

Distr.
GENERAL

A/CONF.157/LACRM/6
15 de diciembre de 1992

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS
Reunión Regional para América Latina y el Caribe
San José de Costa Rica, 18 a 22 de enero de 1993
Tema 10 de programa provisional

EXAMEN, DE CONFORMIDAD CON LOS PROPOSITOS Y PRINCIPIOS DE LA
CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, DE LAS TENDENCIAS CONTEMPORANEAS
Y DE LOS NUEVOS DESAFIOS PARA LA PLENA REALIZACION DE TODOS
LOS DRECHOS HUMANOS, EN PARTICULAR LOS DE LAS PERSONAS
QUE PERTENECEN A GRUPOS VULNERABLES

Nacionalismo étnico y protección de las minorías: la necesidad
de reformas institucionales, un informe presentado por el
Sr. Absjorn Eide al Primer Coloquio Internacional sobre
los Derechos del Hombre celebrado en La Laguna (Tenerife)
del 1º al 4 de noviembre de 1992

1. El Primer Coloquio Internacional de La Laguna sobre los Derechos del Hombre, cuyo tema principal fue la reforma de las instituciones internacionales de protección de los derechos del hombre, se celebró en La Laguna (Tenerife) del 1º al 4 de noviembre de 1992. El Coloquio fue organizado, en cooperación con la Comisión Nacional Española de la UNESCO, por la Universidad de La Laguna, con ocasión de la celebración del bicentenario de su fundación, bajo los auspicios de la UNESCO y en presencia de su Director General, Don Federico Mayor Zaragoza.

2. En el informe anexo, el Sr. Eide argumenta que una de las amenazas más graves que pesan actualmente sobre la paz y los derechos humanos es la ideología del nacionalismo étnico, y que la mejor manera de contrarrestar esta amenaza es disponer de una protección adecuada y eficaz de las minorías o los grupos dentro de la búsqueda general del fomento de la confianza y la cooperación nacionales en los Estado soberanos existentes, con pleno respeto de su integridad territorial.

GE.92-14895/8778f (S)

NACIONALISMO ÉTNICO Y PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS: LA NECESIDAD
DE REFORMAS INSTITUCIONALES

por Absjorn Eide

1. La amenaza del nacionalismo étnico

La importancia de los problemas de las minorías en las relaciones internacionales contemporáneas se pone claramente de manifiesto en el gran número de actividades que se llevan a cabo actualmente para resolverlos. En el plano internacional, estos esfuerzos se producen, por ejemplo, en el seno de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa 1/, en el Consejo de Europa 2/ y en las Naciones Unidas 3/. Numerosos Estados proceden actualmente a estudiar en profundidad sus disposiciones constitucionales y estatutarias relativas a las minorías. La actividad académica en este orden de cosas es también muy intensa.

En el presente documento se argumentará que una de las amenazas más graves que pesan sobre la paz y los derechos humanos es la ideología del nacionalismo étnico, y que la mejor manera de contrarrestar esta amenaza es contar con una protección adecuada y eficaz de las minorías o los grupos dentro de la búsqueda general del fomento de la confianza y la cooperación nacionales en los Estados soberanos existentes, con pleno respeto de su integridad territorial.

La palabra "nación", cuando se utiliza en frases como "derecho internacional", es prácticamente sinónimo de la palabra "Estado". Con espíritu similar, la palabra "nación" se refiere a menudo al conjunto de personas que constituyen la ciudadanía de un Estado, o sea, a los "pertenecientes" a ese Estado.

No obstante, el empleo de esta palabra en sentido distinto también está muy extendido. Se dice que los curdos son una nación sin Estado. Los Tigres tamiles tratan de justificar su lucha secesionista recurriendo al mismo lema, al afirmar que son una nación sin Estado.

Los grupos de la "nación" entendida en ese sentido que viven fuera del país en el que son "nacionales titulares" son llamados a veces "minorías nacionales".

Nacionalismo étnico y nacionalismo de ciudadanía

Las dificultades semánticas se originan en parte en la ideología compleja y controvertida del nacionalismo. Una versión de la ideología nacionalista es la siguiente: las naciones deben definirse sobre una base étnica, en relación con una historia y una tradición comunes y preferiblemente también un idioma común; en segundo lugar, las naciones deben tener sus propios Estados, de modo que la sociedad que integra un Estado debe, en la mayor medida posible, coincidir con la nación definida en términos étnicos; en tercer lugar, la lealtad de los miembros de una nación a esa nación determinada debe predominar sobre todas las demás lealtades.

Este concepto de nacionalismo se denominará aquí nacionalismo étnico, para distinguirlo del nacionalismo de ciudadanía, según el cual todo individuo que viva en un Estado formará parte de la nación, independientemente de cuáles sean sus antecedentes étnicos.

El nacionalismo puede ser maligno, como el cáncer, o benigno, según las consecuencias que tenga para los derechos humanos y la paz. Una ideología es maligna cuando puede engendrar violaciones importantes de los derechos humanos. La manifestación más maligna del nacionalismo étnico en la historia reciente ha sido el nazismo practicado desde 1933 a 1945. También en nuestros días hay formas malignas de nacionalismo. El nacionalismo étnico puede resultar maligno con más frecuencia que el nacionalismo de ciudadanía, pero en todos y cada uno de los casos se requiere un examen a fondo para evaluar su naturaleza.

Un aspecto del nacionalismo étnico es a menudo su legislación restrictiva en materia de ciudadanía. En el peor de los casos, los residentes permanentes que han vivido en un territorio con anterioridad a su independencia reciente se ven privados de sus derechos políticos cuando no pertenecen al grupo étnico dominante.

El nacionalismo de ciudadanía fomenta las políticas de fusión, asimilación o integración. Su tendencia principal es hacia la igualdad y la no discriminación, pero su tendencia inherente contra el pluralismo puede conducir a que se niegue la identidad propia a los grupos minoritarios.

Ninguna de las dos versiones de nacionalismo existe en su forma pura. Además, se debe destacar que algunos grupos minoritarios son tan nacionalistas étnicos, o incluso más, que la mayoría del Estado en que viven. Si su ideología es nacionalista étnica, es probable que reclamen la libre determinación y que en el proceso practiquen la purificación étnica dirigida contra los miembros de otros grupos étnicos que vivan en su región. Algunas veces estos grupos tratan de modificar las fronteras para unirse a un Estado vecino dominado por el mismo grupo étnico.

2. Problemas actuales de las minorías

Actualmente se pueden observar por lo menos cuatro categorías de problemas:

- a) Problemas de discriminación, cuando algunos grupos se ven sometidos a discriminación social, explotación o intolerancia y odio. La situación de los gitanos en algunos países de Europa central y oriental puede ilustrar este aspecto.
- b) La denegación del pluralismo: restricciones a la preservación de la identidad religiosa, lingüística y cultural. Se trata de las situaciones típicas a las que se aplica el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al igual que el proyecto de declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas. Existe una amplia variedad de posibilidades para establecer arreglos constructivos en diferentes partes del mundo.

- c) En algunos casos la minoría numérica ha obtenido una posición dominante y la ha mantenido por medios no democráticos o por la marginación efectiva de los miembros de los grupos mayoritarios.
- d) Los esfuerzos de grupos que viven conjuntamente de forma fusionada por obtener cierto grado de autonomía, cuando existe resistencia a esos esfuerzos por parte del gobierno central. Esos conflictos pueden resultar muy graves cuando el grupo étnico afectado trata de expulsar a los miembros de otros grupos étnicos que habitan en la misma región.
- e) Los movimientos secesionistas que tratan de separar una parte del territorio del Estado para transformarse en una entidad independiente o para incorporarse a otro Estado ("la madre patria").

Los conflictos mencionados en los párrafos d) y e) son los más peligrosos y a menudo dan lugar a violaciones generalizadas de los derechos. El aliento externo e incluso el apoyo a las actividades en favor de la autonomía o de la secesión, que pueden llegar incluso a constituir una intervención manifiesta, perturba profundamente el orden jurídico internacional.

El orden jurídico internacional se basa en la existencia de Estados soberanos e independientes, de los que existen hasta la fecha más de 180. Hay entre 5.000 y 6.000 grupos étnicos en todo el mundo, que en algunos casos se reparten entre dos o más Estados soberanos. Obviamente, no todos estos grupos pueden tener su propio Estado. El respeto al principio de la integridad territorial es la característica básica del orden jurídico internacional contemporáneo, junto con los principios de no agresión y de no intervención.

Lamentablemente, en algunos casos de conflicto abierto y violento, ni la minoría ni la mayoría respetan el derecho humanitario. En algunos casos, las minorías generan una profecía que se cumple a sí misma, consistente en que la otra parte comete amplias violaciones de los derechos humanos. Tienen la esperanza de que la comunidad exterior pasará por alto las provocaciones iniciales y las consiguientes violaciones cometidas por los miembros de la minoría. Sin embargo, la imparcialidad resulta fundamental cuando la comunidad internacional debe responder a estas situaciones.

