las sedes de las escuelas públicas estén situadas en zonas de predominancia indígena, según los Artículos 57, 58 y 76 respectivamente.

1.4.2 Reconocimiento jurídico a nivel estatal

Es otra fórmula a seguir en las relaciones entre comunidades culturales. El reconocimiento jurídico consiste en la aceptación y atribución de derechos colectivos a los miembros de un grupo particular en el marco legal del Estado, los considera como minoría nacional, por ejemplo, la separación cultural acordada a los alemanes en Estonia a partir de 1925 y a los judíos después de 1926. Por lo que respecta al contenido de los derechos de grupo, por ejemplo, el empleo de las lenguas o a la educación (caso de Finlandia), o más bien de derechos políticos que permiten a uno o a varios grupos minoritarios la participación en

la elaboración y ejecución de leyes como Líbano, Eritrea, Tirol del sur y Québec. En estos Estados existen legislaciones que regulan las relaciones entre minorías y mayorías, se reconoce la realidad heterogénea en la Constitución. La Carta Magna acepta el carácter pluriétnico, plurilingüe e incluso plurinacional del Estado. El reconocimiento interno de los Estados independientes en los últimos años, se debe a la adecuación en torno a las normas de nivel internacional sobre esta materia. Dos son los instrumentos que más repercusión han tenido, la Carta Europea acerca de las minorías y la Declaración Internacional de Minorías de las Naciones Unidas sobre las minorías de 1992.

1.4.3 Reconocimiento de formas autónomas de gobierno de las minorías

El Estado reconoce la existencia de grupos minoritarios y, les permite sistemas propios de gobierno de acuerdo a sus tradiciones o, también de acuerdo a negociaciones que han realizado. En los últimos años el tema de los estatutos de autonomía se ha desarrollado como una forma práctica de encontrar soluciones pacíficas en la resolución de conflictos entre mayorías y minorías. El federalismo ha sido otra vía que en algunas partes del mundo se ha debatido últimamente como una forma de encontrar soluciones pacíficas, construidas a nivel de la estructura del Estado. Otro intento podría ser España y las comunidades autónomas, Cataluña, Euskadi o país vasco, Asturias, Galicia, etc.

1.4.4 Inexistencia de normativa jurídica y jurisprudencial sobre el reconocimiento de minorías

En este argumento se produce la existencia de hecho de una minoría dentro de la sociedad y el Estado, aunque implica su no reconocimiento de jure. Si el Estado no acepta la existencia de un grupo minoritario ni existen mecanismos para la resolución del conflicto, entre los grupos minoritarios y mayoritarios, por más que sectores de la comunidad internacional, la prensa y el público en general reconozcan que el grupo en cuestión debiera gozar del reconocimiento explícito y jurídico. Constituye un vacío importante tanto en la legislación como en los mecanismos de resolución de conflictos, necesarios para la paz interna, internacional y la construcción de un mundo multicultural.

CAPÍTULO II

2. Protección Internacional de los Grupos Minoritarios

La evolución de los distintos sistemas de protección jurídica o meta jurídica de las minorías, está íntimamente ligada con el desarrollo de los conceptos doctrinarios de las diversas disciplinas sociales relacionadas con este tema. La protección internacional de las minorías se puede considerar en varias etapas históricas que esbozamos a continuación:

2.1 Protección religiosa unilateral

Lo que en el siglo XX, se conoce como el régimen protector del derecho de una determinada comunidad a preservar íntegramente su personalidad cultural, sin perjuicio del deber de lealtad por parte de sus miembros hacia el Estado, comienza manifestándose como una forma de protección por motivos religiosos, ejercida por el Estado a favor de individuos que se adherían a una fe religiosa afín al Estado y distinta de la oficial de aquél en cuyo territorio residían. Así se firmaron en 1535, las Capitulaciones entre Francia y Turquía, que fueron seguidas por otros tratados entre potencias cristianas y este último país musulmán. En el mismo siglo XVI se suscribieron tratados de países cristianos entre sí, como el firmado el 29 de abril de 1572, entre Carlos IX, rey de Francia y la reina Isabel de Inglaterra. Por ese tratado aquel monarca garantizaba que ningún súbdito de la reina sería maltratado por la Inquisición. Con idénticos fines de evitar los excesos de la persecución religiosa

intervinieron Cromwell ante Mazarini, Suecia ante Prusia y Rusia ante Polonia.¹⁰

2.2 Cláusulas protectoras en los tratados de paz

Finalmente los conflictos entre católicos y protestantes tuvo resolución no mediante la concesión de derechos especiales a las minorías religiosas concretas, sino mediante la separación de la Iglesia y del Estado, por el esfuerzo de la libertad religiosa de cada individuo, porque se engendra el Estado laico y la libertad de cultos garantizado por aquel. Con el desarrollo de las ideas juristas, se intentó sustituir el sistema de las intervenciones esporádicas por la inserción de cláusulas en los tratados de paz. La primera cláusula de este tipo se halla en el tratado de Oliva en 1660, entre Carlos XI de Suecia y Juan Casimiro de Polonia. En 1679, se firmó el tratado de Nimega, entre Francia y Holanda, que garantizaba a los católicos el libre ejercicio de su culto en la ciudad de Maëstricht. Disposiciones análogas se plantearon en los tratados de Ryswick (1697), Utrecht (1713), París (1763), Versalles (1783), Varsovia (1773) y Frederisksham (1809).¹¹

Desde luego no se trataba de cláusulas protectoras en el sentido moderno de la institución, eran una reafirmación del derecho de ejercer determinada religión, no porque constituyera un derecho humano, sino porque esa religión era la de un Estado determinado que velaba por la protección de ese derecho y de esa forma fortalecía la soberanía y el poder de ese Estado. A comienzos del siglo XIX, con la realización de Congreso de Viena, las cláusulas para la protección de las minorías comienzan a generalizarse. El período que se extiende entre el Congreso de

¹⁰ Lener, **Ob, Cit**; págs. 790 y 791.

¹¹ **Id.**, pág. 791.

Viena y el Congreso de Berlín se caracteriza por la reiteración de las intervenciones de las grandes potencias ante Turquía, originadas por los abusos despóticos del régimen otomano, del que fueron víctimas en especial los cristianos. Hay que tener presente que como ocurriera antes y después en más de una ocasión, las intervenciones de las potencias no buscan un propósito meramente humanitario, sino en el fondo es un asunto político. La conferencia de Londres de 1930, fue el punto de partida de la intervención colectiva de las potencias y a partir de ese momento se repiten las intervenciones de las grandes potencias. Se llega así a la época del Congreso de Berlín en 1877, que constituye el verdadero punto de partida de la protección colectiva, por las grandes potencias de las minorías religiosas.

Otras disposiciones que merecen ser citadas, en este bosquejo histórico, son la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa el 26 de agosto de 1789, cuyo contenido es incluido en la Constitución Francesa de 1783. Su influencia ha sido decisiva en la historia de la humanidad como base en los documentos de derechos humanos. La Convención Internacional de Constantinopla de 1881, que garantizaban la libertad individual, la libertad de culto y la igualdad, desde el punto de vista civil y político, para los musulmanes de las provincias anexadas a Grecia, las convenciones de 1913 con Bulgaria y Grecia y, las de 1914 con Serbia. Después del tratado de paz de Bucarest de 1913, que puso fin a la guerra balcánica, el gobierno rumano, por una parte, y los gobiernos serbio, griego y búlgaro por la otra firmaron un acuerdo por el que se concedía autonomía a las escuelas y congregaciones religiosas comprendidas en los territorios bajo el dominio de los

búlgaros.¹² En España, al otorgarle a las órdenes católicas la educación al igual que en Italia, se buscó consolidar el poder del Estado. Se trata pues de una motivación de orden político.

2.3 La protección de minorías por la Sociedad de las Naciones

Históricamente puede decirse que el problema de las minorías surgió, en su planteo moderno, inicialmente en el siglo XVI como consecuencia de las luchas religiosas, a las cuales siguió desde la época de la revolución francesa el ciclo de las luchas nacionales y de las minorías étnicas. El problema se agravó en Europa a comienzos del siglo pasado con la cuestión de los Balcanes y el fin de la Primera Guerra Mundial, tanto que es con la conferencia de la paz de 1919 que se estudia la protección de las minorías en cuanto tales y, ya no bajo el aspecto de la tutela de cada uno de los individuos como pertenecientes a una minoría.

Así la Primera Guerra Mundial estalló el 28 de julio de 1914 como un enfrentamiento localizado en el Imperio Austro-Húngaro y Serbia que se transformó en un enfrentamiento armado a escala europea, cuando la declaración de guerra austro-húngara se extendió a Rusia el primero de agosto de 1914; y finalmente pasó a ser una guerra mundial, en la que participaron 32 naciones, finalizada en 1918. Veintiocho de ellas, denominadas aliadas o potencias asociadas y entre las que se encontraban Gran Bretaña, Francia, Rusia, Italia y Estados Unidos, lucharon contra la coalición de los llamados Imperios Centrales, integrada por Alemania, Austria-Hungría, el Imperio Otomano y Bulgaria. La

¹² *Ibidem.* pág. 792.

causa inmediata del inicio de las hostilidades entre Austria-Hungría y Serbia fue el asesinato del archiduque Francisco Fernando de Habsburgo, heredero del trono austro-húngaro, cometido en Sarajevo (Bosnia, entonces parte del Imperio Austro-Húngaro; en la actualidad Bosnia-Herzegovina) el 28 de junio de 1914 por el nacionalista serbio Gavrilo Princip.¹³

No obstante, las causas profundas del conflicto remiten a la historia europea del siglo XIX, concretamente a las tendencias económicas y políticas que imperaron en Europa desde 1871, año en que fue fundado y emergió como gran potencia el Segundo Imperio Alemán. El intenso espíritu nacionalista que se extendió por Europa a lo largo del siglo XIX y comienzos del XX, la rivalidad económica y política entre las distintas naciones y el proceso de militarización y de vertiginosa carrera armamentística que caracterizó a la sociedad internacional durante el último tercio del siglo XIX, a partir de la creación de dos sistemas de alianzas militares enfrentadas. Los propios cambios que se produjeron en el seno de estas asociaciones contribuyeron a crear una atmósfera de crisis latente por la cual el período fue denominado de la paz armada. Se unieron de forma paralela al proceso armamentístico, para no quedar aisladas en el caso de que estallará una guerra.

La Revolución Francesa y las Guerras Napoleónicas habían difundido por la mayor parte del continente europeo el concepto de democracia, extendiéndose así la idea de que las poblaciones que compartían un sólo origen étnico, una lengua y unos mismos

¹³ Millán, José, **Compendio de Historia**, pág. 198.

ideales políticos tenían derecho a formar Estados independientes. Sin embargo, el principio de la auto determinación nacional fue totalmente ignorado por las fuerzas dinásticas y reaccionarias que decidieron el destino de los asuntos europeos en el Congreso de Viena (1815). Muchos de los pueblos que deseaban su autonomía quedaron sometidos a dinastías locales o a otras naciones de acuerdo con los términos del Congreso de Viena. Las revoluciones y los fuertes movimientos nacionalistas del siglo XIX consiguieron anular gran parte de las imposiciones reaccionarias acordadas en Viena. Sin embargo, los conflictos nacionalistas seguían sin resolverse en otras áreas de Europa a comienzos del siglo XX, lo que provocó tensiones en las regiones implicadas y entre diversas naciones europeas.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial en 1918, el presidente de los Estados Unidos de América Thomas Woodrow Wilson, propuso la creación de una sociedad de naciones. Se constituyó la Sociedad de Naciones, organización internacional promovida para el mantenimiento de la paz, con sede en Ginebra, fundada en 1920 y disuelta en 1946. Su primera reunión tuvo lugar en Ginebra el 15 de noviembre de 1920 y a ella acudieron representantes de 42 Estados. La última reunión se celebró el 8 de abril de 1946, año en el que fue reemplazada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Un total de 63 Estados pertenecieron a la Sociedad de Naciones durante sus 26 años de existencia y 31 Estados fueron miembros permanentes durante este período. Era un organismo internacional de arbitraje en el que los diferentes países podrían dirimir sus disputas. Los poderes de la Sociedad quedaban limitados a la

persuasión y a varios grados de sanciones morales y económicas que los miembros eran libres de cumplir según su criterio.

El presidente de Estados Unidos de América Thomas Woodrow Wilson presentó un plan, estructurado en catorce puntos, que las potencias aliadas durante el conflicto frente a los Imperios Centrales debían aplicar para garantizar el mantenimiento de la paz; uno de sus objetivos era la creación de una organización internacional que facilitará la resolución de diferencias entre los Estados, de forma pacífica. Este proyecto constituyó la base del Pacto de la Sociedad de Naciones: 26 Artículos recogieron las normas de funcionamiento de este organismo. El Pacto se incorporó al Tratado de Versalles que puso fin en 1919 a la Primera Guerra Mundial. Aunque el presidente Wilson era miembro de la comisión que elaboró el acuerdo, el Senado de Estados Unidos nunca llegó a ratificarlo por su oposición al Artículo X, que establecía la necesidad de que todos los miembros respetaran la independencia territorial de los demás Estados, incluso en el caso de acciones conjuntas en respuesta a una agresión. Durante las dos décadas siguientes, los diplomáticos estadounidenses apoyaron las actividades de esta organización y acudieron a sus reuniones de forma extraoficial, pero Estados Unidos nunca llegó a ser miembro oficial. Por este motivo, la eficacia de la Sociedad disminuyó considerablemente.¹⁴

Los citados Imperios Centrales aceptaron los catorce puntos elaborados por el presidente estadounidense Thomas Woodrow Wilson como fundamento del armisticio, esperando que los aliados los

¹⁴ Lener, **Ob. Cit**; pág. 792.

adoptaran como referencia básica en los tratados de paz. Sin embargo, la mayor parte de las potencias aliadas acudieron a la Conferencia de Paz de París (celebrada en Versalles) con la determinación de obtener indemnizaciones en concepto de reparaciones de guerra equivalentes al coste total de la misma y de repartirse los territorios y posesiones de las naciones derrotadas según acuerdos secretos.

El resultado de la Primera Guerra Mundial fue decepcionante para tres de las grandes potencias implicadas. Alemania, la gran derrotada, albergaba un profundo resentimiento por la pérdida de grandes áreas geográficas y por las indemnizaciones que debía pagar en función de las reparaciones de guerra impuestas por el Tratado de Versalles. Italia, una de las vencedoras, no recibió suficientes concesiones territoriales para compensar el coste de la guerra ni para ver cumplidas sus ambiciones. Japón, que se encontraba también en el bando aliado vencedor, vió frustrado su deseo de obtener mayores posesiones en Asia oriental. Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos alcanzaron, por su parte, los objetivos previstos en el conflicto iniciado en 1914. Habían logrado que Alemania limitará su potencial militar a una cifra determinada y reorganizaron Europa y el mundo según sus intereses. No obstante, los desacuerdos políticos entre Francia y Gran Bretaña durante el período de entreguerras (1918-1939) fueron frecuentes, y ambos países desconfiaban de su capacidad para mantener la paz. Estados Unidos, desengañado con sus aliados europeos, que no pagaron las deudas contraídas en la guerra, inició una política aislacionista. La guerra transformó políticamente a Europa, se crearon nuevos Estados, algunos

Estados recuperaron territorios otros cambiaron la forma de gobierno.¹⁵

La ruptura de los imperios europeos antes, durante y después de la Primera Guerra Mundial y la construcción de nuevas nacionalidades, puso en primer plano de los debates internacionales la cuestión de la protección de las minorías. Surgían naciones, sobre todo en Europa, pluriétnicas, plurireligiosas y en la mayor parte de los casos plurilingüísticas. Eran agrupaciones de personas constituidas hacía siglos y reconocidos de forma empírica en sus lugares de origen. De Mello-Franco, Secretario de la Sociedad de las Naciones, en un informe presentado a la Sociedad de las Naciones en 1925, señalaba "para que exista una minoría en el sentido de los tratados entonces vigentes, era preciso que fuera el producto de luchas que se remontan a siglos o del paso de ciertos territorios de una soberanía a otra."¹⁶ La ruptura de los imperios del centro de Europa condujo a la aparición de un mosaico de poblaciones étnicas, sociedades locales, minorías, todo implicaba un complejo problema a resolver. La Sociedad de las Naciones tuvo entre sus principales temas la protección de estos grupos minoritarios surgidos de estos cambios. Estas distinciones nos parecen del todo necesarias para comprender los diversos orígenes de los conflictos minoritarios. En esta situación podemos ver que existen conflictos que surgieron en las últimas décadas del siglo XIX, explotaron en el período de la Primera Guerra Mundial y luego fueron de cierta manera congelados durante muchas décadas del siglo XX. En la década de los

¹⁵ Naciones Unidas, Enciclopedia Electrónica Microsof, Encarta 2000.

¹⁶ Lerner, *Ob. Cit*; pág. 787.

noventas han resurgido situaciones políticas inconclusas, una vez concluida la Guerra Fría, cambiaron las razones que se tenían en la situación política y jurídica minoritaria; la relación entre grupos culturalmente diferenciados, minorías y mayorías nacionales religiosos o étnicas. Desaparecido el Socialismo real, ante el nuevo orden mundial, el conflicto oculto resurge.

Por tanto, la evolución ulterior de la protección internacional de las minorías nacionales se desarrolla en dos etapas históricas. La primera, se sitúa entre las dos guerras mundiales y podemos denominar a ese proceso la Primera Generación de las Minorías o Minorías Tradicionales, según el informe elaborado por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Minorías: Existencia y reconocimiento. Estas minorías de primera generación, representan un continuo conflicto entre antiguas comunidades locales dotadas de lengua, prácticas religiosas y tradiciones y comunidades nacionales que quedaron divididas por los cambios de fronteras, hasta sociedades pre-nacionales, por largo tiempo federados o simplemente sometidas a los grandes imperios multiétnicos y multiculturales de fines de la segunda mitad del siglo XIX. Las minorías de esta generación son por tanto aquéllas definidas con rasgos objetivos principalmente, grupos sociales con diferenciaciones históricas evidentes.

Así, al concluir la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones estableció un régimen de protección de minorías en países de Europa central, se reguló en distintas convenciones y tratados la no discriminación de grupos de características singulares fundadas en la religión, en la etnia o en la lengua, este régimen se plasmó de cuatro formas: a) Cláusulas de protección en los tratados de paz (tratados de paz con Austria, Hungría, Bulgaria y Turquía); b) Tratados de minorías concluidos entre los países aliados vencedores y algunos Estados (Grecia, Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania); c) Tratados particulares bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones entre algunos Estados (por ejemplo, tratado entre Alemania y Polonia sobre las minorías de la Alta Silesia en 1922) y, d) Declaraciones de protección de minorías exigidos a determinados Estados como condición para su admisión en el seno de la Sociedad de Naciones (por ejemplo, declaración relativa a la protección de las minorías en Lituania, firmada en Ginebra del 12 de mayo de 1922).¹⁷

A pesar de que todos los Estados confiaban en que los acuerdos alcanzados después del conflicto restablecerían la paz mundial sobre unas bases estables, las condiciones impuestas promovieron un conflicto aún más destructivo que se inició en 1939 y que fue denominado Segunda Guerra Mundial. Las potencias vencedoras permitieron que se incumplieran ciertos términos establecidos en los tratados de paz de Versalles, Saint-Germain-en-Laye, Trianón, Neuilly-sur-Seine y Sèvres, lo que provocó el

¹⁷ **Protección de Minorías**, Enciclopedia Electrónica Espasa Calpe.

resurgimiento del militarismo y de un nacionalismo agresivo en Alemania y desórdenes sociales en gran parte de Europa.

Uno de los objetivos de los vencedores de la Primera Guerra Mundial había sido hacer del mundo un lugar seguro para la democracia; la Alemania de posguerra adoptó una Constitución democrática, al igual que la mayoría de los Estados reconstituidos o creados después de la contienda. Sin embargo, en la década de 1920 proliferaron los movimientos que propugnaban un régimen basado en el totalitarismo nacionalista y militarista, conocido por su nombre italiano, fascismo, que prometía satisfacer las necesidades del pueblo con más eficacia que la democracia y se presentaba como una defensa segura frente al comunismo. La formación del Eje de Adolf Hitler, führer (líder) del Partido Nacional Socialista Alemán, impregnó de racismo su movimiento fascista. Prometió cancelar el Tratado de Versalles y conseguir un mayor lebensraum (en alemán, espacio vital) para el pueblo alemán, un derecho que merecía a su juicio, por pertenecer a una raza superior. Hitler, tras denunciar las cláusulas sobre desarme impuestas a Alemania por el Tratado de Versalles, organiza nueva fuerza aérea y reimplanta el servicio militar. Al iniciar su propia campaña expansionista los alemanes con la anchluss (en alemán, anexión o unión) de Austria continuó con Checoslovaquia, Polonia, Noruega, Dinamarca y Bélgica y prosiguió a atacar Francia. Inglaterra fue el siguiente objetivo, Hitler llevó su ofensiva al frente oriental de Alemania, atacó Rusia. Japón, que hasta entonces había permanecido neutral, entró arteramente en la guerra, junto a Alemania pues el día siete de diciembre de 1941, sus aviones bombardearon inesperadamente Pearl

Harbor, en las islas Hawai. Estados Unidos entró en la guerra que ya se había extendido por todo el mundo. Los principales frentes de lucha se concentraron en Europa, norte de África y en el Pacífico. La intervención de Estados Unidos con sus fuerzas navales y aéreas y su ilimitada capacidad de producción cambio radicalmente la suerte de la guerra.¹⁸

Después de largas y arriesgadas operaciones militares, con grandes desplazamientos de tropas de un continente a otro, los aliados obligaron a Alemania a capitular, el siete de mayo de 1945. Algo antes, Italia se convirtió de enemiga en aliada de los vencedores. La guerra continuó en oriente con Japón. El seis de agosto de 1945 los Estados Unidos de América estallaron sobre la ciudad japonesa de Hiroshima la primera bomba atómica y, el nueve la segunda sobre Nagasaki, cuyos efectos destructivos inclinaron a Japón a rendirse inmediatamente. La capitulación fue el dos de septiembre de 1945, poniéndose fin a la guerra a los seis años de la invasión de Polonia por Alemania. Como consecuencia de la guerra Alemania fue dividida en cuatro zonas que ocuparon respectivamente Francia, Inglaterra, Estados Unidos y la Unión Soviética; la ciudad de Berlín fue también dividida y ocupada de la misma forma. La parte oriental del territorio alemán fue anexada a Polonia, pero ésta debió ceder una gran zona a la Unión Soviética. Italia se convirtió en República y perdió sus colonias africanas. Todas las naciones de oriente quedaron bajo el dominio de la Unión Soviética.¹⁹

¹⁸ Naciones Unidas, Enciclopedia Electrónica Microsof, Encarta 2000.

¹⁹ Millán, Ob. Cit; págs. 194 y 195.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial en 1945, desaparece el régimen de minorías hasta la fecha conocido para abrir una nueva etapa de protección internacional de los derechos del hombre, protección que implica la no discriminación por razones de raza, sexo y religión. En el ámbito legal se desarrolla la protección de los grupos minoritarios, al mismo tiempo la doctrina de la Iglesia, proclama constantemente el derecho de las minorías étnicas a expresarse colectivamente a través de su propia lengua y cultura. Aparece así el nuevo orden mundial que ahora los mismos Estados Unidos de América se encargan de cambiar por medio de la llamada guerra contra el terrorismo, de apariencia política pero de profunda raíz económica, provocada por la "necesidad" de construir el mercado global del siglo XXI.

2.4 La Organización de las Naciones Unidas

Consideramos a la Organización de las Naciones Unidas como sucesora de la Sociedad de Naciones, organización internacional creada tras la Primera Guerra Mundial para cumplir muchos de los mismos fines. La Sociedad, sin embargo, no consiguió mantener la paz, y se debilitó de forma paulatina en los años previos a la Segunda Guerra Mundial. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), organización internacional de naciones basada en la igualdad soberana de sus miembros. Según el contenido de la Carta fundacional, la Organización de las Naciones Unidas fue establecida para mantener la paz y seguridad internacionales, desarrollar relaciones de amistad entre las naciones, alcanzar una cooperación internacional fundada sobre las relaciones de amistad entre las naciones, lograr una cooperación

internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios y fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los Estados miembros se comprometen a cumplir las obligaciones que han asumido, a resolver disputas internacionales a través de medios pacíficos, a no utilizar la amenaza o el uso de la fuerza, a participar en acciones organizadas en concordancia con la Carta y a no ayudar a un país contra el que la Organización de las Naciones Unidas haya dirigido estas acciones, y a actuar de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

El primer compromiso para establecer una nueva organización internacional se recogió en la Carta del Atlántico, firmada por el presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt y el primer ministro británico sir Winston Churchill el 14 de agosto de 1941. Los principios de la Carta del Atlántico fueron aceptados por las Naciones Unidas de forma más general en su Declaración, firmada el primero de enero de 1942 por los representantes de las 26 naciones aliadas contra las potencias del Eje Roma-Berlín-Tokio durante la Segunda Guerra Mundial. Fue en este documento donde por primera vez se utilizó de modo oficial el término Naciones Unidas, que había sido sugerido por Roosevelt. En 1943, en una conferencia celebrada en Moscú, se iniciaron las gestiones para crear esta nueva organización. Delegados procedentes de 50 naciones se reunieron en la ciudad estadounidense de San Francisco el 25 de abril de 1945 para la oficialmente denominada Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional. Durante dos meses elaboraron una carta de 111 artículos basada en el borrador realizado en

Dumbarton Oaks. La Carta fue aprobada el 25 de junio y firmada al día siguiente. Entró en vigor el 24 de octubre de 1945, tras ser ratificada por la mayoría de los signatarios.²⁰ Los vínculos surgidos de la alianza bélica contra enemigos comunes aceleraron el acuerdo para establecer esta nueva organización.

En 1947, el sistema de protección a las minorías, establecido bajo el amparo de la Sociedad de las Naciones y que, en opinión de las Naciones Unidas, había quedado desfasado por razones de oportunidad política, fue sustituido por la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos. Estos instrumentos se basaban en la protección de los derechos humanos y las libertades individuales y los principios de no discriminación e igualdad. Se estimaba que si se aplicaban efectivamente las disposiciones de no discriminación, serían innecesarias las disposiciones especiales sobre los derechos de las minorías. Sin embargo, no tardó en ponerse de manifiesto que era menester adoptar nuevas medidas para proteger con más eficacia a las personas pertenecientes a minorías contra la discriminación y para promover su identidad. Con ese fin, se elaboraron derechos especiales para las minorías y se adoptaron medidas complementarias de las disposiciones de no discriminación en los instrumentos internacionales de derechos humanos.²¹

La aparente ruptura de los sistemas coloniales como consecuencia de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, constituye un segundo hecho relevante que es necesario marcar,

²⁰ Naciones Unidas, Enciclopedia Electrónica Microsof, Encarta 2000.

²¹ Naciones Unidas, **Los derechos de las minorías**, pág. 3.

para comprender el carácter contemporáneo de las minorías. Los Estados coloniales habían agrupado en su interior, de modo subordinado y sometido, a diversos grupos minoritarios. Las características de los procesos de descolonización condujeron a que las fronteras coloniales por lo general se mantuviesen, construyéndose nuevas unidades nacionales que de uno u otro modo eran continuación de las fronteras previamente establecidas. El sistema internacional y en particular las Naciones Unidas apoyó la descolonización en esos términos, fomentando la independencia de las colonias sin replantear la unidades establecidas. Muchas veces al discutirse sobre las unidades sociales coloniales y sus fronteras, se produjo grandes conflictos incluso guerras que en muchos casos duran hasta nuestros días, por ejemplo India, Pakistán, Palestina e Israel. Denominamos este proceso la Segunda Generación de Minorías, según el citado informe elaborado por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

En América Latina y otros Estados con población indígena, ya sea minoritaria o mayoritaria, la independencia colonial y la construcción de los Estados Nacionales modernos tuvo características similares a las antes anotadas. Principalmente la constitución durante la mitad del siglo XX de Estados de carácter nacional, condujo a obscurecer la existencia de grupos sociales diferenciados al interior de las sociedades. La población era vista bajo el concepto genérico de nación en una voluntad de igualdad entre todos los miembros, sean cual fuesen sus orígenes étnicos, meramente formal, pues los hechos dicen lo contrario. La cuestión de las minorías de los grupos indígenas

fue vista bajo el prisma integracionista y asimilacionista durante prácticamente todo el siglo XX. El problema de las minorías y de la motivación, se incrementará en la medida en que se trate de construir la cultura global del consumismo, probado el fracaso del socialismo real y ahora el de la democracia capitalista. Esta es una paradoja: se lucha por la defensa de las minorías y la existencia de estas. Esto al igual que la implantación de la democracia aún por la fuerza (no olvidar las guerras en Afganistán, Irak y las amenazas a nuestros Estados latinoamericanos), ¿podrá ser considerado como el neocolonialismo?, a nadie escapa que hay un nuevo orden mundial y una vez más el sistema no funciona. Las Naciones Unidas en crisis, a tal grado que en marzo de 2005 se plantea su renovación. ¿Se llamará Bloques Económicos Unidos o simplemente Estados Unidos del Mundo?.

En resumen, durante un largo período del siglo XX el tema de las minorías se desarrolló en la primera variante que llamaremos la Sociedad de las Naciones, etapa de la protección de las minorías y en la segunda variante que denominaremos, de las Naciones Unidas, es el proceso de descolonización y aparición de nuevas naciones anteriormente sometidas al poder colonial. La primera variante marcaba la necesidad internacional de proteger a los grupos minoritarios que habían quedado inmersos en los Estados modernos. La segunda consistía en reconocer derechos a las sociedades pre-nacionales, esto es, naciones sin Estado. Se suponía que las personas que vivían bajo la existencia de un Estado colonial, trasladado a una región remota, tenían conciencia nacional, capacidad jurídica de autonomía y

autogobierno, es decir, el derecho de la libre determinación. Muchas veces esas sociedades pre-nacionales eran conjunto complejo de sociedades étnicamente diferenciadas, con sistemas religiosos diferentes y con una trayectoria diferente. La unidad estaba dada por la existencia de la entidad colonial común. Muchos de los conflictos que se levantaron a fines del siglo XX y conmovieron la conciencia mundial, y la siguen conmoviendo, provienen de estos procesos políticos ocurridos en los siglos pasados.

La protección a las minorías no ha sido objeto hasta fechas recientes del grado de atención concedido a otros derechos que las Naciones Unidas consideraban de mayor prioridad. En los últimos años se ha registrado un mayor interés por las cuestiones que afectan a los grupos minoritarios al agravarse las tensiones étnicas, raciales y religiosas, con el consiguiente peligro para la estructura económica, social y política de los Estados, así como para su integridad territorial. La defensa de las minorías ha sido objeto de varios estudios encomendados por las Naciones Unidas desde los años de 1960, que realizó principalmente la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Dichos estudios versan sobre la validez jurídica de los compromisos relacionados con la protección a las minorías bajo la garantía de la Sociedad de las Naciones²²; la definición y clasificación de las minorías²³; el problema del tratamiento jurídico de las minorías²⁴; y medidas para facilitar la solución

²² Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/367 de 7 de abril de 1950.

²³ Deschènes, Jules, **Propuesta relativa a la definición del término minoría**, E/CN.4/Sub.2/1985/31 de mayo de 1985; Chernichenko, Stanislav, **Clasificación de las minorías y diferenciación de sus derechos** E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.1.

²⁴ Capotorti, Francesco, **Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas**.

de situaciones en que intervienen minorías raciales, nacionales, religiosas y lingüísticas²⁵. Desde la aprobación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías, el Secretario General ha preparado varios informes para la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos, en los que se describen las medidas adoptadas por los Estados, las organizaciones internacionales, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales para dar efecto a los principios contenidos en la Declaración y, de manera más general, para la protección y promoción de los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

2.4.1 Disposiciones para la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías por la Organización de Naciones Unidas

2.4.1.1 La prohibición de discriminación

Las discriminaciones que afectan a las minorías de manera negativa en los aspectos político, social, cultural o económico persisten y es una importante causa de tensiones, en muchas partes del mundo. La discriminación se ha de entender referida a "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color..., el idioma, la religión..., el origen nacional o social..., el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento,

²⁵ Eide, Asbjorn, **Posibles medidas para facilitar la solución pacífica y constructiva de los problemas en que intervienen minorías raciales**, E/CN.4/Sub.2/1993/34 y Add.1

goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades

fundamentales de todas las personas".²⁶ La prevención de la discriminación se ha definido como la "... prevención de toda acción que deniegue a los individuos o grupos de población la igualdad de trato que puedan desear".²⁷

La discriminación se ha prohibido en diversos instrumentos internacionales que contemplan la mayoría de las situaciones, en las que puede negarse a los grupos minoritarios y a sus miembros la igualdad de trato. Se prohíbe la discriminación, por motivos de raza, idioma, religión, origen nacional o social, y nacimiento o cualquier otra condición social. Entre las salvaguardias de particular importancia de las que pueden beneficiarse los miembros de minorías figuran el reconocimiento de su personalidad jurídica, la igualdad ante los tribunales, la igualdad ante la ley y la protección de la ley en pie de igualdad, además de los importantes derechos de libertad de religión, expresión y asociación.

Las disposiciones sobre no discriminación figuran en la Carta de las Naciones Unidas de 1945 (Arts. 1 y 55); la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (Art. 2) y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (Art. 2). Asimismo, aparecen esas disposiciones en varios instrumentos internacionales especializados tales como: el Convenio de la

²⁶ Observación general No. 18 del Comité de derechos humanos sobre la no discriminación en virtud del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, documento de las Naciones Unidas del 29 de marzo de 1996.

²⁷ Documento de las Naciones Unidas E/C/N.4/52, sec. V.

Organización Internacional del Trabajo sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación) Número 111 de 1958 (Art. 1); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 (Art. 1); la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (UNESCO, 1960) (Art. 1); la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (UNESCO, 1978) (Arts. 1, 2 y 3); la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 1981 (Art. 2) y la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (Art. 2).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue el primer organismo internacional que se ocupó de las cuestiones indígenas. Desde su creación en 1919, la OIT ha defendido los derechos sociales y económicos de los grupos cuyas costumbres, tradiciones, instituciones o idioma los separan de otros sectores de las comunidades nacionales. En 1953, la OIT publicó un estudio sobre poblaciones indígenas, en 1957 adoptó el Convenio Número 107 y la Recomendación Número 104 sobre la protección e integración de las poblaciones indígenas y tribales. Esos fueron los primeros instrumentos jurídicos internacionales creados específicamente para proteger los derechos de las poblaciones cuyos estilos de vida y cuya existencia estaban entonces, como ahora, amenazados por las culturas dominantes. En junio de 1989, al cabo de cuatro años de labor preparatoria, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una versión revisada del Convenio Número 107 (actualmente Convenio Número 169) sobre

pueblos indígenas y tribales. Este nuevo instrumento elimina las actitudes paternalistas y de asimilación frente a las poblaciones indígenas que eran corrientes en el decenio de 1950. El Convenio Número 169 sirve de base para las actividades operacionales y de asistencia técnica de la OIT destinadas a las poblaciones indígenas. Hasta julio de 1996, habían ratificado el Convenio 169 de la OIT los Estados siguientes: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Guatemala, Honduras, México, Noruega, el Paraguay y el Perú. Las Naciones Unidas y la OIT colaboran estrechamente en el desarrollo de actividades destinadas al logro de los objetivos del Convenio 169.

Disponen también cláusulas sobre la no discriminación todos los documentos básicos regionales sobre los derechos humanos, como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; la Carta Social Europea y el Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales (Consejo de Europa); el Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana, de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Organización de la Unidad Africana).

2.4.1.2 Los derechos particulares de minorías

A la pregunta ¿Cuáles son los derechos particulares de las minorías étnicas?. Se puede responder que los derechos particulares no son privilegios, sino derechos que se conceden

para que las minorías puedan preservar su identidad, sus características y sus tradiciones. Esos derechos especiales son

tan importantes para lograr la igualdad de trato como la no discriminación. Sólo cuando las minorías étnicas tienen la posibilidad de emplear su propia lengua, disfrutar de los servicios que ellas mismas han organizado y tomar parte en la vida política y económica de los Estados, es cuando pueden empezar a alcanzar la posición social que las mayorías dan por supuesta. Las diferencias de trato de esos grupos minoritarios o de los individuos que a ellos pertenecen se justifican si se ejercen para promover una igualdad efectiva y el bienestar de la comunidad en su conjunto.²⁸ Es posible que esa forma de acción afirmativa pueda mantenerse durante largo tiempo con el fin de que los grupos minoritarios puedan gozar de las ventajas de la sociedad en igualdad con la mayoría.

Varios instrumentos internacionales de derechos humanos hacen referencia a los grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos, y algunos incluyen derechos especiales para las personas pertenecientes a minorías: la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Art. II); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Arts. 2 y 4); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 13); el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (Art. 27); la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 30); la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de

²⁸ Documento de las Naciones Unidas E/CN. 4/52, sec. V.

la enseñanza (UNESCO) (Art. 5); la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (UNESCO) (Art. 5).

Son instrumentos regionales de aplicación específica a los Estados miembros locales en los que figuran los derechos particulares de las minorías, el Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales, la Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias (Consejo de Europa), y el Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana, de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa).

La disposición jurídica vinculante más aceptada con relación a las minorías es el Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece lo siguiente: En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Este Artículo concede a las personas pertenecientes a minorías el derecho a su identidad nacional, étnica, religiosa o lingüística, o a una combinación de esos aspectos, y a preservar las características que deseen mantener y desarrollar. Aunque el mismo Artículo se refiere a los derechos de las minorías en los

Estados en que ya existan, su aplicabilidad no está sujeta a reconocimiento oficial de una minoría por un Estado determinado. No insta a los Estados a que adopten medidas especiales, pero los Estados que han ratificado el Pacto están obligados a garantizar a todos los individuos comprendidos en su jurisdicción el disfrute de sus derechos, lo que puede requerir medidas específicas para remediar las desigualdades a que estén sujetas las minorías.²⁹

2.4.1.3 Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

El único instrumento de las Naciones Unidas que aborda por separado los derechos particulares de las minorías en un documento específico, es la Declaración sobre los derechos de las personas minoritarias nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1992 por la resolución 47/135 de la Asamblea General. El texto de la Declaración, aunque estipula un equilibrio entre los derechos de las personas pertenecientes a minorías para mantener y desarrollar su propia identidad y sus características, y las obligaciones correspondientes a los Estados, lo que en última instancia protege es la integridad territorial y la independencia política de la nación en su conjunto. Los principios que figuran en la Declaración son

²⁹ Observaciones generales adoptadas por el Comité de Derechos Humanos: 18 (37). Texto íntegro en el documento de las Naciones Unidas HRI/GEN/1 del 4 de septiembre de 1992.

aplicables a las personas pertenecientes a minorías además de los derechos humanos universalmente reconocidos que se garantizan en otros instrumentos internacionales.

La Declaración otorga a las personas pertenecientes a minorías:

- a) la protección, por los Estados, de su existencia y su identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística (Art. 1);
- c) el derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma, en privado y en público (Art. 2, párrafo 1);
- d) el derecho de participar en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública (Art. 2, párrafo 2);
- c) el derecho de participar en las decisiones que se adopten a nivel nacional y regional (Art. 2, párrafo 3);
- d) el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones (Art. 2, párrafo 4);
- e) el derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías (Art. 2, párrafo 5) y,
- f) la libertad de ejercer sus derechos, individualmente así como en comunidad como los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna (Art. 3).

Los Estados, con el fin de proteger y promover los derechos de las personas pertenecientes a minorías, adoptarán las medidas necesarias:

- a) para crear condiciones favorables para que puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres (Art. 4, párrafo 2);
- b) para que puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno (Art. 4, párrafo 3);
- c) para promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio y para que las personas pertenecientes a esas minorías tengan oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto (Art. 4, párrafo 4);
- d) para que puedan participar en el progreso y el desarrollo económico (Art. 4, párrafo 5);
- e) para que los intereses legítimos de las personas pertenecientes a minorías se tengan debidamente en cuenta en las políticas y programas nacionales, así como en la planificación y ejecución de los programas de cooperación y asistencia (Art. 5);
- f) para cooperar con otros Estados en las cuestiones relativas a las personas pertenecientes a minorías, entre otras cosas, el intercambio de información y de experiencia, con el fin de promover la comprensión y la confianza mutuas (Art. 6);
- g) para promover el respeto por los derechos enunciados en la Declaración (Art. 7) y,
- h) se alienta a los organismos especializados y demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que contribuyan a la realización de los derechos enunciados en la Declaración (Art. 9).

2.4.1.4 Aplicación de los derechos particulares y fomento de medidas para la protección de minorías

La Organización de Naciones Unidas con el fin de hacer efectivas las normas que regulan los derechos de las personas pertenecientes a minorías tal como se enuncian en los pactos internacionales, han establecido comités encargados de comprobar los progresos efectuados por los Estados Partes en el cumplimiento de sus obligaciones, en especial la de armonizar con las disposiciones de aquellos su legislación nacional y su práctica administrativa y jurídica. "Los comités a los que especialmente corresponde la aplicación de los derechos de las minorías, son el Comité de Derechos Humanos (que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial) y el Comité de Derechos del Niño (Convención sobre los Derechos del Niño)."³⁰

Los Comités pretenden dar efectividad y seguimiento a las normas internacionales, por medio de mecanismos internacionales establecidos, según el folleto informativo de las Naciones Unidas, los derechos de las Minorías, son los siguientes: el procedimiento de preparación de informes, el Alto Comisionado de

³⁰ Naciones Unidas, **Los derechos de las minorías**, pág. 5.

los Derechos Humanos, el mecanismo de alerta, los Grupos de Trabajo, los Relatores Especiales, entre otros.

El procedimiento de preparación de informes: los Estados Partes se comprometen a presentar informes periódicos a los respectivos comités en los que indican las medidas legislativas, judiciales, política administrativas y, de otro tipo que han adoptado para garantizar, el disfrute de los derechos específicos de las minorías que figuran en los instrumentos pertinentes. El procedimiento de preparación de informes se desarrolla en varias fases, cuando el informe de un Estado llega ante el respectivo Comité para su examen, un representante del Estado interesado puede presentarlo, formular preguntas a los miembros expertos del Comité y comentar las observaciones efectuadas.

Los Comités facilitan a los Estados un conjunto detallado de directrices sobre la preparación de los informes, en las que se especifica el tipo de información requerida para que los Comités supervisen el cumplimiento de las obligaciones del Estado de que se trate.³¹ Por ejemplo, para presentar la información con arreglo al Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se habrá de proporcionar información sobre las minorías existentes en ese Estado, su población en comparación con la población mayoritaria del país y las medidas concretas adoptadas por el Estado informante para preservar la identidad étnica, religiosa, cultural y lingüística de las minorías, así como sobre toda medida destinada a brindarles

³¹ Véase más detalles en Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos, Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

oportunidades económicas y políticas iguales, debiendo hacerse referencia especial a su representación en los órganos de gobierno centrales y locales.