3. Definiciones de la minoría: ¿El idioma como facilitador de soluciones o como arma para el conflicto?

La existencia de diferentes grupos religiosos, lingüísticos o étnicos en un Estado no siempre da lugar a problemas de minorías. En efecto, la noción misma de "minoría" supone que las políticas de la mayoría entrañan ciertos riesgos para el grupo interesado. En situaciones como la de Suiza y otras democracias basadas en un pacto de asociación el problema de las minorías se plantea muy raramente, independientemente de las grandes diferencias existentes en cuanto a la fuerza numérica de los distintos grupos lingüísticos. La introducción de esa palabra podría suscitar la tentación de resolver conflictos inexistentes. En algunos casos la palabra "grupo" podría ser preferible porque no conlleva

ninguna presunción de que la mayoría constituya una amenaza para la minoría. Esto carece de importancia a la hora de distinguir entre derechos "individuales" y derechos colectivos, cuestión ésta que no se examina en el presente informe.

Los problemas de minorías se suscitan cuando las condiciones sociales, políticas o de otro tipo provocan tensiones entre los diferentes grupos y cuando algunos de éstos afirman estar en situación desventajosa. En las democracias, las minorías tienen más probabilidad que las mayorías de hallarse en situación desventajosa. En los regímenes totalitarios o autoritarios, y más en los regímenes racistas, puede darse el caso de que la mayoría esté en situación más desventajosa.

La ideología del nacionalismo étnico, tanto si la practica la mayoría como si la practica la minoría, es por sí misma suscitadora de conflictos.

Los primeros esfuerzos de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías para aclarar su mandato mediante la definición de las minorías se realizaron en enero de 1950 y desde entonces han pasado por muchas etapas. En una etapa temprana, la Subcomisión reconoció que toda definición de las minorías formulada con miras a brindarles la protección de las Naciones Unidas debía tener en cuenta algunas situaciones complejas como las siguientes:

- "a) la inconveniencia de imponer distinciones no deseadas a individuos que pertenecían a un grupo que, si bien poseía las características distintivas descritas anteriormente, no deseaban ser tratados de forma diferente del resto de la población;
- b) la inconveniencia de intervenir en los fenómenos espontáneos que se producían cuando algunas circunstancias, como un nuevo ambiente o los modernos medios de comunicación, producían una situación de rápida evolución racial, social, cultural o lingüística;
- c) el riesgo de adoptar medidas que pudieran prestarse a un uso indebido en el seno de una minoría, en la que el deseo espontáneo de sus miembros de gozar de una vida tranquila como ciudadanos satisfechos de un Estado podía verse perturbado por sectores interesados en fomentar entre ellos la deslealtad hacia ese Estado;
- d) la inconveniencia de conceder protección a prácticas incompatibles con los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos;
- e) las dificultades suscitadas por la reclamación del estatuto de minoría por parte de grupos tan pequeños que el concederles un trato especial significaría, por ejemplo, una carga desproporcionada para los recursos del Estado." (E/CN.4/358, 1950, pág. 38, párr. 3.)

En la presente etapa, estas consideraciones son dignas de ser tenidas en cuenta.

En su estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, el Sr. Francesco Capotorti brinda la siguiente definición (párr. 568):

"Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en situación no dominante, cuyos miembros, súbditos del Estado, poseen desde el punto de vista étnico, religioso o lingüístico unas características que difieren de las del resto de la población y manifiestan incluso de modo implícito un sentimiento de solidaridad al objeto de conservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma."

El empeño más reciente por definir las minorías se encomendó al Sr. Jules Deschènes y fue examinado por la Subcomisión en 1985. La definición, presentada en el documento de trabajo E/CN.4/Sub.2/1985/31, es la siguiente:

"Un grupo de ciudadanos de un Estado, en minoría numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotados de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría."

Los intentos de definición realizados en otros foros también resultaron en gran medida infructuosos. La Comisión Europea en Favor de la Democracia por medio del Derecho preparó un proyecto oficioso de convención. La definición, incluida en el proyecto de artículo 2, tenía el siguiente texto:

"1. A los fines de la presente Convención, se entenderá por "minoría" un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, cuyos miembros, nacionales de ese Estado, tienen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las del resto de la población, y están guiados por la voluntad de salvaguardar su cultura, tradiciones, religión o idioma.

2. Todo grupo incluido en los términos de esta definición será tratado como una minoría étnica, religiosa o lingüística.

3. La pertenencia a una minoría nacional dependerá de la elección individual y el ejercicio de esa elección no dará lugar a ninguna desventaja."

Austria presentó en 1991 un proyecto de protocolo a la convención europea. Dicho proyecto no habla de "minorías" sino de "grupos étnicos", y define a éstos en los siguientes términos:

"A los fines de la presente Convención, se entenderá por "grupo étnico" un grupo de ciudadanos de un Estado que:

- a) Residan tradicionalmente en el territorio del Estado.
- b) Sean numéricamente inferiores al resto de la población del Estado o de una región de éste.

- c) Tengan características étnicas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población.
- d) Tengan identidad cultural propia."

El proyecto de declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1992 (resolución 1992/16, de 21 de febrero de 1992), no contiene ninguna definición. No expresa si la protección prevista en la declaración se limita a los ciudadanos o no, ni incluye ninguna cláusula sobre la limitación a grupos dominantes o no dominantes. Quedan sin resolver muchas cuestiones, lo cual resulta comprensible.

4. Clasificación de los grupos (minoritarios):

Tres series de divisiones

En vez de tratar de determinar cuáles son los grupos a los que se aplicaría el concepto de minoría, procederé a examinar diferentes categorías de grupos.

Dejando de lado la cuestión de la fuerza numérica, haremos tres clasificaciones: a) la distinción entre grupos asentados e inmigrantes recientes; b) grupos que viven en comunidad y grupos dispersos; y c) grupos que se definen en función de elementos de diferenciación y otros grupos de la sociedad.

A. Grupos asentados e inmigrantes recientes

La distinción entre grupos asentados e inmigrantes recientes se basa fundamentalmente en el tiempo que han vivido en el país y en la forma en que los grupos de que se trate se han establecido en el territorio.

Los grupos asentados se dividen en dos categorías: a) aquéllos cuyos miembros son reconocidos como ciudadanos en el país de residencia y que, como ciudadanos (o nacionales) de ese país, se distinguen de otros miembros de la sociedad por algunas características que se examinarán más adelante; b) grupos de residentes asentados que, pese a un prolongado período de residencia, han sido despojados de la ciudadanía o se les ha denegado ésta.

Debe prestarse especial atención a los grupos asentados que se convirtieron en habitantes de un territorio por razones ajenas a su voluntad y cuyos miembros eran ciudadanos de una entidad mayor, a la que el territorio pertenecía antes de la independencia o la modificación de las fronteras del país en que ahora se encuentran. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se disuelven federaciones y cuando las unidades constitutivas de la antigua federación adoptan una legislación restrictiva en materia de ciudadanía, que priva de sus derechos políticos en forma provisional o permanente a una parte de la población, que habitaba legalmente la región y gozaba del derecho de voto. Lo mismo sucede cuando se modifican las fronteras de modo que los residentes, incluso sin trasladarse, pasan a ser parte de un país diferente de aquél en que se encontraban.

La medida normal consistiría en dar automáticamente a esos residentes la opción de obtener la ciudadanía del país en que se encuentran, a menos que rehúsen adquirir tal ciudadanía. Esta medida es además la que se conformaría mejor a lo dispuesto en el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Toda persona tiene derecho a una nacionalidad".

Por "inmigrantes recientes" debe entenderse aquellas personas que han entrado en otro país con plena conciencia de que no era su país de ciudadanía. Llegan como extranjeros, saben que son extranjeros y admiten, por lo tanto que, al menos temporalmente, no serán ciudadanos del país de acogida. Es necesario reconocer que éstos, al igual que otros grupos, tienen derecho a practicar su propia religión, hablar su propio idioma en las relaciones entre ellos y mantener y preservar su propia identidad, en el sentido de que el Estado y los ciudadanos de éste deben respetar su libertad de hacerlo.

B. Grupos que viven en comunidad y grupos dispersos

Esta distinción es importante, ya que los problemas de los grupos que viven en comunidad pueden a veces resolverse mediante un gobierno local con cierto grado de autonomía. Alguno de esos grupos ya han gozado en el pasado de esa autonomía y si se los priva de ella podrán reaccionar bruscamente.

Hay algunos grupos cuyos miembros viven dispersos. En esos casos, las soluciones a través de un gobierno local son mucho menos viables. Su preocupación por mantener su cultura puede atenderse mediante el establecimiento y financiación de asociaciones culturales, y el derecho a usar su idioma y practicar su religión. La solución de un gobierno local sobre una base territorial sólo es aplicable a esos grupos en las regiones del país en que son numéricamente importantes.

Muchos grupos étnicos están constituidos por diversos segmentos con distintos niveles de integración en el Estado en que viven. Algunos de sus miembros viven en comunidad e incluso forman una mayoría en la región en que viven, en tanto que otros miembros del mismo grupo étnico se hallan dispersos. Cuando se examinan los derechos de las minorías suelen dejarse de lado esas configuraciones mixtas. Los grupos que viven en comunidad en una determinada región pretenden presentarse como un "pueblo" sin tener en cuenta que muchos miembros del mismo grupo étnico viven en otras partes del país, ya integrados y mezclados con miembros de otros grupos étnicos. De hecho, el porcentaje de miembros del grupo étnico que vive disperso puede ser considerablemente mayor al del porcentaje de miembros del mismo grupo étnico que vive en comunidad.

En esos casos, podría haber un conflicto de intereses entre los diferentes segmentos del mismo grupo étnico. Los que viven en comunidad pueden desear un gobierno local, el control de los recursos de la tierra y otras medidas análogas, incluida la gestión de sus propias escuelas, o podrían optar incluso por la libre determinación. La preocupación fundamental de las personas que viven dispersas, por otro lado, es la no discriminación. Las luchas dentro del grupo, a veces conducentes a asesinatos (ejecuciones extralegales), entre los separatistas y los que están a favor de la integración, pueden formar parte de la dura realidad de las minorías que

aspiran a la libre determinación. La distinción entre grupos que viven en comunidad y miembros del grupo que viven dispersos es, por lo tanto, no tan simple como puede parecer a primera vista.

C. Elementos de diferenciación

Los grupos pertinentes para el presente estudio son aquellos que pueden definirse por uno de los cuatro elementos de diferenciación siguientes: religión, idioma, identidad étnica o cultural, o nación de origen.

A menudo, la definición en función de uno de esos cuatro elementos es en sí misma muy controvertida y se vincula con las controversias que suscitan las políticas que se aplican a los grupos interesados o que estos mismos aplican. Un gobierno puede definir una minoría como "religiosa" e indicar con ello que se protegerá su libertad religiosa, en tanto que la mayor parte de los miembros del grupo en cuestión pueden considerar éste como un grupo "nacional", en vez de "religioso", con lo cual ponen de manifiesto su deseo de aplicar algunas políticas nacionalistas. La clasificación de un grupo como "minoría" o como "pueblo" resulta a veces aún más controvertida por las múltiples consecuencias que tendrá sobre las políticas la definición que se elija.

Esos factores hacen que las definiciones sean problemáticas y deban considerarse a la luz de las políticas aplicadas por los gobiernos (mayoría) y por los grupos minoritarios.

5. Políticas aplicadas por los Estados (mayorías) y por las minorías

Las situaciones que afectan a las minorías se convierten en focos de tensión cuando hay una discrepancia entre las políticas que aplica el Estado (o la mayoría) y aquellas que siguen los grupos numérica o políticamente más débiles. Es necesario, pues, examinar la naturaleza de esas políticas. Conviene reiterar que no es necesariamente el gobierno el más culpable de la situación, ya que en algunos casos las políticas de las minorías son inaceptables desde el punto de vista del orden internacional y los derechos humanos.

Políticas subyacentes en las sociedades pluralistas

Los mecanismos constitucionales y legales relativos a las minorías pueden y deben examinarse desde el punto de vista de su conformidad con la noción moderna de derechos humanos. Para fines de análisis, las políticas existentes pueden evaluarse en función del lugar que ocupan en los dos niveles distintos:

Homogeneización --- Separación
Dominación --- Exclusión --- Igualación

Desde el punto de vista de los derechos humanos, ni la homogeneización ni la separación son malas o buenas en sí mismas, como veremos más adelante. El resultado depende básicamente de si una u otra se aplica con la intención de dominar, excluir o igualar y, más importante aún, si se basa o no en un consentimiento fundamentado de todas las partes interesadas.

La homogeneización (eliminación de las diferencias y establecimiento de una cultura común, un idioma y un conjunto de costumbres y comportamientos) puede promoverse en dos formas distintas: mediante asimilación o mediante fusión.

Se entiende por "asimilación" un proceso que conduce a la homogeneidad sobre la base de una cultura dominante a la que se espera que los demás grupos se conformen dejando de lado sus propias características culturales.

La "fusión" es, en teoría, distinta de la asimilación. Consiste en la mezcla de dos o más culturas, en un pie de igualdad, para producir una cultura nueva y diferente. Este concepto corresponde a la noción más popular de "crisol de razas" y se verifica sobre todo en sociedades de inmigración a las que llegan inmigrantes de distintas nacionalidades y grupos étnicos para iniciar una nueva vida. Los pueblos autóctonos que ya vivían allí, sin embargo, rara vez tienen una participación igual en el proceso de fusión.

Se entiende por "integración" un proceso en el que diferentes elementos se combinan para constituir una unidad dentro de la cual cada grupo conservará su identidad en la medida en que ello no amenace la estructura unitaria. Las políticas en materia de idioma y educación constituyen indicadores prácticos fundamentales para comprender la diferencia entre asimilación e integración.

Idealmente, la finalidad de la integración es garantizar los mismos derechos y oportunidades a todos los ciudadanos, independientemente del grupo a que pertenezcan y, al mismo tiempo, permitirles que mantengan aquellas diferencias que no amenacen la existencia de una sociedad nacional supragrupal. La integración sólo es posible cuando las divisiones étnicas o culturales están subordinadas a valores y lealtades sociales comunes.

En el extremo opuesto encontramos las políticas de separación, que pueden tener o no un carácter territorial.

Característicamente la separación territorial se divide en dos categorías: una basada en el predominio de un grupo y otra de carácter igualitario.

La versión extrema de la primera categoría es la segregación, cuyo ejemplo primordial es el apartheid, concebido para mantener a los grupos étnicos en territorios separados, sin mezclarse y sobre la base de un orden jerárquico. Esta política se aplica con fines de explotación extrema mediante la denegación a los grupos más débiles del acceso a los recursos, excepto en las condiciones establecidas por el grupo dominante. La segregación es una violación patente de los derechos humanos contemporáneos.

La separación territorial también puede tener un carácter igualitario, en el que los distintos grupos optan voluntariamente por vivir separados territorialmente dentro del mismo Estado soberano, procediéndose a la separación territorial a fin de facilitar la preservación de sus formas de vida y sus culturas particulares, al tiempo que son socios con igualdad de derechos y sin discriminación en una entidad mayor.

Una solución de este tipo es igualitaria si: a) resulta realmente de la decisión voluntaria de cada grupo interesado; b) no hay un orden jerárquico entre los grupos; c) los grupos comparten los recursos comunes en un pie de igualdad; y d) en su interrelación los miembros de un grupo no gozan de privilegios en perjuicio de los miembros de otros.

En lo que respecta a la forma en que se clasifican los grupos minoritarios y la forma en que los distintos grupos desearían ser clasificados, pueden hacerse aún algunas observaciones.

Los grupos religiosos en el sentido estricto de la palabra se distinguen de la mayoría por su religión, que es distinta de la religión dominante en el país en que viven. Su preocupación fundamental debe ser normalmente la libertad de profesar y practicar su religión. Sin embargo, cabe dudar que deseen definir su "identidad" solamente sobre la base de la religión. Pero la identidad no se debe basar simplemente en la creencia religiosa, ya que las personas que profesan esas creencias desean normalmente participar en todos los demás ámbitos de la sociedad en general.

A veces los grupos lingüísticos se distinguen solamente por el uso de un idioma determinado. En ese caso, su única preocupación es gozar del derecho a usar y desarrollar su idioma como medio de comunicación. No obstante, el idioma es un aspecto tan decisivo de la identificación de una comunidad, que en la mayoría de los casos también hace las veces de identidad étnica.

Así pues, la mayoría de los grupos son mixtos, en el sentido de que combinan un idioma determinado, y a menudo una religión determinada, con una tradición cultural común y que todos esos elementos juntos son los que constituyen su identidad étnica. Esos grupos pueden hacer reivindicaciones más generales para preservar su identidad. No sólo querrán practicar su religión, si ésta es distinta de la de la mayoría, y usar y desarrollar su idioma, sino también mantener sus tradiciones, obtener el reconocimiento de su historia y poder estudiarla y preservar su forma particular de vida. A veces, se sostendrá que ello requiere el control exclusivo de los recursos naturales en la región en que viven.

El concepto de grupo nacional o minoría nacional es ambiguo. No existe una definición uniforme del concepto. La CSCE se ha limitado a referirse a las "minorías nacionales" pero sin aclarar lo que entiende por éstas. La referencia a "nacional" plantea problemas debido a las variaciones sumamente emocionales que conllevan los usos de esa palabra, tal como se examinó en párrafos precedentes.