Con arreglo a la información que reciben, los Comités pueden insistir en un diálogo con el Estado informante. Una vez terminado el examen del informe correspondiente, los Comités formulan sus observaciones finales, en las que se puede indicar que se han producido violaciones de los derechos de las minorías, exhortar a los Estados Partes a que desistan de cualquier otra infracción de los derechos de referencia, o instar a los respectivos gobiernos a que adopten medidas destinadas a mejorar la situación.

Otro mecanismo es el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, cargo creado en 1993, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la resolución 48/141 de la Asamblea General. Entre sus objetivos se encuentra promover y proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Concretamente, la Asamblea General ha encomendado al Alto Comisionado que promueva la aplicación de los principios que figuran en la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías y que, con ese fin, promueva un diálogo con los gobiernos interesados. Para ello, se ha elaborado un programa general cuyo objetivo es triple: promover y aplicar los principios que figuran en la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías; cooperar con otros órganos y organismos de las Naciones Unidas, con los programas de asistencia técnica y los servicios de asesoramiento, e iniciar y

mantener un diálogo con los gobiernos y demás partes interesadas en las cuestiones de las minorías. Esas tres actividades están interrelacionadas y tienen como denominador común sus funciones preventivas.

Además, el Alto Comisionado contribuye al fortalecimiento de la protección a las minorías proporcionando orientaciones respecto de las actividades de los demás órganos y organismos de las Naciones Unidas y, apoyando dichas actividades. Todo esto comprende, el seguimiento de las resoluciones de los organismos legislativos en lo que se refiere a las minorías, y de las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados, del Grupo de Trabajo sobre las Minorías y de los Relatores Especiales.

Los servicios de asesoramiento y de asistencia técnica prestados por la Oficina del Alto Comisionado, constituyen un programa general para el establecimiento de infraestructuras nacionales y regionales de derechos humanos financiadas a través del Fondo de Contribuciones Voluntarias, para servicios de asesoramiento y asistencia técnica en materia de derechos humanos. La asistencia solamente se presta de acuerdo con los gobiernos interesados, con arreglo a las peticiones que éstos reciben. Por ejemplo, en lo relativo a la protección a las minorías, los gobiernos solicitarán ayuda especializada sobre cuestiones con ellas relacionadas, inclusive la prevención de litigios, para que se preste asistencia en situaciones reales o potenciales que afecten a las minorías. Han prestado asistencia en la redacción

de leyes destinadas a proteger y promover la identidad, las características de las minorías, la organización de seminarios de capacitación sobre derechos de las minorías y cursillos prácticos sobre las técnicas de resolución pacífica de los conflictos, el fortalecimiento de las medidas encaminadas a establecer la confianza entre los diferentes grupos de la sociedad y, la concesión de becas y bolsas de estudio. También se presta asistencia de carácter constitucional y electoral, así como para la enseñanza y el establecimiento de planes de estudio en materia de derechos humanos, la capacitación sobre políticas, el establecimiento y fortalecimiento de instituciones nacionales, la administración de justicia, la capacitación de los militares y la ayuda a organizaciones no gubernamentales.

La protección de las minorías ha sido objeto de varios estudios encomendados por las Naciones Unidas desde los años de 1960, que realizó principalmente la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Dichos estudios versan sobre la validez jurídica de los compromisos relacionados con la protección a las minorías bajo la garantía de la Liga de las Naciones; la definición y clasificación de las minorías; el problema del tratamiento jurídico de las minorías; y medidas para facilitar la solución de situaciones en que intervienen minorías raciales, nacionales, religiosas y lingüísticas.

Desde la aprobación de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías, el Secretario General ha preparado varios informes para la Asamblea General y la Comisión

de Derechos Humanos, en los que se describen las medidas adoptadas por los Estados, las organizaciones internacionales, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales para dar efecto a los principios contenidos en la Declaración y, de manera más general, para la protección y promoción de los derechos de las personas pertenecientes a minorías.

También se han establecido mecanismos de pronta alerta, destinados a evitar las tensiones raciales, étnicas o religiosas que degeneren conflictos. En lo referente a la protección a las minorías, cabe mencionar dos tipos de disposiciones sobre mecanismos de pronta alerta establecidos por las Naciones Unidas:

a) El Alto Comisionado para los Derechos Humanos tiene confiado el cometido específico de prevenir la continuación de las violaciones de derechos humanos en todo el mundo. Con ese fin, el Alto Comisionado desempeña un papel mediador en situaciones que pueden degenerar en conflictos, actuando para ello en el plano diplomático a fin de obtener resultados positivos en su diálogo con los distintos gobiernos, y fomentándolo entre las partes interesadas.

b) El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, ha establecido un mecanismo de pronta alerta, por el se señalan situaciones que hayan alcanzado grados alarmantes de discriminación racial. El Comité ha adoptado medidas de pronta alerta y procedimientos de urgencia para prevenir y para hacer frente con más eficacia a las violaciones de la Convención. Entre los criterios aplicables en materia de pronta alerta podrían figurar los siguientes: la falta de una

base legislativa adecuada para definir y penalizar todas las formas de discriminación racial; la puesta en práctica inadecuada de los mecanismos de aplicación; la existencia de una pauta de aumento del odio y la violencia raciales o de llamamientos a la intolerancia racial por parte de personas, grupos u organizaciones, y corrientes significativas de refugiados o personas desplazadas resultantes de una pauta de discriminación racial o de la invasión de las tierras de las comunidades minoritarias.

De los Grupos de Trabajo como mecanismo, es relevante que en 1995, la Organización de las Naciones Unidas estableció un Grupo de Trabajo sobre las Minorías, compuesto de cinco miembros, dentro de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, con el fin de promover los derechos enunciados en la Declaración sobre las personas pertenecientes a minorías, y en particular para:

- a) examinar la promoción y realización práctica de la Declaración;
- b) examinar posibles soluciones a los problemas de las minorías, en particular promoviendo la comprensión mutua entre las minorías y entre éstas y los gobiernos y,
- c) recomendar, en su caso, nuevas medidas para la promoción y protección de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

El Grupo de Trabajo es un foro para el diálogo que tiene dos objetivos interdependientes: en primer lugar, proporciona el marco en el que los gobiernos, las minorías y los especialistas

se reúnen para debatir cuestiones de interés y buscar soluciones a los problemas detectados. En segundo lugar, sirve de mecanismo para lograr soluciones pacíficas y constructivas a los problemas que afectan a las minorías y, para la declaración, explicación, aclaración y elaboración de los principios contenidos en la Declaración General ya citada.

El Grupo de Trabajo se está convirtiendo en el principal centro de actividad de las Naciones Unidas en lo relativo a la protección a las minorías. Ha recomendado: que se establezca una base de datos sobre las prácticas idóneas adoptadas para proteger los derechos de las minorías, que se acopie información sobre los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de recursos, que los organismos creados en virtud de tratados y los relatores especiales presten la debida atención a las cuestiones sobre minorías al poner en práctica su mandato, que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos elabore y aplique los procedimientos de prevención de conflictos, que se promueva la cooperación entre

organismos en lo relativo a las minorías y, que se celebren seminarios periódicos sobre temas de particular interés para las minorías, tales como la enseñanza intercultural, el papel de los medios de comunicación, el derecho de profesar y practicar su propia religión y el derecho a disfrutar de la propia cultura. La participación en los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo está abierta a los representantes de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales que participan en la protección a las minorías, con independencia de si mantienen o no relaciones consultivas con

el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y, a los especialistas en la materia.

Otro de los mecanismos internacionales de la Naciones Unidas es nombrar expertos independientes, se les denominan Relatores Especiales, su objetivo es investigar e informar sobre los derechos humanos en determinados Estados. Al finalizar su estudio emiten un informe con las conclusiones y recomendaciones que el caso amerita, este se publica y debate, tal situación se señala a nivel internacional y sirve de orientación a los gobiernos interesados, para mitigar o eliminar los problemas planteados. Son de particular importancia los informes sobre los Estados donde no se respetan los derechos de las minorías, lo que a menudo provoca tensiones étnicas, religiosas, violencia y la discriminación racial.

Además existe el Procedimientos para presentar denuncias por la violación de los derechos humanos. Las Naciones Unidas contempla las acusaciones formuladas contra la violación de los derechos humanos, incluidos los derechos específicos de las minorías. Dichas denuncias pueden presentarlas un individuo, un grupo o un Estado con arreglo a varios procedimientos, y en concreto:

- a) El procedimiento confidencial 1503, por el que se autoriza a un grupo de trabajo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y, en última instancia, al Consejo Económico y Social, a recibir comunicaciones relativas a situaciones que constituyan un "cuadro persistente de violaciones manifiestas" de los

derechos humanos, incluidas las de particular importancia para las minorías. Pueden presentar comunicaciones los individuos o los grupos que manifiesten ser víctimas de violaciones, o una persona o grupo de personas que tengan conocimiento directo y fiable de tales violaciones (incluidas las organizaciones no gubernamentales).

- b) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevé las denuncias de un Estado a otro, con arreglo al artículo 41, cuando el Estado Parte haya reconocido la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar las correspondientes comunicaciones. En ese caso, el Comité puede examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone el Pacto, incluidas las estipuladas en el artículo 27.
- c) El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se prevé la presentación al Comité de Derechos Humanos de comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones del Pacto cometidas por un Estado Parte y relativas a cualquiera de los artículos contenidos en aquél, incluido el artículo 27.
- d) La Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, permite también que presenten comunicaciones los individuos o grupos que aleguen ser víctimas de una violación de sus derechos establecidos en el Pacto, así como las denuncias de Estado a Estado, con arreglo al artículo 11 de la Convención.

Existen otros procedimientos de presentación de denuncias previstos en la Convención contra la Tortura, y los establecidos por los organismos especializados, en especial por la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

2.4.1.5 Aplicación de los derechos particulares para la protección de minorías en Guatemala

Guatemala es miembro de la Organización de las Naciones Unidas desde 1945, al adherirse a la Carta de San Francisco, también es Estado Parte de los instrumentos internacionales citados (la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1976, con sus respectivos protocolos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965), pero, no es Estado Parte de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de 1992, por tanto no son aplicables sus disposiciones específicas.

En lo que respecta a la aplicación de los mecanismos internacionales de las Naciones Unidas en el territorio nacional, si son aplicados, con fundamento en los demás instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte, y no por la Declaración general de las minorías. Estos son: el procedimiento

de preparación de informes, el Alto Comisionado de los Derechos Humanos, los Grupos de Trabajo y los Relatores Especiales.

Además los mecanismos internacionales extraordinarios de las Naciones Unidas, estuvieron presentes en el proceso de la firma de la Paz, moderadores, testigos de honor y ente de verificación especial de los Acuerdos de Paz, suscritos entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. El último rol lo desempeñó al instituirse específicamente una Misión de las Naciones Unidas de verificación del cumplimiento de los derechos humanos para Guatemala (MINUGUA), creado por el Acuerdo Global de Derechos Humanos de 1994, fecha a partir la cual la misión realizó su función de forma provisional y es hasta enero de 1997, que inicia sus labores formalmente en el territorio nacional, con base a la Resolución 1094 de las Naciones Unidas, misión que finaliza en diciembre de 2003. El objetivo de la misión era comprobar el cumplimiento de los derechos humanos, particular atención a los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de la persona, la libertad individual, al debido proceso, la libertad de expresión, la libertad de movimiento, la libertad de asociación y los derechos políticos. La misión debía informar regularmente al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas y, éste a su vez a las instancias competentes de ese organismo. De todo lo actuado MINUGUA emitía informes, por ejemplo, con fecha 12/04/1996 (Res/50/220) comunica la situación y cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Global de derechos humanos en Guatemala, 20/08/1996 (E/CN.4/Sub.2/DEC/1996/106) remite las observaciones de la transición a la paz en Guatemala, etc.

Los mecanismos de fomento y protección de los derechos humanos en su mayoría se centran en el indígena como tal, población explotada, pobre, analfabeta y desnutrida, no expresamente como un grupo indígena minoritario que aspira una mayor participación y desarrollo dentro de la sociedad guatemalteca. Los informes del Alto Comisionado como de los Grupos de Trabajos y Relatores Especiales, desarrollan sus cuestionamientos, conclusiones y recomendaciones pasando por alto la múltiple identidad que puede tener un guatemalteco-indígena-minoritario, desconociendo la relación y el reconocimiento de la mayoría versus la minoría. El contenido de los informes tratan cuestiones como la lucha contra la discriminación legal y de hecho, la identidad cultural de los mayas garífunas y xincas y sus derechos culturales como los idiomas, la educación bilingüe, la tenencia y uso de la tierra y recursos naturales, temas que concentra la mayoría de los informes. Además son acompañados por el seguimiento del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas de 1995. De los informes emitidos actualmente, por ejemplo, con fecha 11/03/2005 (E/CN.4/2005/18Add.2), el Sr. Doudou Diéne, Relator Especial, emite informe sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (indígena-ladino), 16/02/2005 (E/CN.4/2005/88Add.1), el Sr. Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial, informa la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.

El derecho internacional aplicable a las minorías ha experimentado una positiva y oportuna evolución en los dos últimas décadas, no así en Guatemala. Los beneficios de la no discriminación, tratados en los instrumentos internacionales y los derechos especiales, han sido objeto de una mayor atención a partir de la firma de la paz y la instauración del Estado de derecho. Los informes de los gobiernos a las organizaciones internacionales, los estudios de los relatores especiales, la labor de las organizaciones no gubernamentales y las investigaciones académicas son signos de la actual importancia de los derechos humanos, momento oportuno para considerar y reestructurar esa concepción e incluir los derechos de los grupos minoritarios.

Las situaciones y los conflictos que afectan a las minorías, indican a los gobiernos que han de explorar nuevas vías de solución de los conflictos. La aplicación efectiva de las disposiciones de no discriminación y de los derechos especiales, así como de las resoluciones y recomendaciones de los diversos órganos y organismos de las Naciones Unidas, pueden contribuir a satisfacer las aspiraciones de las minorías y la incorporación pacífica de los diferentes grupos en el Estado guatemalteco. Al mismo tiempo la tolerancia del pluralismo cultural mediante la educación y el diálogo, es vital para el desarrollo y fundamental para la estabilidad y la paz de Guatemala.

CAPÍTULO III

3. Estado-Nación

3.1 Concepto de nación

El término nación proviene del latín natio, de naeci que significa nacer. Históricamente y dentro de la evolución del término latino natio éste designa tanto un grupo social al que se pertenece por nacimiento (Cicerón), o un grupo etno cultural (Tertuliano). En la Edad Media, época en que no existía el Estado nacional, natio era un grupo minoritario de personas procedentes de una determinada región. En la Edad Moderna el racionalismo estructuró el concepto nación como el de un grupo con lengua nacional predominante, conciencia de construir una unidad y dotado de estructura política soberana.³² Con ello se estableció la identificación entre nación y Estado-Nación, relacionado a un Estado con una nación dominante, con fronteras naturales y con máximo de homogeneidad interna. Para lograr este ideal el grupo dominante sometió a las minorías que habitaban el territorio, con frecuencia artificialmente delimitado, procuró minimizar sus peculiaridades y lograr un máximo de homogeneidad interna. Evolución sufrida por la idea de la realización del Estado liberal. Después de considerar estos factores afinamos, la voz nación tiene dos concepciones jurídicas, políticas y sociales, por un lado se habla en forma corriente de un concepto nación, término antropológico-jurídico (acepción en minúscula) y, por otro, se desarrolla el mismo término como ideología de un

³² Rosolillo, Francesco, **Nación**, pág. 1075.

Estado, Nación (acepción en mayúscula) o Estado-Nación, ángulos se desarrollan brevemente.

Por último, el concepto nación intenta adquirir identidad propia frente a los conceptos de Estado, país, pueblo o patria, con el olvido de un tecnicismo jurídico, sutil y complicado a la vez, suele identificarse en el habla corriente con nación. El vínculo psicológico es quizás la característica principal de la nación, la diferencia de patria reposa principalmente en un culto al pasado, a las glorias y a los sufrimientos que han hecho posible al Estado, es un vocablo afectivo y sentimental. Éste no es el único concepto confundido o unificado, Bluntschli, profesor suizo, dice "cuando la Sociología habla de sociedad, el Derecho Internacional de la nación, el Derecho Político del pueblo y el Derecho Administrativo de la población, estas cuatro ciencias se refieren a una misma entidad conocida por cuatro nombres diferentes, nombres aplicados según el aspecto que se estudie."³³ El hecho de ser suizo quien lo dice, con su tradicional diversidad y orígenes remotos le concede valor especial a sus palabras.

3.2 La nación

La expresión nación con minúscula es un vocablo tan conocido, en cual difieren todos, por lo que existe dificultad para lograr una definición precisa y uniforme del concepto nación, debido a la complejidad de contenidos que le atribuyen,

³³ Cabanellas, Guillermo, **Nación**, pág. 507.

estudiosos como Herman Heller, Ernest Renan, Natan Lerner, Francesco Rossolillo, etc.

Guillermo Cabanellas considera que "la unidad de lengua y de raza parece imprescindible, pero existe más holgura en cuanto a la coincidencia religiosa y cultural. Ha habido alguna nación sin territorio propio, como el pueblo judío, desde su expulsión de Palestina hasta el intento de reconstrucción que significa el Estado de Israel."³⁴ En otras acepciones, la Real Academia de la Lengua Española "inserta como primera definición la siguiente: conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo gobierno, concepto evidentemente estatal."³⁵

Un informe de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se refiere a términos que son necesarios estudiar para tener una mejor concepción del tema dentro de las figuras antropológicas jurídicas, "el memorando utiliza el concepto comunidad... y el de sociedad u organización... Las comunidades son grupos basados en factores unificadores espontáneos que están más allá del control de sus miembros. Factores (unificadores) semejantes son la sangre, la cultura, la vecindad, etc., ejemplos de comunidades son las familias, las tribus, las personas que comparten una misma cultura, etc... la comunidad se halla unida por la afinidad más bien que por una decisión voluntaria de construir un grupo. Son zonas de vida común determinadas en forma espontánea y no por decisión voluntaria. Esos grupos adquieren en mayor o menor

³⁴ *Ibidem*, pág. 506.

³⁵ *Id.*, pág. 507.

medida características comunes distintivas, como las costumbres, las tradiciones, los modos idiomáticos, los sentimientos de solidaridad, etc., la comunidad implica la existencia de una unidad biológica. La sociedad o la organización, por otro lado, se establece por la acción deliberada o voluntaria de sus miembros, quienes se asocian con el propósito de desarrollar ciertas actividades. Una sociedad es una organización de personas que se unen para el logro de un fin común. Sociedades son los partidos políticos, las instituciones culturales, los grupos formados por contrato, las entidades deportivas, los Estados, etc. La comunidad es, una institución más amplia y más libre que las organizaciones, es un campo de vida común mayor en el cual surgen las asociaciones o sociedades que introducen el orden, pero que no es jamás cubierto totalmente por la misma, mientras la comunidad es integral, una sociedad u organización puede ser parcial. Una comunidad puede formar parte de otra más amplia..., por ejemplo, puede incluir a numerosas y diferentes clases de comunidades más pequeñas, como los diferentes grupos religiosos o lingüísticos, las clases sociales, etc. La fortaleza del lazo que une a la comunidad varía con el grado y la intensidad de la vida en común. Una persona es miembro de una comunidad pequeña e intensa como la familia, pertenece a su vez a una comunidad regional, a otras comunidades más amplias todavía, como los grupos culturales, las civilizaciones históricas, etc."³⁶

Según Lerner, "la nación es uno de los tipos principales de la comunidad, uno de los más complejos y maduros. Esa comunidad,

³⁶ Lerner, **Ob. Cit**; págs. 781 y 782.

a su vez, puede comprender a otras menores. Es una comunidad formada como resultado de un proceso histórico, que agrupa numerosos núcleos antes diferentes y aun relativamente independientes entre sí. Mediante la vida en común, estos grupos adquieren hábitos, costumbres, tradiciones formas de vida comunes. Claro está que una nación es algo más que todo esto sumado. Para constituir una nación, los individuos que componen la comunidad deben comportarse de un modo tal que expresen su voluntad (consciente o no) de vivir estrechamente juntos, para realizar empresas comunes que reflejan el destino histórico de un grupo particular. Para el maestro francés Ernest Renan, una nación es un plebiscito diario tácito, que implica un permanente consentimiento, un permanente deseo de vivir juntos."³⁷ La definición de Renan, tan repetida en el siglo XIX, ilustra a la nación que es tener glorias comunes en el pasado, una voluntad común en el presente; haber hecho juntos grandes cosas, querer hacer otras más, es decir, en el pasado una herencia de glorias y remordimientos y, en el futuro un mismo programa para realizarlas. Para otros sociólogos, la nación se da principalmente cuando existe el sentimiento de una meta común para alcanzar en el presente y en futuro. Hay naciones que poseen un lenguaje común, un origen común, una religión común o formas de vida y tradiciones comunes a la gran mayoría de la población. Otras comprenden individuos y grupos de lenguaje, origen, cultura, religión, formas de vida o tradiciones diferentes. Unas y otras son naciones, desde que en ambos tipos existen sentimientos de pertenencia, de compartir un destino común.

³⁷ **Ibidem**, pág. 782.