En la frase "ser nacionales del Estado en que viven", que se ha utilizado en algunas definiciones provisionales de minorías, la palabra "nacionales" significa sencillamente "ciudadanos". En tal caso, cabría entender que el término "minoría nacional" incluye a todas las minorías (religiosas, culturales y étnicas) que sean nacionales del país en que viven. Otra interpretación podría ser la de que una "minoría nacional" forma parte de una nación étnica más amplia que ha formado un Estado en otro lugar, o que ha formado una unidad constituyente de una federación basada en el principio de nacionalidad.

El primer caso sería, por ejemplo, el de los húngaros de Rumania, ya que la nación étnica húngara posee su Estado propio, Hungría. El segundo caso sería, por ejemplo, el de la situación que antes de 1991 tenían los armenios como una de las repúblicas de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética, o la de los serbios de la República de Bosnia dentro de la federación yugoslava.

Si el término "minoría nacional" se utiliza de esta manera para designar las partes de una nación étnica que se encuentran en situación minoritaria dentro de un Estado dominado por otra nación étnica, el empleo de este concepto resulta extremadamente peligroso y desestabilizador. Constituye una invitación a la secesión, a la modificación de las fronteras o a la cantonización, con todas las consecuencias de limpieza étnica y violencia generalizada que de ello se derivan. La ideología de la nación étnica ya se esbozó anteriormente. Puesto que su principio fundamental es que el Estado y la unidad nacional deben ser congruentes, en caso extremo puede exigir que el deber político de los miembros de la nación étnica prime sobre todas sus demás obligaciones públicas.

El proyecto de declaración sobre las minorías aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y probablemente aprobado también por la Asamblea General en el plazo de pocas semanas, lleva el título de "Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas". Puesto que la Declaración no se limita a las minorías nacionales, debe entenderse que incluye también a los no ciudadanos que forman parte de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas que viven en el país en cuestión. No obstante, hay que reconocer que algunos de los redactores del proyecto que insistieron en la inclusión de "minorías nacionales" no querían con ello referirse a todas las minorías integradas por los nacionales del país en cuestión, sino que dicho término debía tener el otro significado, que es mucho más inquietante.

6. Actuaciones internacionales para la prevención y la solución de conflictos: Procedimientos e instituciones

Para dar respuestas adecuadas a los conflictos étnicos se precisa la actuación de distintas instituciones y el recurso a diferentes procedimientos. Cada vez se hace sentir más la necesidad de conseguir una mejor coordinación a nivel mundial entre los órganos y organismos de derechos humanos intergubernamentales, los organismos de desarrollo internacionales y los órganos políticos de las Naciones Unidas. En los últimos años el Consejo de Seguridad ha tenido que ocuparse cada vez en mayor medida de problemas derivados de violaciones de los derechos humanos y de conflictos étnicos. Es muy probable que esta evolución continúe, por lo que sería deseable estudiar la mejor manera de que estos organismos diversos armonicen sus esfuerzos. Un aspecto consistiría en examinar las etapas adecuadas de la participación de distintas instituciones con procedimientos diferentes. Lo que a continuación se expone sólo son algunas indicaciones iniciales; aún es necesario proceder a un análisis mucho más pormenorizado.

Aspectos de los enfoques jurídicos del nacionalismo y de los problemas de las minorías

El establecimiento de normas en este ámbito ha estado vinculado directamente a la evolución de la organización internacional, empezando por la Sociedad de Naciones y luego con las Naciones Unidas y pasando por las organizaciones regionales. En muchos sentidos, el final de la primera guerra mundial representó la victoria del nacionalismo frente a los imperios existentes en Europa y en su entorno, pese a lo cual la mayoría de los imperios coloniales siguieron intactos. La Sociedad de Naciones, aunque parecía ser una organización mundial, era esencialmente una organización europea y latinoamericana que contaba con unos pocos miembros asiáticos y africanos.

El derecho de las naciones a la libre determinación se convirtió en uno de los pilares principales del orden jurídico que siguió a la primera guerra mundial, recibiendo el firme respaldo de Woodrow Wilson. La ideología nacionalista, que sostenía que los Estados debían coincidir con las naciones en el sentido étnico, obtuvo grandes apoyos, pero se aplicó principalmente en perjuicio de la parte que había perdido la guerra. Incluso entonces resultó imposible aplicar plenamente este principio, pues independientemente de la forma en que se trazasen las fronteras, resultaba imposible evitar que grupos de nacionalidades diferentes quedaran incluidas en muchos de los Estados nuevos o reestructurados. Las minorías quedaron mucho más expuestas que antes y el sistema de protección de las minorías se estableció principalmente con el fin de dorar la píldora.

Desgraciadamente la ideología nacionalista resultó mortalmente peligrosa, facilitó el surgimiento de numerosos regímenes autoritarios en toda Europa y condujo en definitiva a la devastadora segunda guerra mundial iniciada por el sumo sacerdote del nacionalismo, Adolfo Hitler.

La segunda etapa comenzó al terminar la segunda guerra mundial. En 1945 se habían aprendido las lecciones de la malignidad del nacionalismo, por lo que se decidió que el nuevo orden internacional se basaría en el pluralismo y la tolerancia. La base de sustentación de uno y otra fue la Declaración Internacional de Derechos Humanos, cuyo principio fundamental era la igualdad de todos los seres humanos sin tomar en consideración su origen nacional o étnico ni tampoco su raza, religión o sexo. En el nuevo orden jurídico ocupó un lugar preeminente el mayor respaldo dado al principio de la integridad territorial; la existencia de grupos étnicos y nacionalidades diferentes dentro de un Estado no debía ser razón para dividirlo con tal que se le asegurara a los miembros de todos los grupos el pluralismo y un respeto igual.

El derecho de libre determinación se modificó y pasó a convertirse en el derecho de los pueblos y no en el de las naciones. La principal aplicación práctica de este derecho en el período de la postguerra ha sido el proceso de descolonización.

Se ha entendido que el derecho de libre determinación pertenecía a la colectividad de personas integradas, como de hecho lo estaba, por varios grupos étnicos o nacionales y que viviera en el territorio en cuestión, ya fuera colonia o territorio ocupado. Se decidió que la libre determinación

dejara de tener un fundamento étnico y que se entendiera como el derecho de la citada colectividad de personas a gobernarse a sí mismas dentro de las fronteras trazadas por el sistema colonial. El principio de uti possidetis, utilizado por primera vez por los Estados de América Latina en el siglo XIX, fue adoptado por los Estados africanos para consolidar sus fronteras y evitar, en la mayoría de los casos, lo que habría representado una serie de conflictos étnicos desastrosos.

Se esperaba que en este nuevo mundo el problema de las minorías no fuese muy importante y que, si los Estados se comportaban con arreglo al principio del pluralismo, los diferentes grupos no tendría especiales dificultades.

Sin embargo, el nacionalismo étnico no había muerto en la mente colectiva de la mayoría ni tampoco entre las minorías étnicas. En muchos casos la mayoría trató de servirse del Estado como vehículo para su autoafirmación nacionalista, por ejemplo, haciendo que su idioma fuese el único oficial; en su resistencia, las minorías trataron cada vez en mayor grado de reservarse un ámbito propio, de independizarse o de hacer que las fronteras volvieran a trazarse de manera que les fuera posible unirse a otros Estados en los que dominaba su propio grupo étnico.

En parte para evitar estos conflictos trágicos, se han realizado esfuerzos muy poco entusiastas por poner a punto mecanismos destinados a proteger a las minorías. Se ha considerado que esto es esencial en parte para asegurar su derecho a la existencia y preservar su identidad, pero también para reducir la presión tendente a disolver los Estados. No obstante, hubo muy poco entusiasmo, y no fue mucho lo que se logró aparte de la reafirmación de la libertad de todas las personas de conservar su identidad religiosa, cultural y lingüística, en forma individual o en cooperación con otros (artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Sin embargo, en los decenios de 1970 y 1980 aumentaron las tensiones nacionalistas y étnicas. En 1989 ó 1990 quedó claramente de manifiesto que el nacionalismo volvía por sus fueros y que era necesario afrontar con mayor decisión el problema de las minorías. La disolución de las federaciones que fueron la URSS y Yugoslavia ha dado origen al planteamiento de problemas especialmente graves. Esa disolución fue producto de la desintegración política interna ocurrida en el seno de esas dos federaciones. Las unidades que las constituían, o repúblicas de la Unión, se convirtieron en Estados independientes con las fronteras que habían tenido cuando eran miembros de la federación. Tanto la CSCE como las Naciones Unidas han aplicado el principio de uti possidetis, insistiendo en que se reconozca a los Estados con las mismas fronteras que tenían cuando eran miembros de la federación. Los movimientos nacionalistas étnicos surgidos dentro de varios Estados de la antigua Unión Soviética y de la antigua Yugoslavia han tratado de modificar esas fronteras o de conseguir una cantonización étnica dentro de los nuevos Estados. Los intentos pacíficos de conseguir la autonomía territorial podrían haber resultado aceptables de haber ido acompañados de sólidas garantías para los grupos étnicos minoritarios existentes en la región autónoma, pero los terribles medios aplicados por los grupos que trataban de conseguir la cantonización, entre ellos el de la limpieza étnica, les han descalificado para plantear cualquier reivindicación de autonomía justa durante la actual generación. Cuando se haya permitido a los grupos desposeídos regresar con la

garantía y la presencia física internacionales, y cuando toda una generación de medidas de fomento de la confianza haya culminado con éxito, tal vez sea posible volver a plantear en algún momento del siglo próximo la cuestión de la autonomía.

Por consiguiente, el objetivo principal debe seguir siendo la protección de los derechos de la minorías y de los grupos, tema en el que, como se señaló en la introducción, se han realizado algunos progresos en el curso de estos últimos años.

Avanza asimismo el proceso de establecimiento de normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas, grupos pequeños y muy vulnerables que habitaban regiones que posteriormente fueron colonizadas o pobladas por grupos más decididos y modernizadores. Los pueblos indígenas han sido por lo general marginados, viéndose empujados hacia el interior. No obstante, muchos de ellos han demostrado gran capacidad de resistencia y han sido capaces de seguir desarrollando su cultura propia influidos, pero no absorbidos, por la cultura más intensamente tecnológica que les rodea. En años recientes los representantes de estos grupos se han mostrado activos a nivel internacional, poniendo a punto su propia red internacional de organizaciones y participando con gran energía en un Grupo de Trabajo creado en las Naciones Unidas para redactar lo que serán los derechos de los pueblos indígenas.

La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) también se ha esforzado cada vez más en elaborar normas relativas a las minorías. No obstante, en la CSCE esta labor no conduce a la formulación de normas jurídicas precisas, materializándose más bien en principios políticos generales. El Acta Final de la CSCE menciona los derechos de las minorías y la integridad territorial, y la relación entre unos y otra se ha convertido en una cuestión importante en estos últimos años, pese a lo cual la posición dominante es que la cuestión de los derechos de las minorías ha de resolverse conservando la integridad territorial del Estado heredado.

La importancia del establecimiento de normas para la solución de conflictos

El establecimiento de normas colectivas es un intento por conseguir, mediante el diálogo (¿o el pluridiálogo?), hallar soluciones comunes a problemas comunes. Esta labor puede dar resultado en la medida en que los problemas sean prácticamente comunes y si los valores subyacentes son ampliamente compartidos. Su función primordial es la prevención. Mediante la aplicación de normas adoptadas a nivel internacional, los gobiernos pueden defender sus políticas frente a los militantes que actúan en el seno de los grupos mayoritarios y entre las minorías. La existencia de normas reduce la banda de opciones legítimas, reduciendo en consecuencia el grado de incertidumbre sobre los resultados de tales opciones. Esto puede reforzarse mediante el deseo de ser visto desde el exterior como respetuoso con las normas civilizadas. En segundo lugar, la adopción de normas internacionales para el trato por los gobiernos de sus súbditos, incluidas las minorías, influye en las políticas de los actores externos. Estos últimos, al poder remitirse a unas normas adoptadas internacionalmente, cuentan con un rasero que les permite evaluar la actuación de los Estados y los gobiernos en sus

asuntos internos, y pueden tomar en cuenta dicha actuación en la elaboración de sus relaciones bilaterales con ese Estado, en las políticas de desarrollo y en otras cuestiones.

El proceso de establecimiento de normas puede en algunas circunstancias contribuir por sí mismo a la solución de conflictos. El caso más interesante es el del Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas de las Naciones Unidas mencionado anteriormente y que ha permitido que los representantes de los pueblos indígenas se sumen a los gobiernos de los países en que esos pueblos habitan en un diálogo sobre las mejores maneras de abordar las situaciones que afectan a minorías. Sus deliberaciones sobre las normas que deben aplicarse a las poblaciones indígenas han producido ya cambios jurídicos importantes en varios países.

No obstante, el diálogo se convierte en factor positivo para el establecimiento de normas únicamente cuando existe una base de acuerdo real y no solamente ilusoria. En el mundo real existe a menudo considerable ambigüedad; los gobiernos pueden querer aplicar normas generalmente aceptadas pero encontrarse ante situaciones en las que esto resulte políticamente imposible o represente un costo excesivo. Las normas podrían quedar reducidas a pura retórica si no existen mecanismos internacionales que fomenten o aseguren su aplicación incluso en épocas de tensión.

El deber de cooperar y el deber de prevenir mediante la aplicación de normas

En virtud del Artículo 56 de la Carta, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas han contraído la obligación de cooperar con la organización para fomentar el respeto y cumplimiento universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (párrafo c) del Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas). Esta obligación de cooperar para evitar las violaciones de los derechos humanos se extiende a todas las normas aprobadas por las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Los organismos internacionales de derechos humanos ayudan a los Estados a prevenir los conflictos mediante la vigilancia de la aplicación de los derechos humanos y mediante el tratamiento de las quejas individuales.

Supervisión internacional de la aplicación en el ámbito nacional

En virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos los Estados Partes en el Pacto se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio todos los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción de ningún tipo. De conformidad con el artículo 40 del mismo Pacto, los Estados están obligados a presentar informes sobre las disposiciones que hayan adoptado para cumplir esas obligaciones, y esos informes son examinados por un comité internacional integrado por representantes elegidos que dialogan con los representantes del Estado interesado sobre el grado en que este último ha cumplido sus obligaciones. Este diálogo oficial entre los gobiernos y órganos especializados de las Naciones Unidas se mantiene asimismo en relación con una amplia gama de otros pactos y convenciones.

Procedimientos para la presentación de denuncias por parte de los individuos o en su nombre

Una segunda función especialmente preventiva es la existencia de procedimientos para la presentación de denuncias individuales. Los individuos que afirmen haber sido objeto de discriminación o de otras violaciones de los derechos humanos tienen la posibilidad de dirigirse a los comités de los órganos internacionales de derechos humanos, en condiciones estrictamente reglamentadas, para que éstos se pronuncien sobre si se ha producido o no la violación denunciada. Este procedimiento está a disposición únicamente de los Estados que lo han aceptado, y numerosos Estados todavía no lo han hecho. Estos procedimientos están funcionando de manera bastante satisfactoria en lo que respecta a los gobiernos que se han comprometido a hacer aplicar los derechos humanos y que no hacen frente a obstáculos internos que dificulten tal aplicación.

7. Solución de conflictos en fases agudas de éstos

El enfoque basado en los derechos humanos: Respuesta a las violaciones flagrantes y sistemáticas

Los conflictos religiosos, el fundamentalismo, el nacionalismo étnico y las disparidades sociales profundas conducen a situaciones en las que los gobiernos no quieren o no pueden asegurar el cumplimiento de los derechos humanos. Los órganos de las Naciones Unidas encargados de los derechos humanos han tratado de dar respuesta también a este tipo de situaciones mediante la puesta a punto de mecanismos destinados a hacer frente a las violaciones flagrantes y sistemáticas de tales derechos. Las organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel crucial en la activación de estos procesos. No obstante, cada vez es mayor el reconocimiento de que los enfoques tradicionales de dichas organizaciones no resultan satisfactorios frente a los conflictos étnicos.

La actitud predominante adoptada por los activistas de derechos humanos ha sido considerar que el gobierno siempre tiene la culpa cuando se producen violaciones.

El razonamiento es muy sencillo: el gobierno está obligado a abstenerse de tales violaciones, y lo que es más, el gobierno tiene el deber de impedir las violaciones. Cuando a pesar de todo esas violaciones se producen, se considera que el gobierno tiene la culpa.

La precariedad de este argumento resulta evidente en los casos de conflictos graves entre grupos. El deber de impedir las violaciones incluye también la obligación de proteger a posibles víctimas de las violencias ejercidas por grupos, pero ¿qué puede hacer el gobierno cuando la violencia de grupo escapa a todo control? No cabe duda que el gobierno debe actuar en todo momento dentro de los límites que imponen los derechos humanos. Si se ve obligado a declarar el estado de excepción, ha de respetar no obstante en todo momento las normas humanitarias mínimas aplicables en cualquier etapa. No obstante, ¿qué actitud se debe tomar frente al grupo opositor violento? Si bien es cierto que el gobierno debe asegurarse de que todas las medidas que

adopta para controlar a tales grupos son compatibles con los derechos humanos, es esencial que la comunidad internacional haga también cuanto pueda para impedir o detener la violencia de los grupos opositores.

En primer lugar, debería haber una abstención estricta de todo aliento internacional a los grupos que practican la violencia. Desdichadamente, y con demasiada frecuencia, ese aliento se produce y va desde el apoyo verbal dado a las pretensiones secesionistas hasta la intervención directa.