Rodrigo Borja considera a la nación según la definición más clásica, "es una comunidad humana de la misma procedencia étnica, dotada de unidad cultural, religiosa, idiomática y de costumbres, poseedora de un acervo histórico común y de un común destino nacional. Según esta definición tiene varios elementos: unidad étnica, cultural, religiosa, idiomática y de costumbres; comunidad de historia, sentimiento compartido por todos sus miembros y la adhesión de ellos."³⁸ Adolfo Posada delinea este difícil vocablo expresando que "la nación entraña siempre un problema histórico y concreto; es un gran núcleo social que aspira a constituirse como unidad geográfica, con una forma de agrupación social, total y completa, en cuanto abarca, en sus límites, la finalidad humana entera, indistinta... Políticamente, la nación se definen mediante la conciencia colectiva en la idea de patria, en la afirmación de la autonomía o en su logro como aspiración ideal, y en la constitución de una propia personalidad jurídica. Para Serra Moret, es la agrupación humana formada por vínculos históricos y culturales comunes, que tiene su idioma particular e iguales características étnicas, que habita un territorio determinado y se siente organizado para fines económicos y sociales propios, diferenciados de otros grupos o naciones. Luego de recordar que, para Vanni, la nación es la unidad natural e histórica, y para Gioberti lo es la individualidad del pueblo, Orgaz expone su propia idea como el pueblo realizado en una unidad espiritual revelada, por la tradición histórica y el cultivo de ideas comunes."³⁹

³⁸ Borja, Rodrigo, **Enciclopedia de la política**, pág. 669.

³⁹ Cabanellas, **Ob. Cit**; pág. 507.

Georg Jellineck ha caracterizado la idea nación al expresar, es "más bien algo esencialmente subjetivo, un determinando contenido de conciencia. Una variedad de hombres entre los cuales existe una serie de elementos culturales propios, comunes a todos, un pasado histórico común y un destino común y, advierten su identidad que los diferencia de los demás grupos, eso lo que forma una nación."⁴⁰ Las comunidades humanas fundadas objetivamente en características comunes, tales como la unidad de raza, el idioma, las costumbres y la religión, con unidad subjetiva, producto de una cultura elevada, sólo en la época moderna se ha demostrado, a partir de la Revolución Francesa, según Rossolillo.

Por su parte Heller, señala el pueblo, (yo diría la comunidad, como el informe de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas) "en sí es políticamente amorfo, se convierte en nación cuando la conciencia de pertenencia al conjunto llega a transformarse en una conexión de voluntad política. Para constituir la nación no basta en modo alguno el sentimiento de comunidad meramente étnica o metafísicos... sólo cuando un pueblo se esfuerza por mantener y extender su manera propia mediante una voluntad política relativamente unitaria, sólo entonces podremos hablar de nación. Esta voluntad política no precisa orientarse hacia la unión en un Estado. Y así puede acontecer que una minoría nacional que se organiza, dentro del Estado a que pertenece, en unidad política de un partido o de un grupo cultural, no tenga el menor propósito

⁴⁰ **Ibidem.** pág. 507.

irredentista. Cuanto más desarrolle un pueblo la conciencia de su peculiaridad, y en consecuencia de su diferencia respecto a otros pueblos, en un sentimiento y conciencias comunes del nosotros, en grado tanto mayor puede llegar a ser una comunidad del pueblo y en el terreno político una nación... la peculiaridad del pueblo se halla inserta en el curso de la historia y, nace de un constante intercambio de asimilación y singularización respecto a la naturaleza y a la cultura circundantes."⁴¹ Para Herman Heller la nación es el pueblo cultural organizado.

De este conjunto tan variado de exposiciones surge la afirmación que la noción antropológica-jurídica de nación, parte de la corriente objetiva, al descubrir la insuficiencia de estos criterios, se intentó establecer una determinación subjetiva del concepto, pero ésta no fue suficiente, por lo que aparece la posición ecléctica o racionalista, que reúne los elementos de ambas corrientes, los recrea aseverando que los elementos subjetivos evolucionan, se asimilan o transforman según el contexto de la comunidad. Por lo que considero a la nación como una comunidad de hombres unidos por vínculos de idioma, etnia, costumbres y tradiciones comunes, con carácter permanente en el pasado, presente y futuro. El término nación debe de integrarse con una serie de elementos (los objetivos y los subjetivos), la precisión se logra al conformarla sin preeminencia de unos sobre otros y, sin exclusión de algunos de ellos.

⁴¹ Heller, Herman, **Teoría del Estado**, págs. 209 y 210.

3.3 Estado-Nación o Nación como ideología

Antes de desarrollar este apartado trataremos de definir el término ideología. "El escritor Ludovico Silva considera que la ideología es un sistema de valores, creencias y representaciones que autogeneran necesariamente las sociedades en cuya estructura haya relación de explotación a fin de justificar idealmente su propia estructura material de explotación, consagrándola en la mente de los hombres como un orden natural e inalienable... del ser humano. Otra definición... es la que nos refiere G. Rocher... la considera como un sistema de ideas y de juicios... que sirve para describir, explicar, interpretar o justificar la situación de un grupo o de una colectividad y que, inspirándose largamente de valores, propone una orientación precisa a la acción histórica de ese grupo o de esa actividad."⁴²

Francesco Rossolillo establece que el término Nación empleado en los mismos contextos que se utiliza hoy habitualmente como una ideología de un tipo de Estado, "comienza a aparecer en los discursos políticos de Francia, Alemania, Italia, etc., durante la Revolución Francesa, mientras tanto aparece en la literatura con el romanticismo alemán, en particular en las obras de Johann Gottfried von Herder y Johann Gottlieb Fichte, donde es usado exclusivamente en una acepción lingüístico-cultural (fue el sentido con que se ha proyectado la palabra cuando se habla de las naciones germánicas, eslava, árabe, etc. independientemente de los Estados que sobre ellas se han constituido). Para encontrar una teorización conciente de la Nación, como fundamento

⁴² Castillo y Castillo, Carlos, **Cultura e ideología**, págs. 21 y 22.

natural de la organización del poder político y jurídico de un Estado, es necesario llegar a la mitad del siglo XIX con la obra de Guiseppe Mazzini. Así es como el término ha dejado de ser un término genérico, que se podía referir tanto a la idea pura y simple de grupo."⁴³

Necesitamos señalar que los europeos, antes de la Revolución Francesa, usaban el término Nación para referirse a Europa entera, ahora se utiliza para referirse a un Estado determinado como Estado nacional o Estado-Nación (Estado conformado por una sola nación). La historia del término Nación ha sido eminentemente paradójica. "La referencia nacional ha sido, en el curso de la Revolución Francesa y después de la mitad del siglo XIX hasta nuestros días, uno de los más importantes factores de condicionamiento del comportamiento humano en la historia jurídica, política y social. En nombre de la Nación se han librado guerras, hecho revoluciones, transformado el mapa político del mundo. Mientras en el Medioevo, como señala Boyd C. Shafer, un hombre debía sentirse antes que nada cristiano, en segundo lugar borgoñon y solamente en tercer lugar francés."⁴⁴ En la reciente historia del continente europeo de los siglos XVIII, XIX y XX (la Unión Europea), el emergente fenómeno nacional, sentido de pertenencia al Estado-Nación ha adquirido una posición de absoluto predominio respecto de cualquier otro sentimiento de pertenencia territorial, religioso o ideológico, pasando al primer lugar.

⁴³ Rossolillo, *Ob. Cit*; pág. 1075.

⁴⁴ *Id.* pág.

Para llegar a una definición de Nación como ideología, es necesario según las indicaciones de M. Albertini, en su obra *Lo Stato Nazionale*, descubrir el modo en que la presencia de la entidad nación se manifiesta en el comportamiento de los individuos, es decir, identificar un comportamiento de grupo o comunidad humana de la misma procedencia étnica, dotada de unidad cultural, religiosa, idiomática y de costumbres, poseedora de un acervo histórico común y de un común destino nacional. Esta información permite establecer, que el comportamiento nacional es un comportamiento de fidelidad a las entidad por ejemplo, Francia, Alemania, Italia, México, Guatemala, Honduras, etc. De lo anterior concluimos que el sentimiento guatemalteco es, al mismo tiempo, el sentimiento de pertenencia al Estado de Guatemala y el sentimiento de pertenecer a una identidad pensada como una sola realidad social orgánica (una sola nación), en la cual la caracterización de guatemalteco prevalece sobre el papel económico y social que desempeña cada uno en el régimen existente, indígena-ladino, pobre-rico, patrono-trabajador. El elemento subjetivo del término Estado-Nación es la nación, un sentimiento, una entidad ilusoria, una ficción que identifica la pertenencia o correspondencia a una sola identidad, y su elemento objetivo es un Estado que no viene pensado como tal, sino como el resultado de un contrato social producto del surgimiento de la propiedad privada, de las clases sociales antagónicas y su lucha, elementos que en la sociedad primitiva no se dieron por lo que en esta sociedad no existió el Estado-Nación. Esto nos permite afirmar que la Nación es una identidad, un reflejo en la mente de los hombres de una situación de poder.

Para el concepto Estado-Nación es fundamental el sentimiento consciente de fidelidad a la identidad como nación. Para crear la existencia de una supuesta nación y reflejar específicamente una situación de poder, por ser precisamente el Estado el objeto al cual se dirige ese sentimiento de fidelidad que la Nación mantiene, al regular la conducta del conglomerado social que habita en el territorio nacional. La función de la idea jurídica Nación es crear y mantener un comportamiento social de las personas hacia el Estado, en donde el Derecho constituye la expresión del grupo dominante erigida en ley, que reconoce una única nación, unidad lingüístico-cultural, conciencia de existencia y realidad de reivindicaciones en una sola dirección. El término Estado-Nación es una ideología de por sí suficiente para excluir y eliminar a la sociedad heterogénea, entidad que equivale a un Estado conformado por dos o más naciones que plantean diversas necesidades, reivindicaciones en diferentes direcciones.

Hasta ahora el concepto Estado-Nación es la ideología de un tipo de Estado, pero ¿de qué tipo de Estado?. Antes de responder esta pregunta, es necesario -aún brevemente- analizar al Estado como institución jurídico-política. El concepto de Estado más generalizado, se refleja en distintas definiciones doctrinales entre las que se encuentra la de Luis Sánchez Agesta, en Principios de Teoría Política, quien lo considera "como una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad."

De esta manera, la idea de Estado integra la de sociedad, el Estado es la comunidad organizada. Pero en esta concepción subyace la distinción entre Estado-organización, de una parte, y Estado-Nación o Estado comunidad política, de otra, distinción que viene a salvar lo que media entre Estado y sociedad.

La evolución del Estado ofrece realidades cambiantes, tanto en lo que concierne a la estructura de sus órganos como a sus fines y a los límites de su poder en función de los derechos humanos. En este sentido, cabe distinguir entre el Estado medieval, el Estado absoluto (desde el Renacimiento a las revoluciones liberales), el Estado liberal o constitucional (hijo de dichas revoluciones) y el Estado totalitario (cual es el caso de los Estados fascistas y comunistas). El modelo liberal o constitucional (prototipo del mundo occidental de hoy) se caracteriza tradicionalmente por tres principios básicos: estado de derecho, separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial) y exaltación de los derechos individuales. Pero requiere ciertas precisiones que son fruto del cambio histórico más contemporáneo. Una es su conversión en estado democrático-liberal (constitucionalismo democrático) como consecuencia del auge de la participación popular en los órganos del Estado, es decir, del paso de un sufragio restringido al sufragio universal. Otra es la ampliación de sus fines frente a la concepción originaria del Estado liberal sumamente restrictiva. Desde un punto de vista jurídico, el Estado se relaciona peculiarmente con dos ideas fundamentales. La primera (valedera solamente para el Estado constitucional, aunque con algunos antecedentes históricos muy notables) es el Estado de derecho, principio en cuya virtud el

Estado queda sometido al ordenamiento jurídico. La segunda es la consideración del Estado como fuente del derecho, es decir, como creador principal del derecho positivo.

Según este planteamiento, la Nación es la ideología de un tipo de Estado, pero ¿Cuál es el tipo de Estado que concibe a la Nación como ideología jurídico-política?. Heller, señala "la nación, tal como hoy la entendemos, fue desconocida en la Edad Media, y todavía en el siglo XVIII los vínculos eclesiásticos y dinásticos aparecerían en la política mucho más fuertes que los nacionales... es a partir de la Revolución Francesa y del imperialismo napoleónico, al principio como reacción contra éste, cuando las naciones, en creciente medida, aparecen como las más pujantes fuerzas formadoras de Estados. En ciertos círculos era de tal evidencia el concepto de Estado nacional que se pudo afirmar que el Estado y la nación eran compañeros inseparables. Las ideas nacionalista y demoliberales contribuyeron por igual a introducir subterfuciamamente en el concepto de nación el de la unidad política de acción que, propiamente, solo corresponde al Estado." ⁴⁵

La Nación era impensable antes de la revolución industrial, acontecimiento propicio por la evolución del modo de producción al crear mercados nacionales; amplió el horizonte de la vida cotidiana de los Estados y vinculó al Estado una serie de comportamientos económicos, políticos, administrativos y jurídicos que en la fase precedente eran independientes. Se realizaban de esta forma algunas condiciones necesarias para el nacimiento de la

⁴⁵ Heller, **Ob. cit**; pág. 210.

ideología nacional. La ideología nacional presupone, de hecho, la atadura al Estado no solo de los comportamientos puramente exteriores que hemos enumerado sino también de los que constituye su fundamento en el concepto jurídico: el sentimiento íntimo de personalidad, de afinidad y de pertenencia de grupo organizado en un Estado conformado sobre una sola nación, sociedad homogénea, que plantea su desarrollo en un Estado liberal. Se puede suponer que ese sentimiento de pertenencia, nace porque todos los individuos participan o apoyan la creación del Estado en su nación.

Así, el Estado-Nación concibe su desarrollo como institución jurídica y política en el Estado liberal, donde se considera como compromiso básico de una democracia liberal a la libertad y la igualdad de sus habitantes individuales. Esto se refleja en los derechos constitucionales, que garantizan los derechos civiles y políticos básicos a todos los individuos, independientemente de su pertenencia de grupo, como una sola nación. De hecho, la democracia liberal surgió en parte como reacción contra la forma en que el feudalismo definía los derechos políticos y las oportunidades económicas de los individuos en función del grupo al que pertenecían.

3.4 Del Estado-Nación al Estado Plurinacional

Aparejada a la identidad Estado-Derecho está la idea del Estado-Nación. Según John Rawls, en el Liberalismo Político, la teoría de la justicia debe aplicarse a la estructura básica de la sociedad; pero ¿cuál es la sociedad relevante? Para Rawls, la

sociedad se define en los términos del Estado-Nación. Cada Estado-Nación forma una sociedad, dentro de los límites de cada Estado. Rawls está lejos de ser el único en centrarse en el Estado-Nación, la mayoría de los estudiosos han dado por sentado que las teorías que desarrollan deben aplicarse dentro de los límites del Estado-Nación, por ejemplo, cuando desarrollan principios de justicia para evaluar sistemas económicos se centran en las economías nacionales; cuando desarrollan principios jurídicos para evaluar Constituciones se centran en Constituciones nacionales, cuando desarrollan un conjunto de virtudes apropiadas e identidades requeridas para una ciudadanía democrática, se preguntan lo que significa ser un buen ciudadano en un Estado-Nación; cuando discuten lo que puede o debe significar comunidad política están indagando en qué sentido los Estados-Nación pueden verse como comunidades políticas. Esta orientación hacia el Estado-Nación no siempre es explícita, muchos teóricos hablan de la sociedad o del gobierno o de la Constitución sin especificar a qué clase de sociedad, gobierno o Constitución se refieren, pero examinando sus trabajos, casi siempre tienen en mente a los Estados-Nación, esto prueba cuán esparcido está el prototipo, se ha convertido en un supuesto; en un paradigma aún en aquellos Estados que ni siquiera se asemejan al concepto. La presunción de que las normas jurídicas se aplican en el marco de los Estados-Nación, se conciben a las sociedades integradas simplemente, es tan aceptada que muchos teóricos ni siquiera ven la necesidad de explicar el elemento humano que conforma al Estado.

La doctrina existente ha contribuido a explicar por qué la pertenencia nacional y el Estado-Nación han jugado un papel central, si bien implícito, en la teoría jurídico-política occidental, afirmando que únicamente en el seno del Estado-Nación hay **"alguna esperanza de implementar los principios democráticos,"** razón por la que en la teoría y en la práctica de la democracia, justicia, legitimidad y ciudadanía se han vinculado a las instituciones nacionales. Buena parte de esta literatura puede verse como defensa no sólo de los Estados-Nación tal como existen en occidente, sino también del nacionalismo. Por éste entendemos aquellos movimientos políticos, jurídicos y sociales y, políticas públicas encaminadas a asegurar que los Estados sean efectivamente Estado-Nación. Según los nacionalistas, la existencia del Estado-Nación es producto de utilizar determinadas medidas (idioma y religión oficial) para tratar de producir mayor coincidencia entre nación y Estado, su esencia son precisamente movimientos jurídico-políticos y políticas públicas que intentan activamente asegurar que los Estados sean en realidad Estados-Nación en los que el Estado y la nación concuerden.

En retrospectiva, podemos observar dos tendencias poderosas en los dos últimos siglos en occidente: a) el casi universal reordenamiento violento (por ejemplo, la Primera y Segunda Guerra Mundial) del espacio jurídico y político, que ha pasado de un embrollo confuso de imperios, reinos, ciudades-Estado, protectorados y colonias, a un sistema de Estados-Nación, todos los cuales han emprendido políticas de construcción nacional dirigidas a la difusión de una identidad nacional, cultura y lenguaje comunes y, b) la sustitución casi universal de todas las

fronteras pre-liberales o no democráticas de gobierno (monarquías, oligarquías, teocracias, dictaduras militares, regímenes comunistas, etcétera) por sistemas de democracia liberal. Es posible que estas dos tendencias no estén relacionadas, pero históricamente tienen alguna afinidad importante entre los Estados-Nación y la democracia liberal. Pero, ¿cuál es la naturaleza de esta afinidad?. Los teóricos han escrito sorprendentemente poco acerca de este vínculo, tendiendo a asumir implícitamente que escriben para un mundo de Estados-Nación, como si la existencia de los Estados-Nación fuera simplemente un hecho natural, en lugar de explorar si éstos constituyen un buen hogar para la democracia liberal, y por qué ello es así. No obstante, "...en los últimos años hemos presenciado el surgimiento de una nueva escuela de pensamiento, llamada nacionalismo liberal, que pretende explicar el vínculo entre la democracia liberal, la nacionalidad y la nación. Ellos sostienen que cuando las personas pertenecen a una comunidad política comparten un sentido de lo nacional surgen diversos beneficios. Pero sabemos que este sentido de pertenencia a una Nación común no es natural y no siempre existió".⁴⁶

El término Estado-Nación es la **legitimidad** política y jurídica del Estado basada en el supuesto que es la organización jurídico política de una nación. El significado nación es el de un solo pueblo, con una sola cultura, un solo idioma, una sola religión, es la unidad como cimiento de la Nación, como ideología del Estado. Las personas realizan prácticas sociales en su

⁴⁶ Kymlicka, Will y Christine Straehle, **Cosmopolitismo, estado-nación y nacionalismo de las minorías**, págs. 47 y 48.

entorno, basando sus creencias sobre el valor de la propia cultura nacional, dándole significado. Como indican Avishai Margalit y Joseph Raz, la pertenencia a una cultura nacional proporciona opciones significativas, en el sentido de que la familiaridad con una cultura determina los límites de lo imaginable. Por tanto, si una cultura sufre un proceso de decadencia o está discriminada, las opciones y oportunidades abiertas a sus miembros disminuirán, perderán su atractivo y su persecución tendrá menos probabilidades de éxito. Según Margalit y Raz, dicha pertenencia "tiene un alto perfil social, pues afecta la manera en que los demás nos perciben y nos responden, lo que a su vez moldea nuestra identidad."⁴⁷ Por otro lado, la identidad nacional es especialmente adecuada para servir como foco de identificación primario, porque se basa en la pertenencia y no en la realización. Por consiguiente, la identidad cultural proporciona un amarre para la auto identificación de las personas y la seguridad de una pertenencia estable sin tener que realizar ningún esfuerzo, significa que el auto respeto de la persona está estrechamente ligado a la estima en que se tenga a su grupo nacional. "Si una cultura no goza del respeto generalizado, entonces la dignidad y el auto respeto de sus miembros también se verán amenazados."⁴⁸

En resumen, la doctrina ofrece diversas razones sobre el porqué los Estados-Nación constituyen unidades adecuadas para la teoría liberal. Los valores democrático liberales de justicia social, democracia deliberativa y autonomía individual, sostienen que se logran mejor en un Estado-Nación, en un Estado que ha

⁴⁷ **Ibidem.** pág. 57.

⁴⁸ **Id.**

difundido una identidad nacional, cultura y lengua comunes entre sus pobladores. Por ello, el término Estado-Nación ha hecho coincidir a las naciones con los Estados de dos maneras muy distintas y conflictivas. Por un lado, los Estados han adoptado varias políticas de construcción nacional con miras a transmitir a los ciudadanos un lenguaje nacional, identidad y cultura comunes; por el otro, las minorías etno-culturales dentro de un Estado se han movilizadado para demandar un Estado propio o protecciones externas (reivindicaciones de un grupo nacional contra la sociedad en la que está englobado). Podemos denominar al primero nacionalismo de Estado y al segundo nacionalismo de las minorías, según Kymlicka y Straehle, en Cosmopolitismo, Estado-nación y nacionalismo de las minorías. Ambas estrategias nacionalistas han ocasionado serios conflictos en aquellos países que contienen minorías nacionales. Estos grupos minoritarios enfrentados al nacionalismo estatal, han resistido tradicionalmente la presión de asimilarse a la nación mayoritaria y, en su lugar, se han movilizadado para formar su propia comunidad autogobernadada, ya sea como Estado independiente o como región autónoma dentro del Estado al que pertenecen y/o, tratan de mejorar su situación como grupo protegiéndose del impacto de decisiones externas.