Deben realizarse mayores esfuerzos por encontrar formas de detener la violencia de los grupos opositores. Esto se refiere no sólo a grupos como los Jemeres Rojos y Sendero Luminoso, que carecen de toda justificación moral, sino también a grupos secesionistas armados que despiertan vivas simpatías en algunos círculos, como son los sij, los Tigres tamiles, la comunidad armenia en el enclave azerbaiyano de Nagorno-Karabaj, los habitantes de Osetia del sur en Georgia, los abjazos y otros. La elección por estos grupos de medios violentos, a menudo unidos a la práctica de la limpieza étnica dentro de la región que reivindican para sí, bloquea los esfuerzos por fomentar la confianza y por hallar una solución basada en los derechos humanos.

¿Un enfoque jurídico aplicable a la resolución de los conflictos de grupo?

¿Es el enfoque jurídico, basado en los derechos humanos y en las normas sobre minorías, funcional en lo que respecta a los conflictos de grupo graves, especialmente cuando los nacionalismos étnicos se enfrentan en una disputa territorial? Las partes que protagonizan tales conflictos tienen dos concepciones jurídicas fundamentalmente distintas de las situaciones. Los gobiernos consideran que su deber prioritario es mantener la ley, el orden y la integridad territorial, y los grupos secesionistas están convencidos de su derecho moral y jurídico a la libre determinación.

Una vez que el conflicto ha alcanzado esos niveles, que los grupos se han constituido y que se ha producido la polarización, ya no se puede tratar con individuos o asociaciones sino con grupos militantes y radicalizados que están enfrentados entre sí o que se enfrentan con el gobierno. Algunas veces también están involucrados gobiernos extranjeros que prestan apoyo a las minorías, hasta el punto de que son acusados de intervención ilegal.

Solución de controversias entre Estados

La participación externa puede resolverse mediante los procedimientos para la solución de controversias entre los Estados. No obstante, eso no resolverá el conflicto subyacente. En determinados casos, las controversias sobre la legalidad de las políticas gubernamentales para con sus opositores pueden convertirse en el objeto del proceso de solución de controversias entre los Estados. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia, establecida para la solución de controversias entre los Estados, no ha sido requerida para los fines descritos y resulta revelador que ningún Estado estuviese dispuesto siquiera a ejercer el derecho que les asiste de acuerdo con la Convención para la Prevención y las Sanción del Delito de Genocidio a fin de denunciar a Kampuchea Democrática ante la Corte por las violaciones en masa de los derechos humanos cometidas por el régimen de Pol Pot (Kooijmans, 1991).

Incluso cuando los instrumentos de derechos humanos contemplan la posibilidad de solucionar las controversias entre Estados (CCPR, CERD, Convenio Europeo de Derechos Humanos), esa posibilidad no se ha aprovechado mucho en los problemas que afectan a minorías.

Procedimientos intermedios entre el derecho y la diplomacia

Los procedimientos menos jurídicos y más políticos y diplomáticos tienen mayores posibilidades de resultar útiles. Los procedimientos contemplados en la denominada "Dimensión Humana de la CSCE" contienen importantes posibilidades de desarrollo adicional. Estos procedimientos se elaboraron en la reunión de continuidad de Viena, que se inició el 4 de noviembre de 1986 y terminó el 15 de enero de 1989, por lo que abarcó los años decisivos de la introducción de la transparencia ("glasnost") y del final de la guerra fría. Desde entonces esos procedimientos se han elaborado más en el curso de varias reuniones posteriores y consisten en cuatro etapas: i) Intercambio: Los Estados están obligados a responder a las peticiones de intercambio de información sobre cuestiones comprendidas en la Dimensión Humana de la CSCE; ii) Se celebrarán consultas bilaterales a solicitud de un Estado para aclarar la información y los hechos; iii) Notificación: Cualquier Estado miembro de la CSCE puede señalar a la atención de otros Estados participantes las cuestiones que se hayan suscitado en tales contactos y que el Estado notificante considere importantes; iv) Cualquier Estado puede plantear debates en la reunión anual sobre la Dimensión Humana.

Los procedimientos de investigación previstos en la CSCE se han desarrollado aún más desde la citada fecha. Estos procedimientos están destinados en parte a contribuir al fomento de la confianza y en parte a comprobar si los nuevos miembros se ajustan a los principios de la CSCE.

Esos procedimientos de investigación pueden ser útiles en las etapas iniciales de los conflictos, pero más adelante, cuando los conflictos se han enquistado, parece que se precisan procesos mucho más generales que conlleven una amplia gama de actividades.

8. Las Naciones Unidas y el Programa de Paz

En las Naciones Unidas se procede actualmente a un vigoroso debate sobre nuevas maneras de enfocar estas cuestiones. En el reciente informe del Secretario General de las Naciones Unidas que lleva por título "Un Programa de Paz", sometido al Consejo de Seguridad el 17 de junio de 1992 (A/47/277, S/24111), se pasa revista a las actividades posibles y deseables a estos fines.

En el informe del Secretario General se define la diplomacia preventiva como "las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que éstos, si ocurren, se extiendan". Tradicionalmente esta diplomacia se ha ocupado primordialmente de las controversias entre Estados. Sin embargo, cada vez se tiene mayor conciencia de la necesidad de asegurarse de que las controversias internas no degeneran en conflictos violentos. La actividad relacionada con los derechos humanos debe complementarse con medidas diplomáticas destinadas a alentar a las partes a que encuentren

soluciones pacíficas. Si los órganos internacionales de derechos humanos fuesen suficientemente eficaces, orientarían a las partes locales involucradas de modo que éstas buscaran soluciones para sus controversias por cauces democráticos y respetando las normas de derechos humanos aceptadas. No obstante, cuando estos esfuerzos no tienen éxito y los conflictos degeneran en actos de violencia, el problema puede afectar a otros Estados de muchísimas maneras: corrientes de refugiados, peligro de intervención por el "país patrio", terrorismo transfronterizo, interrupción del comercio, comunicaciones y actividades de desarrollo. La diplomacia preventiva resulta evidentemente necesaria para limitar la extensión de tales conflictos una vez que ocurren. En consecuencia, debería haber un nexo más estrecho entre las actividades de los órganos de derechos humanos y las de los órganos políticos de las Naciones Unidas, incluido el Secretario General.

Establecimiento de la paz

El Secretario General entiende por establecimiento de la paz "las medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas". El Capítulo VI se refiere a la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos elegidos por las partes interesadas. Los redactores de la Carta pensaban en las controversias entre Estados. Las controversias suscitadas entre grupos dentro de un mismo Estado han sido objeto de la preocupación internacional sólo en la medida en que plantean problemas de derechos humanos, lo que hacen a menudo, pero lamentablemente los órganos internacionales de derechos humanos sólo pueden ocuparse de algunos aspectos de tales problemas. Tales órganos pueden averiguar si el gobierno, en su respuesta al conflicto, ha respetado las normas de derechos humanos. Hasta la fecha, los órganos internacionales de derechos humanos no han investigado a fondo las causas subyacentes a fin de ayudar a las partes involucradas a resolver su conflicto. Se está produciendo cierta evolución en este sentido (los servicios de asesoramiento y el relator especial y sus recomendaciones).

Al nivel político de las Naciones Unidas, se ha reconocido cada vez en mayor grado que las controversias hostiles dentro de los países pueden tener repercusiones internacionales graves, y en consecuencia ha ido en aumento la tendencia a ocuparse de la solución de tales controversias. Entre los ejemplos más recientes figuran El Salvador y Camboya.

El mantenimiento de la paz es definido por el Secretario General como el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con la participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas y, frecuentemente, también de personal civil. El "consentimiento" a que se refiere el Secretario General es el de todos los Estados involucrados en la controversia. Por diversas razones, las fuerzas de mantenimiento de la paz no han tenido como objetivo realizar una acción militar importante; en consecuencia, se precisa también el consentimiento de facto de los grupos organizados que en caso contrario podrían iniciar acciones armadas contra las fuerzas de las Naciones Unidas encargadas de mantener la paz.

Como se ha visto a menudo en el pasado, en los conflictos étnicos puede ocurrir que los grupos locales no estén dispuestos a cesar en sus acciones armadas al producirse el despliegue de las fuerzas de mantenimiento de la paz enviadas por las Naciones Unidas. Por eso el Secretario General propone ahora la posibilidad de recurrir a unidades reforzadas de mantenimiento de la paz. Esta es una iniciativa nueva e importante (pero difícil): no se trata de que grandes contingentes de fuerzas de las Naciones Unidas hagan frente a la agresión de tal o cual Estado, sino de aplicar acuerdos que tienen por objeto servir como pasos en la marcha hacia la solución de los conflictos. En particular, los acuerdos de alto el fuego que se conciertan pero que muy pronto son violados, a menudo por militantes deseosos de obstaculizar el proceso de paz y que lo consiguen cuando la otra parte responde a la provocación. Si las Naciones Unidas tuvieran la presencia necesaria para imponer el respeto del acuerdo, tales provocaciones podrían evitarse, y si aun así se produjeran las Naciones Unidas podrían adoptar las medidas necesarias contra el provocador, evitando con ello la escalada que de otro modo casi siempre se deriva de la provocación. No obstante, como señalaba el Secretario General, la tarea de hacer respetar la paz puede a veces ir más allá de la misión encomendada a las fuerzas de mantenimiento de la paz y de lo que esperan los países que contribuyen con fuerzas de ese tipo. Las unidades encargadas de hacer que se respete la paz pueden tener que ser dotadas de armamento mucho más pesado que el que normalmente llevan las fuerzas de mantenimiento de la paz, además de estar listas para emprender acciones armadas y tener el entrenamiento oportuno para ello. En los conflictos étnicos una presencia de este tipo puede resultar esencial, pero aun así tales fuerzas sólo pueden actuar si las partes interesadas están dispuestas a adoptar medidas encaminadas a conseguir la paz y son capaces de llegar a un acuerdo sobre algún tipo de medidas provisionales para avanzar por esa senda.

En lo que respecta a Bosnia-Herzegovina, en las Naciones Unidas existe un alto grado de consenso sobre quién es el culpable y sobre las normas fundamentales que deberían aplicarse. Los serbios han carecido prácticamente de apoyo externo. Y sin embargo han conseguido, mediante el recurso implacable a las armas, impedir que las Naciones Unidas vuelvan a crear condiciones de paz. Está absolutamente claro que las Naciones Unidas deben desempeñar un papel más contundente que les permita, con el consentimiento del gobierno huésped, utilizar la fuerza contra los grupos recalcitrantes y anárquicos.

Consolidación de la paz

El Secretario General introduce el concepto de consolidación de la paz como las medidas adoptadas después de los conflictos y destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a consolidar la paz y a promover la sensación de confianza y bienestar entre la población. Entre las medidas que menciona figuran el asesoramiento y el apoyo para la capacitación del personal de seguridad, la supervisión de elecciones, los esfuerzos tendentes a proteger los derechos humanos, la reforma y el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de procesos oficiales y oficiosos de participación política.

El impulso principal se orienta a conseguir el buen gobierno, que a su vez depende estrechamente de la salvaguardia adecuada de los derechos humanos de todos, incluidos los diferentes grupos étnicos y religiosos.

No obstante, la consolidación de la paz también puede hacerse de manera preventiva. Cuando la comunidad internacional trata sistemáticamente de fomentar el desarrollo y fortalecimiento de las instituciones para el buen gobierno, incluidas medidas de fomento del pluralismo que satisfagan las peticiones razonables de las minorías, los conflictos tal vez ni siquiera lleguen a desencadenarse. En consecuencia, hay puntos de coincidencia entre los esfuerzos por defender los derechos humanos y los que se hacen para conseguir arreglos pacíficos.

9. Criterios rectores para abordar las situaciones que afectan a las minorías y los grupos étnicos

A continuación se presentan algunos criterios rectores, derivados del estudio que realizó actualmente por encargo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías acerca de formas pacíficas y constructivas de abordar las situaciones que afectan a las minorías.

Criterio rector 1: La importancia capital de la no discriminación, así como la plena participación de todas las personas y grupos, que se enuncian en los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

El fundamento de este criterio se enuncia en el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice:

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."

La igualdad en el disfrute de los derechos humanos exige una abstención y prevención de la discriminación; la igualdad en dignidad exige respeto por la propia identificación del individuo con su grupo.

La denegación de los derechos en materia de religión conduce a la asimilación forzosa. La denegación de los derechos de una minoría étnica equivale también a la asimilación forzosa ("etnocidio"). La denegación de los derechos de los miembros de un grupo lingüístico a utilizar su propia lengua es igualmente asimilación forzosa.

El principio de no discriminación, cuando se aplica adecuadamente a situaciones que afectan a las minorías, puede contribuir en gran medida a prevenir los conflictos.

Criterio rector 2: La necesidad de fomentar los derechos y el desarrollo de las minorías de forma coherente con la unidad y estabilidad de los Estados a la luz de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados

Para las Naciones Unidas y la comunidad internacional es esencial que se reconozca la importancia de la estabilidad de los Estados, pero es igualmente importante que se fomenten los derechos y el desarrollo de las minorías en ese

contexto. En todos los debates celebrados a nivel internacional acerca de los derechos de las minorías se ha puesto de relieve también la necesidad de salvaguardar la estabilidad de los Estados. Una preocupación primordial de todos los gobiernos es mantener la independencia política y la integridad territorial de su propio Estado, y otros Estados deben respetar su soberanía e integridad. El derecho internacional contemporáneo, que se refleja en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados, deja bien clara esta cuestión pero a la vez introduce algunas modificaciones.

El principio más importante es el derecho de los pueblos a la libre determinación con sus dos variantes, la externa y la interna. El derecho externo a la libre determinación consiste en que un pueblo pueda determinar su propia condición jurídica, decidir si debe poseer él mismo la categoría de Estado o si debe formar parte de otro Estado. En el derecho internacional consuetudinario el ejercicio de este derecho está limitado a los pueblos que están bajo el colonialismo o sujetos a ocupación, dominación o explotación extranjeras. Lo que ello significa es objeto de controversia y no se examinará aquí.

Lo más importante para los fines del presente estudio es el derecho a la libre determinación interna, que es el derecho de un pueblo que vive dentro de un Estado independiente y soberano a elegir libremente su propio gobierno, es decir, a adoptar instituciones representativas y elegir de forma periódica o a intervalos prudenciales a sus representantes mediante un procedimiento libre y con libertad para elegir entre candidatos o partidos. Ello puede llevarse a cabo mediante un sistema de Estado unitario, un sistema federal o un sistema que contemple medidas de autonomía o de devolución de poderes.

La libre determinación interna está íntimamente unida a la noción de democracia pluralista. La base del derecho a la libre determinación interna se halla en parte en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y en parte en el artículo 25 de la Declaración Universal. La disposición de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad que resulta especialmente importante al respecto se halla en la formulación del principio del derecho a la libre determinación, que dice lo siguiente:

"Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color."

La fórmula subrayada pone de relieve el principio de que el gobierno debe ser representativo de todo el pueblo sobre el cual pretende tener jurisdicción, lo que significa que el pueblo debe poder elegir a su gobierno y que toda persona, sin discriminación, tiene igual derecho a tomar parte, con

ocasión de las elecciones, en esa elección. Si se considera apropiado subdividir, mediante negociaciones pacíficas, las jurisdicciones en lo tocante a algunos aspectos de la autoridad facilitando así a los grupos étnicos o nacionalidades que existen en el Estado la tarea de controlar su propio destino en ciertas esferas especializadas, esto podría reforzar más que debilitar la libre determinación de los diversos sectores de la población: en otros casos tendría consecuencias negativas. No es probable que se invente ningún modelo general para solucionar estas cuestiones.

Hay requisitos que deben satisfacer los Estados donde viven las minorías y también los otros Estados. Los primeros deberían permitir la participación en la adopción de decisiones a cualquier grupo que exista en el país, y los segundos deberían abstenerse de toda acción encaminada a perjudicar la integridad de un Estado. Es decir que tanto el Estado donde viven las minorías como los otros Estados pueden esperar algo de la otra parte. Las relaciones pueden tomar fácilmente un carácter negativo a raíz del comportamiento de cualquiera de las partes.

Las políticas de los denominados "países patrios", es decir, el país vecino en el que el mismo grupo étnico tiene una posición dominante, son decisivas. El "país patrio" debe abstenerse de desestabilizar alentando movimientos secesionistas o interviniendo directamente. Por otro lado, los Estados donde viven las minorías deberían respetar la existencia y el desarrollo de los grupos étnicos minoritarios dentro de sus fronteras; ello facilitaría las relaciones pacíficas y de confianza con el vecino. Algunas veces puede ser difícil para los gobiernos de fuera permanecer silenciosos y pasivos cuando una población que pertenece a su mismo grupo étnico o lingüístico es objeto de discriminación y persecución graves en un país vecino. En tales casos deberían aplicarse medidas de fomento de la confianza a fin de combinar el respeto de la integridad y la estabilidad de ambos Estados con el respeto adecuado de los grupos étnicos interesados.

El no reconocimiento de los derechos de las minorías constituye asimismo un grave obstáculo para el desarrollo democrático al hacer aumentar la inestabilidad, dado que puede conducir a la acción subversiva en vez de a una actividad política abierta. Los gobiernos deben hallar el equilibrio adecuado de concertación pacífica y democrática entre los diferentes grupos de la sociedad, evitando un rechazo o una negación completos de las inquietudes de las minorías y evitando también una intervención exterior para desestabilizar el país.