La asimilación inspiró la comprensión del problema de las minorías nacionales hasta muy entrado el siglo XX. Esta perspectiva consiste en comprender que la solución al problema de la existencia de las minorías pasa, por la asimilación de la minoría en la mayoría. La fusión cultural ha sido el objetivo final de la mayor parte de las actitudes en estas materias. Para

muchos Estados la existencia de la diversidad etnocultural, es considerada como un peligro latente de conflictos o como una debilidad frente a situaciones sociales de mayor homogeneidad, fundamento de la institución del Estado-Nación. Para alcanzar el ideal de una sociedad y organización política homogénea, a lo largo de la historia, los gobiernos han seguido diversas políticas con respecto a las minorías culturales; algunas minorías fueron físicamente eliminadas, mediante expulsiones masivas (lo que hoy se denomina limpieza étnica) o bien mediante el genocidio, otras minorías fueron asimiladas de forma coercitiva, forzándolas a adoptar el lenguaje, la religión y las costumbres de la mayoría. En otros casos, las minorías fueron tratadas como extranjeros residentes, sometidos a segregación física y discriminación económica, así como privación de derechos políticos. Las políticas estatales de inmigración, de tratamiento de grupos minoritarios eran dirigidas por la voluntad de asimilar a todos los grupos diferentes al mayoritario. En muchos Estados latinoamericanos las estrategias de migraciones fueron orientadas por consideraciones raciales; por ejemplo, durante la segunda mitad del siglo XIX y en el siglo XX, se privilegió la inmigración de población europea y limitó fuertemente la de la población asiática o de otras latitudes como la proveniente de otros países latinoamericanos, en particular la migración de indígenas. La migración europea blanca fue vista y, continúa viéndose, como positiva, civilizadora y progresista, no constituyendo necesariamente una amenaza a la integración cultural nacional.

En muchos Estados-Nación la idea de que todos los habitantes de un territorio compartían o debían compartir una misma identi-

dad nacional es reciente, cuando mucho, data de pocos siglos, y tardó mucho tiempo en arraigarse al pensamiento popular. Es decir, que el Estado-Nación no ha existido desde el principio de los tiempos, ni tampoco surgió de la noche a la mañana, es producto de deliberados manejos de construcción nacional, adoptados por los Gobiernos de los Estados para difundir y fortalecer un sentido de pertenencia nacional, basado en el principio de igualdad de la nación. Estas políticas incluyen planes de estudios de educación nacional, apoyo a los medios de comunicación nacional, la adopción de símbolos nacionales y leyes sobre idioma oficial, sobre ciudadanía y naturalización, y así sucesivamente. Por esa razón, Will Kymlicka y Christine Straehle, en la obra citada, consideran que es mejor describirlos como Estados en construcción nacional o Estados nacionalizadores más que Estados-Nación. Por supuesto, en algunos países estas políticas de construcción nacional han sido sorprendentemente exitosas. En muchos Estados algunas minorías territorialmente concentradas han opuesto resistencia a estas políticas de construcción nacional, en particular cuando se trata de minorías que ejercieron históricamente algún grado de autogobierno que fue erradicado en el momento en que su tierra natal se incorporó involuntariamente a un Estado mayor, como producto de la colonización, de la conquista o de la cesión de territorios de un poder imperial a otro, estas minorías a menudo se perciben a sí mismas como naciones atrapadas y se conducen de acuerdo con líneas paralelas a las estatales.

Con frecuencia, el nacionalismo de las minorías entran en conflicto directamente con el nacionalismo de Estado, dado que este último pretende promover una identidad nacional común en todo el Estado. De hecho, los nacionalismos de las minorías son a menudo el blanco principal del nacionalismo de Estado y de las políticas de construcción del Estado-Nación. Después de todo, los miembros de las minorías también tienen algún sentido de pertenencia nacional compartida, lo cual se ve reflejado en la cultura popular. Algunas veces las políticas de construcción nacional pretenden contribuir a incorporar a los miembros en desventaja o marginados de la nación, pero generalmente también se dirigen a las personas que no se consideran en absoluto miembros de la nación mayoritaria por pertenecer a las minorías nacionales, tratando de eliminar la idea de que forman una nación distinta dentro del Estado.

Los Estados-Nación han tratado típicamente de construir un sentido común de la pertenencia nacional destruyendo cualquier percepción preexistente distinta por parte de las minorías nacionales. "Esto plantea preguntas importantes... ¿qué debemos hacer en aquellos Estados que engloban a dos o más naciones en los que el nacionalismo de Estado entra en conflicto con el nacionalismos de las minorías?; ¿Debemos apoyar la construcción nacional estatal incluso si ello implica la destrucción de las minorías?. Esto no siempre queda claro en los textos: algunos autores toman la existencia de los Estados-Nación como un hecho... la cuestión de coincidencia entre nación y Estado. Al pensar... necesitamos reconocer que la construcción nacional por

parte del Estado casi siempre está relacionada con la destrucción de la nación de las minorías.”⁴⁹

Will Kymlicka y Christine Straehle plantean que “el conflicto entre el nacionalismo de Estado y el movimiento de las minorías no desaparece ni aun cuando el primero se mueve dentro de los límites de los derechos humanos... las siguientes formas son frecuentes en la construcción nacional del Estado.. las cuales respetan plenamente los derechos civiles y políticos:

- a) Políticas de colonización/migración internas: los gobiernos nacionales han incitado a parte de la población... (o a los nuevos inmigrantes) a trasladarse del territorio histórico de la minoría nacional. Tales políticas de colonización... suelen usarse...para forzar el acceso a los recursos naturales de su territorio, como para debilitarlas políticamente, al convertirlas en una minoría dentro de su propio territorio tradicional. Este proceso está ocurriendo en todo el mundo, en Bangladesh, Israel, Tíbet, Indonesia, Brasil, etc. Lo mismo sucedió en el sudoeste americano, en donde la inmigración se utilizó para despojar a los pueblos indígenas y poblaciones chicanas que habitaban ese territorio cuando se incorporó a los Estados Unidos en 1848.
- b) Las fronteras y poderes de las sub-unidades políticas internas: en Estados con minorías nacionales concentradas territorialmente, los límites de las sub-unidades políticas internas son de crucial importancia. Dado que las minorías nacionales están habitualmente concentradas territorialmente, estos límites pueden trazarse de tal

⁴⁹ Kymlicka y Straehle, **Cosmopolitismo, estado-nación y nacionalismo de las minorías**, págs. 64 y 65.

manera que las fortalezca, para crear sub-unidades políticas dentro de las cuales la minoría nacional forme una mayoría local, y pueda utilizarse como un vehículo para una autonomía y autogobierno significativos. Sin embargo, en muchos países las fronteras se han trazado para debilitar a las minorías nacionales. Por ejemplo, el territorio de una minoría puede dividirse en varias unidades, de modo que se haga imposible una acción política cohesionada por ejemplo, la división de Francia en 83 departamentos después de la revolución, lo que subdividió intencionalmente las regiones históricas de los vascos, bretones y otras minorías lingüísticas; a la inversa, el territorio de una minoría puede ser absorbido por una sub-unidad política mayor, de manera que se asegure que los miembros de esta última son más numerosos dentro de la sub-unidad entendida como un todo, como sucedió con los hispanos en el siglo XIX en Florida. Incluso, cuando las fronteras coinciden aproximadamente con el territorio de la minoría nacional, el grado de autonomía puede socavarse si el gobierno central usurpa la mayoría o todos los poderes de las sub-unidades y elimina los mecanismos tradicionales de autogobierno del grupo. Podemos encontrar muchas instancias de este tipo en las que nominalmente es una minoría la que controla una sub-unidad política, pero no tiene poder sustantivo puesto que el gobierno central: a) ha eliminado las instituciones tradicionales y procedimientos de autogobierno del grupo, y b) se ha arrogado todos los poderes importantes, inclusive aquellos que afectan la supervivencia cultural del grupo,

por ejemplo, la jurisdicción sobre el desarrollo económico, educación, y lengua.

c) Política de idioma oficial: en la mayoría de los Estados democráticos, los gobiernos generalmente han adoptado la lengua de la mayoría como idioma oficial, como lengua del gobierno, burocracia, tribunales, escuelas, etc. Todos los ciudadanos están obligados, a aprender este idioma en la escuela, y se requiere cierta fluidez en el mismo para trabajar en, o tratar con, el gobierno. Aunque esta política se defiende a menudo en nombre de la eficiencia, también se adopta para asegurar la eventual asimilación de la minoría nacional al grupo mayoritario. Del mismo modo en que las instituciones políticas tradicionales de las minorías han sido suprimidas por la mayoría, así lo han sido también las instituciones educativas preexistentes. Por ejemplo, las escuelas españolas en el sudoeste americano fueron cerradas después de 1848, y reemplazadas por escuelas de idioma inglés."⁵⁰

Las tres cuestiones que hemos analizado (migración, sub-unidades políticas internas y políticas lingüísticas) "son elementos muy comunes en los programas de construcción nacional en los que se han involucrado los Estados occidentales... el hecho de que la construcción nacional del Estado pueda destruir a la nación de la minoría aun cuando se conduzca dentro de los imperativos de una Constitución democrático liberal, contribuye a explicar por qué el nacionalismo de las minorías ha continuado siendo una

⁵⁰ Kymlicka y Straehle, **Cosmopolitismo, estado-nación y nacionalismo de las minorías**, págs. 66-70.

fuerza tan poderosa dentro de las democracias occidentales... las minorías nacionales no se sentirán seguras... a menos que el Estado renuncie explícitamente a cualquier intento de involucrarse en esta clase de construcción nacional. Esto significa, en efecto, que el Estado tiene que renunciar para siempre a la aspiración de convertirse en un Estado-Nación y, en su lugar, aceptar que es un Estado multinacional."⁵¹

También es necesario que consideremos lo siguiente, Rodrigo Borja indica al respecto "la nación es el fundamento humano e histórico **ab inmemorabili** sobre el que se establece el Estado. Por eso se habla de Estado nacional. Pero la mayoría de los Estados se han organizado sobre más de una nación, de modo que regimenta política y jurídicamente a diversos grupos étnicos, culturales y religiosos y, los reduce a una sola unidad política bajo su orden jurídico. Hay también naciones que soportan más de una estructura estatal, en razón de que varios Estados se han organizado sobre ellas."⁵² El mismo autor menciona que "...durante las deliberaciones del Primer Congreso Latinoamericano de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz, reunido en Guatemala del 22 al 25 de agosto de 1995, escuché decir (dice Borja) al profesor noruego Johan Galtung que existen aproximadamente 2,000 naciones y solo 200 Estados. Según su opinión, sólo hay alrededor de 20 Estados nacionales. Todos los restantes son plurinacionales, cargados por lo mismo de latentes conflictos étnicos y culturales. Lo cual explica la eclosión actual de movimientos secesionistas y de guerras civiles

⁵¹ Kylvlicka y Straehle, **Cosmopolitismo, estado-nación y nacionalismo de las minorías**, págs. 70 y 71.

⁵² Borja, **Ob. Cit**; pág. 669.

dentro de los Estados por movimientos étnicos, culturales y religiosos.”⁵³

El maestro Johan Galtung es representante actual de la cultura de la paz, plantea el fundamento siguiente: la paz es la contraposición no de la guerra, sino de la violencia (producto de las diferencias), conflictos que se deben transformar cualitativamente por medio de la cooperación positiva y creadora acompañadas de diálogo de todas las partes. El profesor noruego entiende el término paz en el sentido de justicia social, armonía, satisfacción de necesidades básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad), diálogo, solidaridad, integración y equipo.

De acuerdo con Natan Lerner, “los conceptos de Estado nacional y de Estado multinacional o plurinacional son diferentes. El primero, es el Estado formado solamente por una nación previamente existente o bien por la fusión en una sola de varias naciones preexistentes. El segundo, es un Estado formado por dos o más naciones que existen como comunidades diferentes, cada una de las cuales es conciente (aceptan y reconocen) de sus propias características distintivas y aspira a retenerlas.”⁵⁴ Los Estados Plurinacionales pueden ser “divididos en dos categorías principales: la primera, son aquellos en los que el Estado refleja la cultura de la nación dominante, mientras que las otras naciones son considerada como minorías y la segunda, son aquellos que no reflejan la cultura de una nación predominante, sino que son neutrales con respecto a las diferentes naciones sometidas a su jurisdicción. En este caso es imposible hablar de una mayoría

⁵³ *Ibidem*, pág. 670.

⁵⁴ Lerner, *Ob, Cit*; pág. 783.

nacional o de una minoría nacional, excepto desde el punto de vista numérico; se puede hablar de diferentes grupos nacionales." ⁵⁵

El grado de marginación de las minorías constituye el indicador de la ausencia de oportunidades democráticas en el Estado. La integración del sistema se ve comprometido por la movilización de los grupos que poseen un status subordinado y en la medida que estos conflictos sociales se agudicen suele ser el índice del avance democrático, en tanto pretendan instaurar un campo más amplio de oportunidades, anteriormente restringidas, afectando la estructura de las sociedades modernas, la cual plantea nuevos conflictos y cuestiones en la medida en que las minorías nacionales piden que se reconozca y se apoye su identidad cultural. "Así, las minorías y mayorías étnicas se enfrentan cada vez más respecto a temas como los derechos lingüísticos, la autonomía regional, la representación política, el currículum educativo, las reivindicaciones territoriales, la política de migración y naturalización, etc., por ser evidente que los derechos de las minorías étnicas no pueden subsumirse bajo la categoría de los derechos humanos, al ser insuficientes para resolver cuestiones culturales como las siguientes: ¿qué lenguas deberían aceptarse en los procedimientos oficiales en el Congreso, administración pública y tribunales?, ¿se debería dedicar fondos públicos para la escolaridad en la lengua materna a todos los grupos étnicos?, ¿se debería trazar fronteras internas tendientes a lograr que las minorías culturales formen una mayoría dentro de una región local?, ¿debería distribuirse

⁵⁵ *Ibidem.* pág. 784.

los organismos políticos de acuerdo con un principio de proporcionalidad nacional o étnica?, ¿se debería conservar y proteger las zonas y lugares de origen tradicionales de los pueblos indígenas para su uso exclusivo?, etc."⁵⁶

Encontrar respuestas moralmente defendibles, jurídica y políticamente viables, pero sobre todo realistas y efectivas, constituye el principal desafío al que se enfrentan las democracias en la actualidad, sabiendo que no existen respuestas simples para resolver estas cuestiones, cada disputa posee una historia y circunstancias únicas e intransferibles que la caracteriza. Todas estas demandas conforman el corazón del movimiento minoritario, a su vez proporcionan evidencias concretas de la sociedad heterogénea que habita el Estado Nacional, dejando ver que la concepción tradicional Estado-Nación no satisface las interrogantes planteadas, por ende es necesario un cambio. Si el Estado renuncia al objetivo de tener una nación común y acepta, en su lugar, su realidad multinacional, y conforma un Estado multinacional o Estado Plurinacional, otorgando el derecho a la minoría nacional de sustraerse del alcance de las políticas de construcción nacional del Estado, y emprender su propia forma competitiva de construcción nacional, de manera que pueda mantenerse como una sociedad distinta al lado del grupo nacional dominante.

⁵⁶ Kymlicka, **Ciudadanía multicultural**, pág. 13.

Las minorías nacionales no se sentirán tangibles dentro de los Estados Nación a menos que se cubran estas demandas y, se considere jurídica y políticamente la multiculturalidad como elemento del Estado, sin dejar la identidad como Estado pero un Estado conformado, como dicen Kymlicka y Strehle de unidades, renunciando a la aspiración tradicional de un sentido de pertenencia nacional común en cada Estado y, pensar en los Estados como Plurinacionales. Los autores denominan a esta nueva meta federalismo multinacional, clara tendencia hacia este modelo en varias democracias occidentales por ejemplo, España, Bélgica, Gran Bretaña, Canadá. Sin embargo, la literatura sobre el federalismo multinacional es escasa por ahora. Si el Estado federal actual existe desde el punto de vista de la organización territorial y del grado de centralización jurídico-política, económica y administrativa del Estado, en la que coexisten tanto el gobierno federal y el gobierno local, ¿cómo se concibe entonces al Estado federal multinacional?, ¿cuál es la forma apropiada de trazar los límites de los gobiernos?, ¿cuál será la división de los poderes dentro de los Estados multinacionales o plurinacionales?, ¿cuáles serán las formas y límites de autogobierno que las minorías nacionales deberían ejercer?.

CAPÍTULO IV

4. Guatemala, ¿Estado-Nación?

4.1 Los antecedentes históricos de la etnicidad en Guatemala

La cultura, de acuerdo con Alonso García Martínez y Juan Sáez Carrera, en su obra "Del Racismo a la Interculturalidad", se constituye con el conjunto de relaciones que el ser humano establece consigo mismo, con otros seres humanos y con la naturaleza, como resultado tanto del tipo de formación que recibe como del conjunto de las acciones que realiza. En Guatemala la diversidad cultural es producto de la conquista española a comienzos del siglo XVI y la colonización también española prolongada durante tres siglos, acontecimientos que provocaron violentas transformaciones en la organización social, económica y cultural de la población originaria de Guatemala.

Si la etnicidad, es entendida como el conjunto de rasgos físicos y mentales que poseen los miembros de un grupo, producto de su herencia común y tradiciones culturales que los diferencia de los individuos de otros grupos, para comprender los antecedentes históricos de ésta en Guatemala, tenemos que recordar lo siguiente: que las diferencias entre las clases sociales están condicionadas por la posición que ocupa cada clase en determinado sistema histórico de producción social. La sociedad dividida en clases antagónicas y las relaciones de dominación y subordinación de los pobladores, dependen de los medios de producción. La clase dominante posee los medios de

producción y la clase subordinada se somete económicamente, la función que cumplen las clases depende del tipo de relaciones de la organización social del trabajo. "Así, dice Engels, la particular estructura económica forma la base real, que en último análisis, servirá para explicar la superestructura de instituciones jurídicas y políticas, y de la producción religiosa, filosófica y de otro tipo de cada período histórico."⁵⁷ Por lo tanto "el Estado y el Derecho, dice Alexandrov, surgen simultáneamente en la historia de la sociedad y a consecuencia de unas mismas causas, provocadas por la aparición de la propiedad privada y la división de la sociedad en clases antagónicas, cuando cambia el tipo de Estado, cambia también el tipo de Derecho."⁵⁸

Al desarrollar el capítulo de las Minorías (supra 1.1), se aludió a tres tipos de actitudes que la mayoría o grupo dominante mira en la minoría o grupo subordinado y viceversa. La actitud de poder, la actitud ideológica y la actitud racista, estas tres actitudes se pueden aplicar conjuntamente, son complementarias. Varios autores como A. Memmi, (El racismo y El hombre dominado) y M. Foucault, (Genealogías del racismo, de la guerra de razas al racismo del Estado), desarrollan el racismo vinculado al colonialismo, como sistema de dominación y estructura de poder, el primero lo considera como parte del ficticio social y, para el segundo es la formación del prejuicio del estereotipo, ambos asocian la aparición del racismo a un contexto colonial y a la formación de una sociedad de clases, cuya estratificación

⁵⁷ Villegas Lara, Rene Arturo, **Elementos de introducción al estudio del derecho**, pág. 55.

⁵⁸ **Id.**, pág. 12.

está ligada al factor socio-racial. Va más allá M. Foucault al afirmar que el racismo no está vinculado necesariamente a la formación del capitalismo o de un sistema de clases, sino a la tecnología del poder del Estado moderno, que para ejercer su poder soberano está obligado a servirse de la raza, para eliminarla o purificarla. La evolución del racismo encuentra su base en la diferencia, unas veces biológica, otras cultural y otras socio-racial. La transformación del racismo, se realiza en función de la etapa histórica y de la producción económica e ideológica de la época, de ahí la importancia de abordar el tema en este contexto, donde podemos analizar con mayor especificidad la construcción del Estado-Nación como **comunidad imaginaria en Guatemala.**

El racismo ocupa distintos espacios en la sociedad, dependiendo que la relación de dominación tenga su origen en una clase, un grupo étnico, un movimiento comunitario o el Estado. La expansión o reducción de los espacios del racismo en Guatemala va a estar en función de la composición étnica de la sociedad, de los criterios de estratificación social, del proyecto de construcción de la nación, de la organización social y la naturaleza del Estado. Podemos afirmar que el espacio del racismo durante la colonia abarca prácticamente toda la existencia de la sociedad colonial, representa un pilar importante en los principios que configuran la estructura social, jurídica y política de la Corona Española en Guatemala.

En Guatemala se han entrelazado dos formas del racismo, la segregación y la discriminación. Para M. Wieviorka "la

segregación se cataloga en el espacio geográfico y político, delimita las fronteras de los diferentes grupos étnicos haciendo que el límite esté más vinculado a factores culturales, sociales y económicos que a diferencias raciales; de donde la segregación étnica o cultural supone una política de no integración. Mientras que la discriminación estaría más vinculada al rechazo biológico o cultural de un grupo étnico por otro cuando se trata de ocupar espacios comunes... esta discriminación puede ser institucional o étnico-racial y provenir del Estado o de los grupos étnicos..."⁵⁹ En Guatemala esas dos formas son complementarias, se entrecruzan y unen según el período histórico y la creación jurídica.

Durante el período colonial la segregación y la discriminación se complementaron para sentar las bases económicas, jurídicas, políticas y sociales de la sociedad colonial. "La política de la Corona de segregación residencial y la división del territorio en Repúblicas de indios y Repúblicas de españoles marcó las fronteras y delimitó los espacios en los que los grupos sociales debían moverse, mediante numerosas reales cédulas y ordenanzas en las que se establecían espacios para los criollos, los españoles y los indios, provocando fuertes cambios en la estructura económica, social y política de los indígenas, obligados a modificar su forma de vida y sus costumbres. Esta política de no integración basada en principios de segregación tenía enorme desventajas: creó una sociedad dual y de castas; pero también algunas ventajas: permitir cierto grado de autonomía a las comunidades indígenas y en su interior abrió espacios para

⁵⁹ Casaús Arzú, Marta Elena, **La metamorfosis del racismo en Guatemala**, pág. 29.

la reconstrucción de identidades indígenas y en su interior abrió espacios para la reconstrucción de las identidades étnicas a partir del siglo XVII.”⁶⁰

En el período colonial que va aproximadamente de 1524 a 1542, los habitantes del actual Estado de Guatemala se organizaron y mantuvieron durante este tiempo relaciones sociales esclavistas, sistema que se basó en el surgimiento de una sociedad dividida en clases sociales producto del impacto sobre el nuevo mundo, dividiéndola en: a) Españoles: conquistadores y primeros pobladores (colonos) y b) Nativos: esclavos y semi-esclavos. La primera jerarquización social durante la colonia demuestra que el grupo mayoritario eran los españoles y el grupo minoritario los aborígenes. La Organización de las Naciones Unidas ha denominado “pueblos indígenas o aborígenes a los habitantes que estaban viviendo en sus tierras antes de que vinieran los colonizadores de otros lugares; los ha definido como los descendientes de las personas que habitaban un país o una región geográfica en el momento en que llegaron poblaciones de culturas u orígenes étnicos diferentes. Los recién llegados se convirtieron más tarde en el grupo dominante mediante la conquista, la ocupación, la colonización o por otros medios.”⁶¹

Se produjo una nueva estratificación social con las Leyes Nuevas, en 1542, esta regulación fue un conjunto de leyes promulgadas por la Corona española, como resultado de la disputa que se planteó entre los conquistadores-colonos y la monarquía española por detentar o apropiarse del derecho a explotar la

⁶⁰ *Ibidem.* pág. 31.

⁶¹ Naciones Unidas, **Los derechos de los pueblos indígenas**, pág. 2.

fuerza de trabajo del aborígen. La finalidad de las Leyes Nuevas fue esencialmente destruir las relaciones de producción esclavista. La colonia fue reestructurada desde sus bases. Ahora los nativos fueron concentrados en nuevos pueblos y pasaron a ser tributarios del rey. La instalación de las Audiencias significó la toma efectiva del poder local por los funcionarios del rey. El núcleo esclavista inicial, constituido por las familias de los conquistadores y primeros colonos, quedó relegado a la autoridad media de los Ayuntamientos y de los Corregimientos. Ese núcleo fue el embrión de la clase latifundista colonial, vinculada al poder monárquico por el común interés de mantener dominados a los aborígenes y afrontaban a la monarquía por una constante pugna en torno a la explotación de estos.

Con la destrucción de la esclavitud surgen nuevas relaciones de producción predominantemente feudales. La estructura social colonial puede integrarse de la siguiente manera: a) Españoles: españoles residentes que generalmente eran funcionarios de la corona. b) Criollos: los hijos de españoles nacidos en el nuevo mundo, grupo social dirigente cuya fuerza económica y política reside en la posesión de latifundio y explotación del aborígen como trabajador no libre. c) Indios o aborígenes: sus características esenciales son vivir en pueblos de indios o reducciones, estar sujetos a pago de tributo al rey y la encomienda (derecho de un particular concedida por el rey para recibir los tributos de uno o más pueblos de indios por los servicios prestados, sistema que existió hasta el segundo tercio del siglo XVIII) y estar sujetos al trabajo forzado

(repartimiento que duró hasta la época de la Independencia). d) Negros o de color: estos hacen su aparición como fuerza de trabajo explotada en Guatemala como resultado de la aparición de las Leyes Nuevas. Esta nueva regulación termina con la esclavitud de los nativos, pero los criollos y españoles al verse desposeídos de la fuerza de trabajo esclavizaron a las personas de color. Sin embargo no eran los únicos habitantes, también se originaron las capas medias coloniales producto del "mestizaje de las uniones entre los tres elementos raciales básicos: españoles, indios y negros surgieron tres tipos de combinación, que también podemos llamar básicos: el procreado por español con india, al que se le llamó propiamente mestizo, el procreado español con negra al que se llamó mulato, el procreado por negro con india se le llamo zambo. Españoles, criollos, indios, africanos, mestizos, mulatos y zambos, mezclándose entre sí, procreando seres de fórmulas étnicas variadísimas... constituyen el elemento humano de las capas medias de aquella sociedad."⁶² De la segunda estatificación durante la colonia concebimos como grupo mayoritario el conformado por los españoles y los criollos y el grupo minoritario era integrado por indios, africanos, mestizos, mulatos y zambos. Provocando estas capas medias coloniales un mestizaje cultural entendido como la amalgama o sincretismo cultural resultante de la interacción de diversas culturas, resultado de una nueva cultura que no se identifica con las que la originaron.

Otra forma de segregación fue la división del territorio en realengas, repartimientos, composiciones, tierras comunales y la

⁶² Escobar Medrano, Edgar y Edna González Camargo, **Antología-historia de la cultura de Guatemala**, págs. 221 y 222.

distribución geográfica en centro y periferia, así como el sistema de tributo y el trabajo forzoso en sus distintas modalidades. Esta política, diseñada por la Corona española, tenía como finalidad la explotación del nuevo mundo. La estrategia de no integración basada en principios de segregación tenía enormes desventajas, creó una sociedad dual y de castas, pero también algunas ventajas como permitir cierto grado de autonomía a las comunidades indígenas y en su interior abrió espacios para la reconstitución de las identidades étnicas a partir del siglo XVII. La justificación de esta segregación residencial geográfica, estamental y territorial tuvo un trasfondo racista y diferenciador, que contribuyó a configurar el estereotipo social del indio como un ser: inferior, haragán, bárbaro y salvaje. Son innumerables los calificativos con que los españoles y los criollos definían a los pueblos Mayas, para justificar el mantenimiento de los servicios personales y la explotación.

La construcción del prejuicio social y racial de los criollos sobre los aborígenes a los cuales denominaron indios, "data del siglo XVI, como una forma de justificar su dominación y explotación. Severo Martínez en su análisis del indio colonial afirma que los tres prejuicios básicos del criollo para con el indio son: haragán, conformista y borracho. Tal vez, el estereotipo de haragán sea uno de los más utilizados a lo largo de la historia. Según Memmi, el rasgo pereza es el que mejor legitima el privilegio de la clase dominante y es uno de los prejuicios más comunes en todo proceso colonizador. Tal vez el hecho más negativo de todo prejuicio sea que, partiendo de

algunas características inherentes a la personalidad de un grupo, eleva a términos absolutos y las generaliza para toda la población. Así el indio es haragán por naturaleza y la suya es una raza indiferente. Con esta afirmación, la elite criolla no se refiere a un indio solamente o ciertos grupos de indios, sino a todos y cada uno de los indios."⁶³

El término indio es una idea preconcebida de tipo étnico y de clase, directamente relacionada con la posición dominante por la explotación que se ejercía sobre él. El estereotipo de indio tiene hondas raíces históricas, se genera en la Colonia y en la actualidad es un prejuicio social que caracteriza a un grupo humano generalizando su comportamiento, su aspecto, su cultura, su costumbre, etc. relacionado con la identidad. El empleo del término indio sobre los aborígenes es una ficción producto de la historia, otorgada a este grupo por ser "el eje y sostén principal de la sociedad colonial, el régimen de los pueblos de indios convirtió a los nativos en una clase de siervos... el indio es por consiguiente, un fenómeno colonial prolongado mucho más allá de la Independencia por la perduración de las condiciones económicas... hasta que en el segundo año de la Revolución de 1944, el Congreso de la República suprimió por decreto toda forma de trabajo forzoso en Guatemala. La contra revolución de 1954 no lo implantó de nuevo (el sistema feudal). Desde entonces el indio no sostiene relaciones serviles de trabajo con los patronos sino relaciones salariales (como trabajador libre). Este hecho es de importancia capital... significa la supresión del factor que fue determinante en la

⁶³ Casaús, Arzú, **Ob. Cit**; págs. 31 y 32.

aparición y la perdurabilidad histórica del término indio, el trabajo forzado... su significado puede precisarse del siguiente modo: un sector mayoritario de trabajadores guatemaltecos dejó de estar sometido a la coacción... de tipo feudal y pasó al régimen... económico del capitalismo. La oligarquía terrateniente... se convirtió en la fracción más importante de la burguesía compradora de la fuerza de trabajo."⁶⁴

La construcción del prejuicio racista del grupo dominante durante la colonia es uno de los mecanismos fundamentales para valorar negativamente una diferencia y convertirla en desigualdad y división, como método complementario en función de las necesidades del grupo dominante. Muchas veces actúa como defensa contra la difusión de la identidad, otras como proyección para afianzar un débil sentido de identidad del otro grupo. También el término ladino es producto histórico que persiste hasta nuestros días, aunque ha experimentado cierta evolución. Este fue concebido en la colonia y se utilizó solamente en la región que correspondía a la antigua capitanía de Guatemala y con carácter equívoco. La historiografía ha podido identificar hasta cinco acepciones diversas o superpuestas, que hacen referencia a indígenas que aprendieron el castellano, españoles empobrecidos, mestizos con alguna propiedad o simplemente los que no eran criollos. Actualmente, los ladinos son un grupo heterogéneo y constituye la mayor parte de los llamados no indígenas.

La discriminación socio-racial "durante el período colonial será el principal instrumento de ordenación jerárquica de la

⁶⁴ Orantes, Lemus, Estuardo y Rosario Gil, *Sociología de Guatemala*, págs. 45, 63, 64 y 65.

sociedad pigmentocrática, la pureza de sangre, los certificados de limpieza de sangre, el mayorazgo y las políticas matrimoniales endogámicas fueron los principales mecanismos de concentración de la riqueza y de configuración de la estructura social colonial. La discriminación racial... como factor ideológico de los criollos y de la Corona, cumplió una cuádruple función: a) justificó el despojo y sometimiento de los pueblos indios; b) legitimó la situación de privilegio y el sistema de dominación patriarcal de los españoles peninsulares y los criollos; c) sirvió de elemento de cohesión de las elites y les confirió una cierta identidad frente a los demás grupos socio-raciales, generándose una sociedad de castas y d) permitió a la Corona poner en marcha un proyecto político corporativo que se adecuaba a su concepto de Monarquía y le facilitaba el ejercicio de su autoridad desde la metrópoli.”⁶⁵

La discriminación racial fue acompañada de la discriminación socio-cultural, “que enfatizaba las diferencias culturales para justificar las desigualdades sociales, la opresión y el sistema de dominación. Ello se manifestó en diversos ámbitos del mundo colonial:

- a) El desconocimiento y la negación de la cosmovisión y de las culturas indígenas.
- b) El reconocimiento de que es una nación salvaje, bárbara e idólatra: en general todos aquellos documentos coloniales pretenden menospreciar al indígena, despreciar y erradicar su religión y someterle ideológicamente, imponiéndole una nueva cultura y religión.

⁶⁵ Casaús, Arzu, **Ob. Cit**; págs. 32 y 33.

c) La destrucción sistemática de las culturas indias: restricción que aparece constantemente en las cédulas reales, en los castigos morales y materiales que imponían las órdenes religiosas y en las ordenanzas de varios oidores y visitantes... prohíben bajo penas materiales (de trasquilamiento, azotes, cepos y cárcel) cualquier manifestación de su cultura, en especial: la religión, el idioma, los bailes o las ceremonias.... la discriminación socio-racial y cultural la dirigen las instituciones coloniales (la Corona, la Iglesia, la Audiencia y el Cabildo) y su objetivo principal es tratar de desidentificar a los pueblos indígenas de sus referentes principales (religión, idioma, cosmogonía y costumbres) mediante la destrucción gradual y sistemática de su pasado y de la implantación de los valores cristianos occidentales. Así pues, la lengua y la religión se convertirán en los principales instrumentos de penetración y de aculturación colonial y la introducción y dispersión del racismo tendrán un sesgo más culturalista que biologista, aunque la pigmentocracia funcionará en las relaciones, en el roce interétnico y en la configuración de la pirámide social."⁶⁶

A partir de la Independencia, en 1821, con la llegada de los regímenes liberales, el espacio del racismo no se redujo, como era de esperar por el cambio de dominación, el ingreso a la modernidad y por la influencia del pensamiento ilustrado, por ejemplo José Cecilio del Valle considera que el indio no tiene la fuerza moral y política que hay en la población de Europa, en

⁶⁶ *Ibidem*, págs. 32-35.

donde la proporción entre la clase civilizada y la inculta no es tan dolosa. "Con la irrupción de nuevos actores sociales, el cambio de dominación y sobre todo con la modificación sustancial del agro guatemalteco y las reformas liberales, el racismo sufre una nueva metamorfosis, que lo manifiesta polifacético. El ejercicio del racismo provendrá directamente del Estado y se expresará en las constituciones, ordenanzas laborales, en la reestructuración político-administrativa, etc."⁶⁷ Con los nuevos acontecimientos se mantiene la anterior estratificación de castas.

En la construcción del Estado-Nación, "coincidimos con los estudios de D. Brading, M. Quijada, Ch. Hale y otros, en que el imaginario Estado-Nación de la mayoría constituye una recreación de la nación como un elemento que les confiere identidad colectiva; la apropiación y adaptación de símbolos de identidad constituyen los elementos diferenciadores de la identidad criolla."⁶⁸ La inclusión o exclusión del aborígen en la nueva imagen de la Nación y el papel que debe jugar como ciudadano continua siendo una de las preocupaciones constantes del grupo dominante o mayoritario, como lo había sido durante toda la época colonial. La ficción se verá reflejada en el modelo de nación cívica, nación civilizada y (en menor medida) en la nación homogénea a lo largo del siglo XIX. La Nación incluyente o excluyente estará en función de las estructuras jurídica-políticas.

⁶⁷ *Ibidem*, pág. 36.

⁶⁸ *Id.*, pág. 35.

Varios estudiosos del siglo XIX confirman la existencia de expresiones y comportamientos racistas en la época de Rafael Carrera y Justo Rufino Barrios. Refiriéndose a ese período Marta Elena Casaús, cita a Robert Carmack quien dice "es penoso notar que la ideología de la reforma contenía un fuerte racismo en el modo de opinar sobre los indígenas. La segregación de indígenas y ladinos estaba bien legalizada: en el trabajo, en las obligaciones militares, en el derecho a ocupar puestos administrativos, en las leyes y castigos criminales y en la asistencia a la escuela... Barrios consideraba que el indígena era inferior al ladino y sólo podía progresar ladinizándose."⁶⁹ En varios artículos de La Gaceta de Guatemala se discutía sobre lo inconveniente que sería darles el mismo status de los ladinos a los indígenas. En 1879, Justo Rufino Barrios emite el Decreto 241, por el que se funda un colegio destinado a la civilización de los indígenas. "Las razones aducidas para ello son: Que los aborígenes... se encuentran en un estado de atraso y abyección, que les incapacita para participar en los beneficios de todo género que proporciona la civilización..."⁷⁰ Durante nuestra historia se da "la imagen reiterativa, de un indio con aspecto degradante y embrutecido... que permanece en la más crassa ignorancia y su repetición mecánica operó tanto para excluir al indígena del naciente Estado Nación como al mismo tiempo para culparle de la falta de progreso y engrandecimiento de la misma... la involución indígena es histórica y progresiva, así ha ido de degradación en degradación, de descenso en descenso,

⁶⁹ *Ibidem*, pág. 37.

⁷⁰ *Id.*, pág. 38.

bajando hasta el último peldaño, llego a ser un conjunto etnográfico formado por parias."⁷¹

Coincidimos con A. Smith en que, "con la introducción del café y la consolidación del Estado-nación capitalista, se refuerzan las clases en función divisiones étnicas y ello va acompañado de una nueva forma de racismo. Durante este período tuvo lugar una transformación ideológica jurídico-política de gran trascendencia. Las formas de dominio cambiaron y se reforzaron las relaciones caudillistas paternalistas, y la legitimación del poder pasó a residir en la soberanía popular (considerando una sola nación) y en la norma jurídica. La figura del ciudadano sustituye al súbdito colonial. No obstante en la práctica, las diferencias sociales y raciales debían mantenerse e incluso reforzarse y buscar nuevos mecanismos de diferenciación y desigualdad que permitieran sostener el nuevo sistema de explotación económica y de dominación política. Allí es donde el racismo empieza a operar como racialismo, valorando diferencias biológicas y raciales en lugar de las diferencias culturales sociales, la actitud racista se modifica por la influencia del liberalismo, el positivismo y el darwinismo social y empieza a operar como un fuerte mecanismo de diferenciación política y social en el Estado Nación que es Guatemala."⁷²

Al producirse la transición de una sociedad de castas a una sociedad de clases, de un Estado estamental a un Estado constitucional, basado en la igualdad entre los ciudadanos ante la ley, se hacía necesario crear nuevos mecanismos que

⁷¹ **Id.**, pág. 39.

⁷² **Ibidem**, pág. 38.

permitieran conservar la diferencia como desigualdad, la discriminación y ésta como explotación. Para ello la actitud racista de nuevo creó como el elemento más apropiado al Estado-Nación, **término imaginario de nación civilizada**, el más adecuado para el mantenimiento del statu quo. "El Estado oligárquico guatemalteco no podía imaginar un Estado-nación homogéneo, basado en el mestizaje; necesitaba blanquear su nación y civilizarla y para ello era necesario blanquear al indio y reforzar la distancia y sus relaciones de dominación con él, crear una nación a imagen y semejanza de la mayoría criolla, con algunas incorporaciones ladinas. Para ello se hacía necesario reforzar el poder del Estado dotándolo, como dice M. Foucault, de nuevas tecnologías de poder y, el racismo va a ser un elemento clave en el nuevo Estado liberal, en donde el indígena (que durante la colonia estaba reconocido jurídicamente como un grupo socio-racial que gozaba de cierta autonomía para garantizar la buena marcha del Estado corporativo) pierde todos sus derechos y pasa a ser invisible. En términos de Escalante, pasa a ser un ciudadano imaginario por la homogeneidad e igualdad que conforma la ley, pero profundamente diferenciado... ." ⁷³

A partir del siglo XIX, la actitud racista está vinculada a las nuevas formas de dominación capitalista, en las que opera de forma más enérgica, pero a su vez, más sutil y difusa. Es la fase que R. Miles denomina racialización y M. Foucault racismo de Estado. Estas variables refuerzan la actitud del grupo mayoritario, se diluye y esparce por toda la sociedad, con apoyo de dominación desde el Estado. En parte esto explica la

⁷³ **Ibidem**, pág. 39.

inexistencia de políticas públicas en los proyectos de colonización por pueblos europeos, tanto por gobiernos liberales como conservadores entre cuyos objetivos se pretendía el mejoramiento de la raza. En la década de 1920, "mientras los intelectuales y la estructura jurídico-política de otros Estados como México, Brasil y Perú, piensan en un proyecto de Estado Nación basándose en el mestizaje como un elemento forjador de la identidad nacional, los guatemaltecos apuestan por un modelo de nación eugenésica de mejora de la raza, de blanqueamiento de la nación. Autores como Miguel Ángel Asturias, Federico Mora, Epaminondas Quintana o Samayoa Chinchilla, influidos por autores positivistas, como Bunge, Le Bon o Taine contribuyen a forzar en sus escritos ese imaginario de mejora de la raza...".⁷⁴ Por ello buena parte de la llamada Generación de 1920 aboga por políticas

públicas de mejora poblacional por medio de la inmigración de europeos, raza superior y genéticamente más fuerte y vital. Ésta es una de las razones por las que la continuidad del racismo es tan fuerte en Guatemala, las políticas en las décadas de 1920 y 1930, apostaron por un modelo de Nación excluyente, imaginando la sociedad conformada por una nación homogénea no mestiza producto de la colonia, y genera con ello un tipo de Estado autoritario en la violencia como principal fuente de control social.

Con la consolidación "del Estado autoritario y el reforzamiento militar, la oligarquía a partir de 1963 pero sobre todo de 1970 a mediados de la de 1980... alcanzó el racismo del Estado su máxima expresión porque (el grupo mayoritario), no

⁷⁴ *Ibidem.*, pág. 40.

legítima su dominio a través de un Estado de derecho..."⁷⁵ desencadenado una lucha interna y la guerrilla sirvió de justificación para la presencia de nuevos gobiernos que buscaron defender el orden a través de medios violentos. El Estado se modificó profundamente, las fuerzas armadas se convirtieron en su eje director, "para mantenerse en el poder... de 1978 a 1984 fue entonces cuando el racismo operó... proporcionó una estrategia... de represión selectiva e indiscriminada, empleando la tortura, la guerra psicológica y todo tipo de métodos represivos contra la población civil y especialmente contra la población indígena que provocaron un auténtico etnocidio... durante esta fase los niveles de racismo se van a manifestar en el ámbito institucional del Estado, refuerzan las divisiones étnicas y se van a polarizar los antagonismos entre los grupos socio-raciales... con características diferentes a las coloniales, vuelve a operar la lógica de la segregación y de la discriminación racial con la creación de: aldeas estratégicas, patrullas de autodefensa civil, programas contrainsurgentes de tierra arrasada y masacres colectivas contra la población civil."⁷⁶

Este período va terminar lentamente con la transición de los gobiernos militares a gobiernos civiles, sin haber cesado el conflicto armado que se prolongó más de tres décadas. Las elecciones de 1985 contribuyeron con una oportunidad de reacomodo para las fuerzas políticas y su activación, después de veinte años. Acompañada por una nueva Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, elaborada por una Asamblea Nacional Constituyente, elegida en ese año y representativa de

⁷⁵ **Ibid.**, pág. 41.