Criterio rector 3: El peligro que representan los conflictos étnicos para la seguridad regional y nacional

Este estudio analiza las posibles formas y medios de facilitar la solución pacífica y constructiva de los problemas que afectan a las minorías a causa de la naturaleza, potencialmente muy grave, de los conflictos étnicos y religiosos y del peligro que éstos representan para la seguridad regional y nacional.

La seguridad nacional e incluso la personal se ven negativamente afectadas por los conflictos étnicos y religiosos, que a menudo producen graves trastornos sociales, desplazamientos de poblaciones dentro del país y afluencia

de refugiados a otros países. Estos fenómenos no son desestabilizadores sino que crean graves obstáculos para la realización de los derechos humanos de todos.

En esos conflictos se ha observado a menudo una dinámica irracional de los procesos. Al comienzo tal vez sólo se producen sentimientos de intranquilidad ante una posible discriminación. A tales reclamaciones se suman poco a poco las protestas y las manifestaciones políticas. Surgen rumores que se creen fácilmente. Si en esa etapa las fuerzas de seguridad reaccionan de forma exagerada, ello puede constituir un vaticinio que acabará por cumplirse y que es explotado después por los militantes autodesignados entre la minoría y que responden con la misma moneda a la acción de las fuerzas de seguridad, lo cual, a su vez, puede producir nuevas reacciones más violentas por parte de estas últimas. No debe excluirse que la violencia la provoquen deliberadamente militantes de ambos bandos con el objetivo de agitar a la opinión pública y crear unas actitudes firmes y enfrentadas que tarde o temprano conduzcan a masacres y represalias por ambos lados. Con el tiempo esto puede degenerar en un proceso de guerrilla y contraguerrilla, creando una polarización total en la que las ejecuciones extralegales en forma de liquidación se convierten en parte del proceso y en el que la represión interna ejercida tanto por la mayoría como por la minoría acaba por convertirse en un cataclismo de regresión infantil.

Criterio rector 4: La importancia de las medidas positivas (asistencia o situación especiales) adoptadas para la protección eficaz

Desde la perspectiva de los derechos humanos hay tres cuestiones de importancia. En primer lugar, los miembros de una minoría deben gozar de todos los derechos humanos fundamentales (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) de la misma manera que todos los demás, sin discriminación. Para que esto suceda son esenciales las medidas no discriminatorias, como se dijo anteriormente. En segundo lugar, debe permitirse a las minorías que conserven su dignidad como miembros de una determinada comunidad basada en una religión, un idioma o una cultura. Esto puede o no exigir medidas especiales. En tercer lugar, puede ser necesaria una protección para la base material de su cultura y de su estilo de vida. Esto exigirá indudablemente medidas especiales. Sigue una breve exposición de estos tres aspectos.

El concepto de asistencia o situación especiales se referirá entonces sólo a las medidas destinadas a las minorías sin que existan medidas correspondientes dirigidas a la mayoría.

Criterio rector 5: La función del proceso de desarrollo en la eliminación de los obstáculos económicos y sociales para lograr la cooperación y el respeto mutuo entre todos los grupos que componen la sociedad nacional

Durante algún tiempo se supuso que el desarrollo, entendido como modernización tecnológica, reduciría o eliminaría los conflictos nacionales y étnicos tradicionales, y que incluso reduciría la intensidad de los enfrentamientos religiosos. Esto sería resultado, se pensó a menudo, de los progresos de la educación, de la urbanización y de la reducción de las

disparidades económicas. Pero hoy día sabemos que no es así. El desarrollo y la llamada modernización han tendido a aumentar más que a disminuir la identificación nacional y étnica y las diferencias entre las etnias.

Los factores causales son diversos, pero hay dos que sobresalen: en primer lugar, el desarrollo tiende a aumentar más que a disminuir las disparidades económicas al crear prosperidad para algunos y privaciones para otros. En segundo lugar, los grupos asignan diferentes valores a diferentes tipos de desarrollo. Algunos destacan el desarrollo sostenible y ambientalmente seguro que mantiene las formas tradicionales de vida y, por lo tanto, la posibilidad de preservar la base cultural reconocida en que se sustenta la propia dignidad, mientras que otros favorecen la transformación tecnológica rápida aun cuando conduzca a la degradación ecológica y a la alteración de las formas de vida.

Más problemas crea la posibilidad de que las decisiones relativas al desarrollo se tomen en una parte del país, a menudo el centro urbano o metropolitano, mientras que las consecuencias para el medio ambiente y para la forma de vida se sienten en otra parte y por personas que no participaron en la decisión.

Criterio rector 6: La necesidad de garantizar que las medidas adoptadas para proteger a las minorías respeten asimismo los derechos humanos de las mayorías

Este punto ya ha sido tratado en diversas ocasiones en las páginas precedentes. El principio general de la igualdad y de la no discriminación exige que las minorías y sus miembros no reciban privilegios que no pueden tener los miembros de las mayorías. Esto excluye que las medidas adoptadas para las minorías estén reservadas exclusivamente a ellas, mientras no se adopten medidas similares para las mayorías. Sin embargo, como está establecido en el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, las medidas especiales en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

En su búsqueda de la igualdad y de la no discriminación, ni los miembros de las minorías ni sus oponentes pueden utilizar medios y métodos que constituyan violaciones de los derechos humanos de las mayorías, o de los derechos de los miembros de la minoría en cuestión que no estén de acuerdo con sus dirigentes. Las ejecuciones extrajudiciales, los secuestros, los malos tratos, la denegación de la libertad de movimiento y la denegación de los contactos con otros miembros de las mayorías constituyen violaciones tanto cuando son realizadas por las minorías como cuando lo son por los gobiernos. Las minorías también deben respetar la integridad y la dignidad de las personas que pertenecen a las mayorías. En las zonas donde dominan minorías, éstas no pueden humillar ni aterrorizar a los miembros de la mayoría.

10. Conclusiones

Los problemas de los conflictos étnicos y las cuestiones relacionadas con las minorías son un elemento decisivo dentro del programa de trabajo internacional de nuestra época. Cada vez es mayor la necesidad de combinar la experiencia adquirida mediante el establecimiento y la aplicación de normas internacionales, por un lado, y las prácticas de solución de controversias por otro.

No es posible resolver los conflictos de manera ad hoc y sin aplicar normas fundamentales; todos los interesados deben someterse al marco de actuación común exigido por la comunidad internacional. Sin embargo, esto sólo es posible en las etapas iniciales, cuando las partes interesadas todavía se comportan de manera racional. Cuando los conflictos superan la etapa del comportamiento racional para convertirse en cataclísmicos, se precisa un proceso mucho más complejo, paciente y gradual para conseguir que las partes vuelvan a la racionalidad y se adapten de nuevo a las normas de la civilización. A menudo será necesario imponer la paz pero esto es algo extraordinariamente difícil; todavía están por descubrir las tácticas y la estrategia de la imposición de la paz como prólogo para su consolidación.

Así pues, resulta cada vez más evidente que las amenazas planteadas por el nacionalismo étnico, y la prevención o solución de los conflictos étnicos, exigen la utilización de procedimientos e instituciones diferentes. Los esfuerzos por poner a punto unas normas más adecuadas no deben demorar el mejoramiento y la coordinación de las instituciones cuyo proceso es prevenir y solucionar los conflictos. Una parte de esta tarea consiste en aclarar qué instituciones y procedimientos son adecuados para cada etapa del conflicto. Otra tarea es la de conseguir el consenso sobre los criterios rectores que deberán aplicarse por las distintas instituciones. Cuanto mayor sea el consenso, mejor equipada estará la comunidad internacional no sólo para resolver sino también para prevenir que las controversias étnicas degeneren en violencia.

Notas

1/ Las cuestiones relacionadas con las minorías han recibido especial atención en años recientes: el Documento Final de la Reunión de Copenhague de la CSCE contiene amplios compromisos destinados a proteger a las minorías; la Carta de París para una nueva Europa aprobada por la CSCE en noviembre de 1990 consolida estos compromisos; en julio de 1991 se celebró en Ginebra un seminario especial sobre cuestiones relativas a las minorías, y en la Conferencia de Continuidad de Helsinki celebrada en la primavera de 1992 se estableció la Oficina del Alto Comisionado para las Minorías.

2/ Un órgano de composición oficial ha estado elaborando un proyecto de Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias que espera su aprobación; la Comisión Europea para la Democracia mediante el Derecho, organismo extraoficial, ha venido preparando una propuesta de convención europea para la protección de las minorías, si bien los organismos oficiales del Consejo de Europa todavía no han decidido si seguir adelante con esta propuesta; en otoño de 1991 Austria presentó un proyecto de protocolo a la Convención europea y a las libertades fundamentales que aseguran la protección de los grupos étnicos.

3/ Tras 14 años de debates, la Comisión de Derechos Humanos aprobó en febrero de 1992 un "Proyecto de declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas" que en el momento de redactarse el presente documento (29 de octubre de 1992) estaba siendo debatido por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