⁷⁶ **Ibidem**, págs. 42 y 43.

las principales orientaciones políticas e ideológicas. Desde esta perspectiva esa Constitución inauguró un nuevo momento institucional jurídico y político. El conflicto armado interno en Guatemala finalizó en los noventa con los Acuerdos de Paz suscritos entre la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca y el Gobierno de Guatemala, en la búsqueda de la paz y de la reconciliación nacional.

En Guatemala, para los grupos minoritarios desde la perspectiva del desarrollo humano, es de suma importancia el hecho que la organización del Estado, históricamente no ha reflejado la multiculturalidad de la sociedad. Situación que comienza a cambiar, por la presencia de organizaciones y líderes indígenas y la apertura del resto de la población. Es indudable que la ampliación del diálogo y del debate sobre estos temas, es el resultado favorable plasmado en los Acuerdos de Paz, los cuales conllevan implícitamente una reforma institucional.

4.2 Breve referencia del desarrollo jurídico-político de los grupos minoritarios en la historia de Guatemala

Tres modelos básicos se pueden diferenciar de la historia guatemalteca con relación a los grupos minoritarios:

4.2.1 Modelo de segregación durante la época colonial

Durante la colonia se instauró un modelo jurídico político de separación de la población en pueblos de indios y villas de españoles a fin de que se conservaran separadas las diferencias

étnico raciales. Para justificar el régimen de tutela y explotación de los nativos, se creó la ideología de la inferioridad natural de los indios con base en la teoría aristotélica de la desigualdad natural. Pero, como la ideología cristiana proclamaba la igualdad de los hijos de Dios, se resolvió la contradicción bajo la idea de que los españoles eran los hermanos mayores a quienes se encomendaba la tutela y evangelización de los aborígenes, los hermanos menores, quienes debían trabajo y obediencia.

Para hacer eficiente el régimen colonial, se reconoció a algunas autoridades indígenas que servían de enlace con el mundo colonial, facilitando la organización de los nativos del nuevo continente para el trabajo, tributo y la evangelización. Se permitió la conservación de usos y costumbres indígenas mientras no afectase la ley divina y natural, el orden económico y político ni la religión católica. Se autorizó a los alcaldes de las reducciones de indígenas administrar justicia en causas entre indios, pero sólo cuando la pena no era grave, por la ideología de la inferioridad natural. Los casos graves, debían pasar al corregidor español. Así el sistema de normas y de costumbres indígenas sobrevivió adaptándose y utilizando instituciones coloniales como las alcaldías, los cabildos y las cofradías.

4.2.1 Modelo de asimilación durante la Independencia

Con la Independencia en 1821, se importó de Europa el modelo Estado-Nación y la idea de la igualdad de todos los ciudadanos

ante la ley. Se instauró el modelo de Estado-Nación, con una sola cultura, un solo idioma y una sola religión oficial, que se plasmó en la Constitución. Se implantó la asimilación o desaparición de la cultura indígena dentro de la nación mestiza, bajo la ideología del progreso y la superación del atraso indígena. Se buscó extinguir los idiomas indígenas, su religión y su cultura.

Se eliminó la palabra indígena de todas las constituciones y la diferencia de regímenes jurídicos, para pasar todos a ser individuos. Por lo tanto desaparecieron los fueros y con ellos todos los derechos de los pueblos de indios, incluido el derecho a la inalienabilidad de las tierras comunales. Pero en la legislación se mantuvo la atribución de los alcaldes de administrar justicia, con funciones limitadas. La Constitución igualaba a los indígenas con el resto de ciudadanos, a partir de fines del siglo XIX hasta mediados del XX, se dio una legislación menor que los diferenciaba de modo discriminatorio. La necesidad de la burguesía agro-exportadora de uso intensivo de la mano de obra barata, se contradecía con la igualdad de derechos ciudadanos. Así, mediante normas ordinarias o reglamentarias, como leyes, decretos gubernamentales, se obligó a los indígenas a trabajar en las fincas y en construcciones viales. Las leyes de vagancia, como mecanismo adicional para garantizar el trabajo en las fincas o la construcción vial y, el reclutamiento militar para tener fuerza de choque en la represión de los movimientos indígenas y urbanos. Liberales y conservadores discriminaron y reprimieron igualmente a la población indígena.

4.2.3 Modelo de integración de la República

A mediados de siglo pasado recorre en Latinoamérica la preocupación por el problema indígena, se crea el Instituto Indigenista Interamericano y comienzan a cambiar muchas Constituciones. Nuevas condiciones de la modernización económica exigen la integración de los indígenas al mercado. Igualmente, la necesidad de legitimación de los gobiernos obliga el reconocimiento de derechos a los indígenas. La Constitución de 1945 es la primera en Guatemala que reconoce a los grupos y comunidades indígenas como sujetos colectivos con derechos específicos. Entre éstos, el derecho a la inalienabilidad de las tierras comunales. Durante la llamada **primavera democrática** se sanciona la supresión del trabajo obligatorio y la reforma agraria para modernizar la economía e integrar a los indígenas al mercado bajo otras condiciones. La contrarrevolución de 1954 frustra tales objetivos y ninguna otra Constitución republicana vuelve a mencionar la inalienabilidad de las tierras comunales ni la reforma agraria. Las Constituciones posteriores 1956, 1965 y 1985 reconocen derechos a los grupos y comunidades indígenas con el objetivo de integrarlos al Estado-Nación. En el modelo integracionista que diseñan las Constituciones, **se mantiene la idea del Estado-Nación y se reconoce derechos específicos a los indígenas de modo similar a los derechos de minorías**, sin reconocer explícitamente una conformación plural de la Nación. Esto es una política que ha perdurado y que amerita corrección para lograr la paz y el desarrollo sustentable.

Si bien las Constituciones planean un modelo de integración de los indígenas a la Nación, a partir de la contrarrevolución de 1954, durante los años de la guerra se convirtieron en objeto de represión y hasta de exterminio, sin olvidar las campañas de control de natalidad. La doctrina de la seguridad nacional creó la identidad indígena-campesino-comunista-guerrillero, e implementó operaciones represivas buscando su eliminación física y cultural. Con el inicio de la democratización del gobierno y del proceso de paz, la Constitución de 1985 reconoció una serie de derechos a los grupos minoritarios.

4.3 La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

El modelo integracionista que plantea la Constitución, mantiene sin embargo, la idea del Estado-Nación y reconoce derechos específicos a las minorías, sin registrar explícitamente una conformación plural de la Nación. Por ejemplo la Constitución de 1985 habla de grupos étnicos y comunidades indígenas, pero no los reconoce como naciones, igualmente promueve el uso de los idiomas indígenas, pero no llega a oficializarlos. Se considera suficiente el principio de igualdad, como principio rector dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco. Se presenta en la parte dogmática de la Constitución Política de la República en el Título II Derechos Humanos, Capítulo I Derechos Individuales, concretando el principio de libertad e igualdad en el Artículo 4, el cual plantea, "En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera

que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí."

En síntesis, podemos decir que nuestra Constitución se adhiere a una metafísica personalista, porque se sustenta fundamentalmente en el concepto de la dignidad humana, que equivale a la valoración suprema de la vida, además afirma los principios de libertad e igualdad. Esta posición resulta en palabras de Francesco Carnelutti, que "la sociedad existe para el individuo, no el individuo para la sociedad"⁷⁷, al reconocer el principio básico de la dignidad, lo cual excluye la esclavitud, la servidumbre y los tratos crueles o infamantes. La idea fundamental de la dignidad es en sentido unilateral e incondicionado, indiferente al comportamiento de la persona, sólo la considera como individuo dotado de condición jurídica, titular de los derechos que son inherentes a su condición humana. De la esencia humana se derivan dos principios fundamentales: uno, el de su libertad; y el otro, el de su igualdad. La tercera acotación, es la fraternidad, constituye un deber de solidaridad frente a su entorno social. En alguna medida, la fraternidad constituye otro de los elementos, necesarios de la existencia, porque la individualidad no puede realizarse simplemente a base de ser libre y de ser igual, sino que requiere de la interacción en la sociedad que le permita explicar su personalidad o su condición jurídica, esto es, necesita del ambiente de

⁷⁷ Maldonado, Alejandro, **Reflexiones constitucionales**, pág. 130.

confrontación de su modo de vivir, para poder exigir derechos de manera correlativa al deber de contraer obligaciones.

En los Estados-Naciones los habitantes de territorio cubierto por el Estado son considerados todos y se consideran a sí mismos en igualdad jurídica, ciudadanos plenos frente a la ley. La ciudadanía disolvía en términos jurídicos y muchas veces en términos reales, las diferencias culturales tradicionales o particulares. El habitante fuese cual fuese su religión, su tradición nacional, su lingüística o cultura, se relacionaba con el Estado en calidad de ciudadano. La Constitución sigue el modelo europeo y expresa con claridad este concepto básico de organización de las sociedades modernas. Esta visión occidental ha pasado en muchos países que, como Guatemala, tienen un importante componente indígena. El Estado constituido después de la Independencia, no representa la diversidad cultural, lingüística, ni religiosa que existe en la realidad. Las categorías jurídicas elaboradas por el monismo jurídico con base en el concepto Estado-Nación no están pensadas para explicar la existencia de culturas diferentes a la consagrada oficial. Desde éste marco legal se suele hacer una interpretación estrecha del principio de igualdad ante la ley negando el respeto de la diferencia cultural como parte del elemento humano del Estado. El derecho a la igualdad evita la discriminación y permite el acceso de todos, a las mismas oportunidades y derechos económicos y políticos para el desarrollo personal y colectivo. No impide ni puede reprimir el derecho a la diferencia cultural por plantear diferentes necesidades. Es la paradoja de la igualdad para ser iguales, se deben respetar las diferencias.

La Constitución Política de la República de Guatemala, consagra en el Título II Derechos Humanos, Capítulo II Derechos Sociales, Artículo 66 la "Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos." Del análisis de éste Artículo sobresalen ciertos componentes que los constituyentes establecieron entre ellos el reconocimiento expreso de la caracterización del Estado de Guatemala en la afirmación Guatemala está formada por diversos grupos étnicos, aceptando la realidad multicultural. Pero, ¿qué entendemos por grupo étnico?. El concepto grupo étnico en la literatura antropológica designa generalmente a una población que comparte algunos de los rasgos siguientes: a) en gran parte se reproduce biológicamente a sí misma; b) comparte valores culturales básicos; c) forma un campo de comunicación e interacción entre sí y d) tiene miembros que se identifican a sí mismos y son identificados por otros, como constituyendo una determinada categoría social. Los grupos étnicos no se definen con base en la ocupación de territorios exclusivos por cuanto pueden traspasar sus fronteras.

Este Artículo no sólo reconoce la existencia plural de los grupos étnicos sino también determina que entre los grupos étnicos se encuentran los grupos indígenas mayas. Concretiza la realidad guatemalteca, legalizando la existencia de varios grupos indígenas mayas; dando como resultado el fundamento jurídico para

considerar a los grupos minoritarios indígenas como descendientes de los mayas. El mismo Artículo 66 determina la postura del Estado de Guatemala al establecer en forma tripartita que éste reconoce, respeta y promueve la organización social de los grupos étnicos. Este alcance no sólo acepta sino permite el origen y desarrollo de la organización social de cada grupo étnico de acuerdo a su propia identidad. La misma Constitución en el Artículo 58 regula "Identidad cultural. Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres." Permite la identidad cultural desde el punto de vista individual y colectivo del conglomerado social. Para ello es necesario recordar que la identidad es un fenómeno relacional e ínter-subjetivo, se define en la interacción. La autopercepción de la identidad es contextual, flexible y cambiante. En un contexto en que ser indígena significa ser reprimido o desvalorizado, probablemente muchos no se auto identificarán como indígenas, pero podrá ocurrir lo contrario cuando ello signifique ser portador de derechos. Por ejemplo, hace tres décadas cuando ser indígena podía dar lugar a ser perseguido, muchos indígenas trataron de ocultar su identidad quitándose sus trajes y dejando de hablar su idioma. Ahora, después de firmados los Acuerdos de Paz, muchos reivindican su identidad y se dicen públicamente que son mayas. La misma palabra maya se ha convertido en un identificador cultural que no era utilizado desde hace mucho tiempo.

Es el momento de preguntar por la existencia de las minorías en una configuración más dinámica, ¿los términos grupos étnicos, minorías y naciones se relacionan?. Los tres términos tienen

correspondencia por estudiar a la población de un Estado desde el punto de vista antropológico-jurídico-político. Los grupos étnicos, minorías y naciones se componen de elementos subjetivos y objetivos iguales y complementarios. Dentro del primer elemento, se encuentra la autoidentificación de sí mismos como individuo y grupo. Los grupos étnicos dentro del Estado pueden gozar de diferentes grado de participación en determinadas esferas de la actividad social, entonces hablaremos de grupo étnico minoritario cuando sea el dominando o de grupo étnico mayoritario cuando sea el dominante; con actitudes de poder, ideológicas y racistas (discriminatorias y segregacionistas). Hay que recordar que para considerarse minoría es necesario que el grupo étnico tenga interés de preservar sus características particulares, recreando su propia identidad. A la vez el grupo étnico minoritario puede constituir una nación, pero para que exista la nación es necesario que los individuos que lo componen expresen su voluntad de vivir juntos auto determinados a realizar actividades a favor de un destino común. El segundo elemento, el objetivo, tanto para los grupos étnicos, como las minorías y las naciones tienen un común denominador la misma procedencia étnica, el idioma, la cultura y la religión. Se puede concluir, el mismo grupo étnico puede ser un grupo minoritario y, a su vez conformar una nación, por tanto, no sólo existe relación sino también coincidencia, originando una identidad múltiple en un mismo grupo social e individuos dentro de un mismo Estado, como pasa en Guatemala.

4.4 Necesaria reforma de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

Los grupos minoritarios guatemaltecos no han participado en la organización política del Estado, ni han sido reconocidos como tales en la legislación nacional al contrario, a estos grupos se han segregado, asimilado o integrado dentro del Estado-Nación, un Estado una nación. Esta situación comienza a cambiar como resultado de los Acuerdos de Paz. Con la suscripción del Acuerdo de Paz firme y Duradera el 29 de diciembre de 1996, entre el gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional, se puso fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala. Proceso dentro del cual se suscribieron varios Acuerdos que constituyen una agenda política y jurídica que plantea reformas a la Constitución Política vigente. Dentro de los conceptos que se establecieron se encuentra el reconocimiento de la identidad y derechos del grupo minoritario indígena guatemalteco, como fundamento para la construcción de una nación caracterizada de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. Establecen que el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos, y espirituales de todos los guatemaltecos, es la base para una conciencia diversa de la nación, esta podría ser la síntesis comprimida de los Acuerdos de Paz y en especial el Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas de 1995 que desarrolla este tema. En tales Acuerdos de Paz se establecieron ciertas reformas constitucionales a la Carta Magna de 1985, las modificaciones sustantivas y fundamentales se implantaron en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral

(1996), esté instituye que es necesario identificar al Estado guatemalteco con una unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe y la oficialización de los idiomas indígenas (minoritarios), como uno de los pilares que sustenta la cultura nacional.

Los Acuerdos de Paz mantienen el concepto jurídico político Estado-Nación sin hacer cambios sustanciales en la estructura jurídica y política del Estado de Guatemala, sólo pretenden identificar y caracterizar al Estado como una nación multiétnica, pluricultural, multilingüe y con "unidad nacional", lo que conlleva una contradicción de fondo, sin considerar que la diversidad étnica, lingüística y cultural crea y plantea otra concepción jurídica política del Estado de Guatemala, determinando que no está conformado por una nación sino por varias naciones, relacionándose entre sí de forma dominante y subordinada. En los Estados pluriculturales, la imposición de un solo sistema jurídico, la protección oficial de una sola cultura, religión, idioma y grupo social, ha dado lugar a un modelo excluyente. En este modelo la institucionalidad jurídico política no representa ni expresa la realidad plural, margina a los grupos sociales o naciones no representados oficialmente y reprime sus expresiones de diversidad cultural, lingüística, religiosa y normativa. La complejidad del problema de las minorías guatemaltecas, no es la falta de entendimiento, en realidad el comprenderlo es sencillo, la verdadera complicación aparece cuando se habla de soluciones compartidas entre los grupos mayoritarios y minoritarios, en el futuro la sociedad y su destino será mejor sí es incluyente.

El aparente modelo integracionista que contiene la Constitución Política de la República de Guatemala, mantiene la idea del Estado-Nación y reconoce derechos específicos a las minorías, sin reconocer explícitamente una conformación plural de la Nación; por ejemplo, la Constitución de 1985 habla de grupos étnicos y comunidades indígenas (artículo 66), pero no los reconoce como naciones, igualmente promueve el uso de los idiomas indígenas, pero no llega a oficializarlos. Por esas circunstancias se plantea una necesaria reforma constitucional con el fin de cambiar el concepto Estado-Nación por el concepto Estado Plurinacional e integrar al ordenamiento jurídico la fórmula: un Estado varias naciones, con el objeto de incorporar la diversidad cultural y étnica al elemento humano o subjetivo del Estado de Guatemala. Resulta difícil de explicar, porqué en la mesa de negociaciones no se hizo este planteamiento, no es posible creer que no haya pensado durante la negociación de los Acuerdos de Paz.

En Guatemala las minorías étnicas no han formado parte de la organización del Estado, históricamente la estructura jurídico política no ha manifestado la multiculturalidad de la sociedad. La visión dominante acerca de los indígenas en Guatemala se centró en el pasado, en sus manifestaciones culturales más con el propósito de estimular la imaginación y el folklore turístico, su conocimiento y en ver en ellas un ingreso económico, más que una expresión de grupos humanos fundamentales en la conformación de la nacionalidad guatemalteca y lo peor, causar lástima para recibir ayuda. De ahí que el estudio de su relación con el desarrollo humano o de su participación política nunca existió o

era en el mejor de los casos, fue secundario. Jamás se ha discutido ni considerado que nuestro Estado está integrado por una sociedad que se encuentra distribuida en varios grupos étnicos, que se auto identifican dentro de dos grupos, al primero pertenecen los ladinos o no indígenas y al segundo corresponden los indígenas. El primero es el grupo mayoritario o dominante y el segundo es el grupo minoritario o subordinado. El grupo minoritario se puede considerar desde el punto de vista de género y especie, es decir lo general y lo particular. La minoría considerada como género, lo colectivo o universal es el conjunto de aborígenes, indios (producto histórico) o indígenas en su conjunto, pero al pensar detenidamente en cómo se conforma ese conjunto minoritario indígena, encontramos que está integrado por varios grupos étnicos que conforman a su vez naciones de indígenas de descendencia mayoritariamente maya, garífuna y xinca. En el presente siglo, finalmente y es algo que se debe reconocer, como producto de la organización indígena y de su participación en diversos foros, ya se escucha el reclamo por la inclusión en la discusión nacional del sector indígena (Tratado de Libre Comercio, minería), algo impensable hace 15 años, ¿qué factores han favorecido ese cambio?, ¿es un movimiento americano? (Perú, Bolivia, Ecuador), ¿será que el indio con poder de decisión y mayor acceso a las fuentes de trabajo, es un consumista potencial para el gran mercado americano y mundial?. Se puede decir que este es un pensamiento pesimista. Pero más de 500 años hacen pensar así.

El Estado de Guatemala integrado por la nación de ladinos y la nación de indígenas (mayas, garífunas y xincas), con una

nación indígena maya que no es una sola, sino está integrada con en 21 grupos que constituyen 21 naciones minoritarias. Las naciones se denominan según su idioma, Achí, Akateko, Awakateko, Ch'orti', Chuj, Itz'á, Ixil, Jakalteco, Kaqchikel, K'iche', Mam, Mopán, Poqomám, Poqomchi', Q'anjob'al, Q'eqchi', Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tz'utujil y Uspanteko. Dentro de las 21 naciones de grupos minoritarios los numéricamente preponderantes son los k'iches, q'eqchis, kacqchiqueles y mames. Entonces Guatemala esta integrada por 24 naciones que las caracterizan un determinado contenido de conciencia y una serie de elementos culturales propios, comunes a todos y un pasado histórico común, mediante el cual llegan a advertir su diferencia con todos los demás grupos, es lo que forma una nación de indígenas mayas, garífunas, xincas y ladinos.

No sólo hay diversidad étnica sino también lingüística. En las 24 naciones que integran el Estado de Guatemala se hablan diferentes idiomas en cada una de ellas, el idioma como elemento objetivo de las naciones minoritarias dentro del territorio nacional se contabiliza en 24 con sus respectivos dialectos agregados. De esos 24 idiomas son sobresalientes con el 68.9% el español que pertenece a la nación ladina, el 8.7% el k'iche que pertenece a la nación k'iche, 7% el q'eqchi de la nación q'eqchi, 4.6% el mam de la nación man, 4.3% el kaqchiquel de la nación kaqchiquel y 1.4% el q'anjob'al de la nación q'anjob'al. En el censo de 2002 se investigó qué otros idiomas habla la población de tres años y más edad, en adición al idioma en que aprendió a hablar. Se puede clasificar en monolingües el 78.8% y bilingües el 21.2%. Por otra parte, el 43.6% de la población maya es

monolingüe, mientras que el 54.5% habla el idioma de su nación y el español cuando menos. De esta población, el 65.8% reside en el área rural.⁷⁸ Esto significa que al 68.9% de español, se debe a la necesidad de los indígenas de aprender el español y expresarse a través de él en sus relaciones con el resto de la sociedad. De allí que ese 68.9% sea falso.

La sustitución del concepto Estado-Nación por Estado Plurinacional es una reforma necesaria originada por la realidad de nuestro Estado; con ella se pretende incluir elementos distintivos de la diversidad cultural, es la idea central de fortalecer el reconocimiento positivo de derechos específicos relativos a los grupos minoritarios determinados y confirmar el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del Estado guatemalteco. Estableciendo la múltiple identidad de pertenecer a los grupos minoritarios y mayoritarios y a su vez pertenecer a la identidad indígena o no indígena, valorando la cultura como elemento humano o subjetivo del Estado de forma distinta como lo hace la vigente Constitución Política de la República de Guatemala. Con la mayor frecuencia y repercusión encontramos acomodo al axioma jurídico que establece, no todo derecho positivo es eficaz; y no todo derecho eficaz es positivo. Es decir, no todo derecho reconocido por el Estado es aplicable y no siempre que se aplica aporta resultados efectivos, en ocasiones es la costumbre con la fuerza de repetición quien aporta, algunas veces, resultados contundentes hasta convertirse en derecho positivo. Esta modificación puede fundamentar el desarrollo

⁷⁸ Instituto Nacional de Estadística, **Características de la población y de los locales de habitación censados 2002**, págs. 12, 34 y 35.

sustentable en todas las expresiones de la sociedad guatemalteca que tanto aspiramos alcanzar.

4.5 Marco formal que reconoce al Estado de Guatemala como Estado plurinacional

En los últimos años el Congreso de la República de Guatemala, ha legislado protegiendo los derechos lingüísticos de los grupos minoritarios como resultado de los suscritos Acuerdos de Paz. El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas en el numeral III Derechos Culturales, literal A desarrolla lo referente a los Idiomas. Considera que el idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la cultura, es el vehículo de la adquisición y transmisión de la cosmovisión de los grupos minoritarios, de sus conocimientos y valores culturales. Todos los idiomas que se hablan en Guatemala merecen igual respeto. Plantea que es necesario adoptar disposiciones para recuperar y proteger los idiomas indígenas, promover el desarrollo y la práctica de los mismos. Para este fin, el Gobierno tomará las medidas de promover una reforma de la Constitución Política de la República que registre el conjunto de los idiomas existentes en Guatemala, se compromete a: reconocer, respetar y promover; promover la educación bilingüe e intercultural; promover la utilización de los idiomas de los pueblos indígenas en la prestación de los servicios sociales del Estado a nivel comunitario; informar a las comunidades indígenas en sus idiomas, promover los programas de capacitación de jueces bilingües e intérpretes judiciales; propiciar la valorización positiva de los idiomas indígenas y abrirles nuevos espacios en

los medios sociales de comunicación y transmisión cultural. Crear y fortalecer organizaciones tales como la Academia de Lenguas Mayas y otras instancias semejantes; y promover la oficialización de idiomas indígenas. Para ello el Gobierno promoverá ante el Congreso de la República una reforma del artículo 143 de la Constitución Política de la República de acuerdo con los resultados de la Comisión de Oficialización.

La Ley de Idiomas Nacionales, decreto número 19-2003 del Congreso de la República de Guatemala, es el producto de lo establecido por el Acuerdo de Paz, en este tema regula que el idioma es una de las bases sobre las cuales se sostiene la cultura de los pueblos, siendo el medio principal para la adquisición, conservación y transmisión de su cosmovisión, valores y costumbres, en el marco de las culturas nacionales y universales que caracteriza a los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka. Del contenido de las disposiciones se puede mencionar lo siguiente:

- a) pretende preservar los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka por medio de una regulación que promueva su reconocimiento, respeto, promoción, desarrollo y utilización en las esferas públicas y privadas, se orientan a la unidad nacional en la diversidad y propenden a fortalecer la interculturalidad entre los connacionales (Arts. 1, 2 y 4);
- b) el Artículo 5 "define como: a) Idioma: Lengua específica de una comunidad determinada, que se caracteriza por estar fuertemente diferenciada de las demás. b) Comunidad lingüística: Conjunto de personas que poseen, reconocen y utilizan un idioma común, ya sea en un espacio territorial,

- social o cultural específico. c) Espacio territorial: La circunscripción geográfica en la que se identifican los elementos sociolingüísticos comunes y/o históricos”;
- c) “la interpretación y la aplicación debe realizarse en armonía con: a) La Constitución de la República de Guatemala. b) Los tratados o convenios internacionales ratificados por Guatemala. c) Las demás leyes que integran el sistema jurídico guatemalteco” (Art. 6);
- d) en el territorio guatemalteco los idiomas mayas, garífuna y xinka podrá (lo subrayado es mío) utilizarse en las comunidades lingüísticas que correspondan, en el ámbito público y privado (Art. 8);
- e) las leyes, instrucciones, avisos, disposiciones, resoluciones, ordenanzas de cualquier naturaleza, deberán traducirse y divulgarse en los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka, de acuerdo a su comunidad o región lingüística, por la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala (Art. 9);
- f) es responsabilidad del Organismo Ejecutivo en coordinación con las entidades autónomas y descentralizadas, la ejecución efectiva de la política de fomento, reconocimiento, desarrollo y utilización de los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka (Art. 7);
- g) las entidades e instituciones del Estado deberán llevar registros, actualizar y reportar datos sobre la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios, a efecto de adecuar la prestación de los mismos (Art. 10);
- h) las normas de escritura, propias de cada idioma indígena Maya, Xinka y Garífuna, referentes a nombres propios y de

lugares, deberán ser respetadas en todos los actos (Art. 11);

- i) la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala deberá proporcionar información lingüística (Art. 11);
- j) "el reconocimiento o fusión de los idiomas Mayas, que se haga con posterioridad a la vigencia de la Ley, se hará previo dictamen técnico de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala y mediante Decreto del Congreso de la República" (Art. 24).

La doctrina establece como criterios para la protección de la existencia de minorías lingüístico-culturales en el marco de un Estado, dos posiciones u orientaciones divergentes: la primera tendencia es la eliminación directa o indirecta de las lenguas minoritarias a favor de aquella que el Estado defiende como nacional y oficial. Esta pretende, la negación del pluralismo lingüístico y la asimilación de las minorías a la cultura nacional dominante. La segunda tendencia, implica el reconocimiento de aquellas lenguas, mediante su consideración formal como idiomas oficiales o nacionales. Es formalmente más tolerante respecto a la realidad multilingüe, a la que suele integrar de modo institucional. Todo sistema orientado a la protección de las minorías lingüísticas dirige su política cultural de acuerdo con uno de estos dos principios:

- a) el principio de la personalidad: se basa en la personalidad de la persona, garantiza a los miembros de las minorías determinados servicios en su lengua, independientemente del lugar en que se hallen. Su aplicación supone que la mayoría de los ciudadanos de un Estado entienda y hable los idiomas.

b) El principio de la territorialidad: consiste en limitar a ciertas regiones geográficas definidas el derecho a beneficiarse de los servicios públicos en la propia lengua. La política fundada en el principio de territorialidad aspira a reducir en la mayor medida posible el número y la frecuencia de dichos cambios. Es viable cuando existe una concentración territorial de los distintos grupos lingüísticos y es más o menos explícito el desequilibrio a favor de uno de ellos.

La finalidad de ambas tendencias es la realización práctica de la igualdad legal entre distintos grupos culturales del sistema multilingüe. Una combinación de los principios de personalidad y de territorialidad a veces es indispensable, si los derechos más elementales de la persona han de ser protegidos.

En Guatemala el Congreso de la República por medio de la Ley de Idiomas Nacionales, decreto número 19-2003, reconoce expresamente la realidad multilingüe del Estado, al respetar, promover y fomentar de modo institucional el empleo de otros idiomas como idiomas nacionales, estos no son equiparados al estatus de idioma oficial como lo es el español. La Ley de Idiomas Nacionales regula la pluralidad lingüística de Guatemala desarrollando el principio de territorialidad, al establecer que los idiomas mayas, garífuna y xinca podrán utilizarse en las comunidades lingüísticas entendidas estas como el conjunto de personas que poseen y reconocen un idioma común (lengua específica que los diferencia de los demás) en un espacio territorial determinado, concebido como la circunscripción

geográfica en la que se identifican los elementos sociolingüísticos y/o históricos.

De acuerdo con la Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, Decreto número 65-90 del Congreso de la República de Guatemala, el Artículo 7 establece y regula como comunidades lingüísticas los idiomas: Achí, Akateko, Awakateco, Chortí, Chuj, Itzá, Ixil, Jakalteco, Kaqchikel, K'iché, Mam, Mopá, Poqomán, Poqomchí', Q'anjobal, Q'eqchí, Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tzútujil y Usapanteko. La Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, considera que nuestra nación está integrada por diversas etnias de origen Maya, que el Estado debe preservar, proteger y desarrollar convenientemente, en interés directo de las comunidades indígenas y de la sociedad en general. Hoy se considera al grupo maya como la principal nación indígena y a los sitios donde se hablan sus diversas lenguas, como comunidades lingüísticas. Cada comunidad lingüística se identifica históricamente con una lengua maya en particular.

Sin embargo, estas disposiciones legales distan mucho de ser suficientes. En primer lugar, todavía no son generalmente aplicables, lo que demarca un problema de positividad. En segundo lugar, es necesaria la implementación de otras medidas de carácter político (la descentralización administrativa y presupuestaria, por ejemplo), de carácter económico, educativo, etc. El debate todavía está empezando. El propósito de los planteamientos hechos en este trabajo, solo persiguen contribuir a la discusión seria y profunda del problema, si se desea que Guatemala se conduzca por el sendero de la paz y el desarrollo

interno para insertarse en los movimientos de integración política y económica regional.

CONCLUSIONES

1. El suceso de las minoritarias es un complejo proceso que combina situaciones minoritarias de la primera generación, que han denominado la "sociedad de las naciones" y, de la segunda generación, que han llamado "procesos de descolonización o de las Naciones Unidas".
2. Con la satisfacción de las aspiraciones de los grupos nacionales étnicos, religiosos y lingüísticos y, el reconocimiento jurídico de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, se fomenta el desarrollo participativo y se contribuye a atenuar las tensiones entre grupos e individuos, favoreciendo la estabilidad y la paz, permitiendo relaciones armoniosas entre las minorías, entre éstas y las mayorías, por el respeto de la identidad de cada uno de los grupos.
3. Para Guatemala las reflexiones anteriores son relevantes, en la medida en que ha existido en el territorio un nacionalismo mayoritario que ha menoscabado o nulificado las identidades de las minorías culturales, étnicas y lingüísticas. La construcción de la identidad nacional guatemalteca se ha producido a costa, e incluso, en contra de la identidad indígena; minoría descendiente de los grupos aborígenes asentados antes de la constitución del Estado de Guatemala. La condición mínima para conceder respeto a las minorías guatemaltecas es protegerlas de la clase de políticas públicas de construcción nacional. Pero las

medidas necesarias para la protección del grupo minoritario implica la reafirmación de pertenencia nacional del grupo subordinado.

4. La forma de los Estados-Nación es simplemente un desarrollo histórico, que no siempre ha existido y que quizá no tenga que existir en el futuro o, por lo menos, no en la manera que lo hemos conocido hasta hoy. La imagen de homogeneidad social en la que se basó la construcción de los Estados nacionales, un Estado una nación está condenada a ser un registro histórico. Este concepto es una excesiva idealización que no parece tener demasiado respaldo sociológico.

5. En tal caso la nación como ideología de un Estado puede ser concebida de dos formas: la primera en singular, Estado-Nación (Estado que reconoce estar integrado por una sola nación) y la segunda en plural, Estado multinacional (organización jurídico-política que reconoce la existencia de más de una nación) o Estado plurinacional (Estado que reconoce la diversidad y además identifica a las naciones existentes); ambas voces se emplean dependiendo del reconocimiento jurídico de la existencia de varias naciones dentro del territorio nacional del Estado, aceptando la diversidad cultural como parte del elemento subjetivo del Estado.

6. La transformación del Estado-Nación a un Estado plurinacional o multinacional es un asunto complejo, por lo que muchos Estados se resisten a cambiar y reformar sus estructuras frente a la nueva realidad que finalmente se presenta, pero que siempre estuvo allí. Estos cambios ocurren de manera diferente, en cada región del mundo existen elementos comunes: la aparición de identidades comunales, locales, minoritarias, indígenas, lingüísticas, religiosas, nacionales, etc. Es una combinación de afirmaciones de pertenencia o de identidad.

7. La globalización es uno de los fenómenos que explican el reforzamiento, resurgimiento y resignificación del tema de las minorías. Son dos procesos concomitantes del mundo contemporáneo y del siglo que se inicia. Este fenómeno provoca la necesidad de dar una nueva significación a las identidades locales. El siglo XXI está marcado por las minorías, por la revisión de las formas tradicionales del Estado-Nación, por el pluralismo étnico y cultural, basado en la tolerancia como medio para alcanzar la paz, la justicia y el desarrollo económico global.

8. Una persona puede aspirar a ser ciudadano del Estado en donde nació; gozar de los derechos que le otorga ese Estado-Nación, multinacional o plurinacional, al mismo tiempo participar de los bienes culturales y materiales globalizados; ejercer derechos que le otorga el hecho de ser parte del mundo actual y, simultáneamente, reivindicar su carácter de pertenecer a una minoría étnica.

9. La alternativa de múltiples pertenencias no existe en un Estado-Nación, por pretender un mayor grado de homogeneización de la población bajo las pautas legales, culturales y nacionales que el Estado trata de imponer. Las diferencias y diversidades, sobre todo étnicas, quedan escondidas o no resueltas frente a la voluntad política de construcción estatal.

10. El Estado de Guatemala está integrado por una sociedad que se encuentra distribuida en varias naciones que se auto-identifican a sí mismas dentro de dos; a la primera pertenecen los ladinos o no indígenas y, a la segunda corresponden los indígenas. La primera es la mayoría o dominante aunque numéricamente no sean mayoría y, la segunda, es la minoría o subordinada aunque numéricamente sean mayoritarios. La minoría, a su vez, está integrada por varios pueblos de indígenas, que pueden ser considerados cada uno como naciones de descendencia maya, garífuna y xinca. Por lo que Guatemala está formada sobre la base de más de una nación, que se caracteriza por un determinado contenido de conciencia y una serie de elementos culturales propios, comunes a todos y un pasado histórico común, mediante el cual llegan a advertir su diferencia con otros grupos.

11. Guatemala es un Estado-Nación ficticio que se enfrenta a una realidad cada vez menos oculta y que exige atención: Estado plurinacional. En los Estados multinacionales o pluriculturales, la imposición de un solo sistema jurídico, la protección oficial de una sola cultura, religión, idioma y grupo social, ha dado lugar a un modelo excluyente. Este modelo institucional jurídico-político no representa ni expresa la realidad plural, margina a los grupos sociales o naciones no representadas oficialmente y reprime sus expresiones de diversidad cultural, lingüística, religiosa y normativa. La complejidad del problema de las minorías guatemaltecas no es la falta de entendimiento; en realidad comprenderlo es sencillo, la verdadera complicación aparece cuando se habla de soluciones compartidas entre los grupos mayoritarios y minoritarios; en el futuro la sociedad y su destino será mejor si es incluyente.

RECOMENDACIONES

1. Hemos analizado las razones por las cuales los Estados-Nación, han formado las unidades tradicionales de la teoría jurídico política y, por qué las minorías continuarán siendo una fuerza poderosa en el futuro. Aceptar estos argumentos a nivel nacional, no implica que neguemos el mismo hecho a nivel internacional, por lo que necesitamos actitudes internacionales que trasciendan las barreras nacionales por el proceso de globalización.
2. Es necesaria una reforma constitucional originada por la realidad de nuestro Estado, la cual pretende sustituir el concepto Estado-Nación por Estado plurinacional en el ordenamiento jurídico guatemalteco, con el fin de incorporar la ecuación: un Estado varias naciones; reconociendo los diferentes idiomas, etnias y culturas.
3. Las personas tienen derechos como ciudadanos del mundo y, derechos como consecuencia de pertenecer a sociedades locales, a minorías nacionales, a grupos sociales diferenciados. Las sociedades del futuro deberán convivir con una compleja diversidad interna y externa. Por lo que necesitamos modificar el ordenamiento jurídico guatemalteco, para que permita y se reconozca la identidad o pertenencia múltiple.

4. La existencia de la minoría es un hecho de la historia de la humanidad. Desde los imperios de la antigüedad este tema está en la mesa de los asuntos jurídicos y políticos y, ahora no es la excepción, la principal característica de los grupos minoritarios es la aceptación y búsqueda de múltiples identidades. Se trata de una combinación de afirmaciones: la pertenencia al grupo minoritario, a la nación y a los Estados nacionales. Necesitamos una concepción más cosmopolita.

5. Para que sea viable la múltiple identidad dentro del Estado de Guatemala necesitamos de políticas públicas y, en especial, de estrategias educacionales que desarrollen y fomenten el respeto a la diversidad cultural nacional. De esta forma se evitan las actitudes de prejuicio del grupo mayoritario en contra del grupo minoritario y viceversa.

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdos de paz. Suscritos entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria de Guatemala. 3era. ed.; Guatemala: Ed. Universidad Rafael Landívar, 1998.

BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho.** Traducido al español por Vicente Herrero. México: 2da. ed.; Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1994.

BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de la política.** México: Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1998.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopedia de derecho usual.** 4t.; 12va. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S. R. L., 1979.

CASAÚS ARZÚ, Marta Elena. **La metamorfosis del racismo en Guatemala.** 2da. ed.; Guatemala: Ed. Cholsamaj, 2002.

CASTILLO Y CASTILLO, Carlos Humberto. **Cultura e ideología.** Guatemala: (s. e.), 1987.

Diccionario jurídico Espasa 2002. Ed. electrónica © Espasa Calpe, S.A.

Diccionario de política. Minoría, Francesco Rossolillo. Selección de textos por Bobbio Norberto y Nicola Matteucci, 1 y 2t.; 5ta. ed.; México: Ed. Siglo Veintiuno.

Enciclopedia microsoft® encarta® 2000. Ed. electrónica © Microsoft Corporation.

Enciclopedia internacional de las ciencias sociales. Selección de textos por Vicente Cevera Tomás, 7t.; Madrid, España: Ed. Española. 1977.

ESCOBAR MEDRANO, Edgar y Edna Elizabeth González Camargo. **Antología-historia de la cultura de Guatemala.** 3era. ed. corregida y aumentada; Guatemala: Ed. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1994.

GARCÍA MARTÍNEZ, Alfonso y Juan Sáez Carreras. **Del racismo a la interculturalidad.** Madrid, España: Ed. NARCEA, S. A., 1998.

GONZÁLEZ MERLO, José Raúl et. al. **Guatemala: los desarrollos del desarrollo humano 1998.** Guatemala: (s. e.), 1998.

HELLER, Hermann. **Teoría del Estado.** Traducido al español por Luis Tobio; 2da. ed.; México: Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1998.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Características de la población y de los locales de habitación censados.** Censos nacionales: XI poblacional y VI de habitación 2002; Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 2003.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural.** Traducido al español por Castells Auleda; Madrid, España: Ed. Paidós Ibérica, S. A., 1996.

KYMLICKA, Will y Chistine Straehle. **Cosmopolitismo, estado-nación y nacionalismo de las minorías.** Traducido al español por Karla Pérez Portilla y Neus Torbisco; México: Ed. Universidad Autónoma de México, 2003.

MARTÍNEZ PELÁEZ, Severo. **La patria del criollo.** 13 era. ed.; Guatemala: (s. e.) , 1994.

MILLÁN, José R. **Compendio de historia.** 2da. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. KAPELUSZ, 1986.

Nueva enciclopedia jurídica. Selección de textos por Buenaventura

Pellise Prats, Barcelona, España: Francisco Seix, S. A., 1978.

ORANTES LEMUS, Estuardo y Rosario Gil. **Sociología de Guatemala.** 4ª. ed. corregida y aumentada; Guatemala: Ed. estudiantil Fénix, Cooperativa de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 1997.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Los derechos de las minorías.** Folleto informativo número 18. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [http:// WWW.unchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs9rev1-sp.htm](http://WWW.unchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs9rev1-sp.htm). (18 de septiembre de 2004).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Los derechos de los pueblos indígenas.** Folleto informativo número 9. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, <http://WWW.unchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs9rev1-sp.htm>. (18 de septiembre de 2004).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Minorías: existencia y reconocimiento.** Comisión para los Derechos Humanos de las Naciones, Subcomisión de protección de discriminación y protección a las minorías <http://WWW.unchr.ch> (18 de septiembre de 2004).

PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS GUATEMALA. **Breve catálogo de derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas de Guatemala tutelados legítima y legalmente.** Guatemala: (s. e.), 2004.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Elementos de introducción al estudio del derecho.** Guatemala: Tipografía Nacional. 1996.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala.
Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley de Idiomas Nacionales. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 19-2003, 2003.

Ley de la Academia de Lenguas Mayas La Ley de Idiomas Nacionales. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 19-2003, 2003.

Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. 1965.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. 1992.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969.