



Universidad de
SanAndrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Condicionabilidad y Competitividad. Los determinantes de la protección de las
minorías en Europa del Este**

María Florencia Fedel Rossi

21092

Mentor: Marcelo Leiras

Buenos Aires, 30 de mayo de 2014

Índice

Introducción	2
Problema de Investigación	4
Estado de la Cuestión	6
Teoría	8
Método	13
Casos de Estudio	15
Ucrania	15
Observación #1: 1991-1998	16
Observación #2: 1999-2004	23
Observación #3: 2005-2010	26
Moldavia	30
Observación #1: 1991-1998	32
Observación #2: 1999-2004	37
Observación #3: 2005-2010	42
Albania	47
Observación #1: 1991-1998	48
Observación #2: 1999-2004	52
Observación #3: 2005-2010	56
Letonia	61
Observación #1: 1991-1998	61
Observación #2: 1999-2004	62
Observación #3: 2005-2010	72
Comparación	79
Conclusión	87
Anexo 1: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Ucrania	89
Anexo 2: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Moldavia	92
Anexo 3: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Albania	95
Anexo 4: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Letonia	99
Bibliografía	103

Condicionabilidad y Competitividad.

Los determinantes de la protección de las minorías en Europa del Este

Introducción

La caída del muro de Berlín trajo consigo a la tercera ola de democratización que, comenzada a fines de la década del setenta en América Latina, trajo grandes modificaciones en Europa del Este a partir de 1991.

Luego de varias décadas bajo las directrices y el modelo soviético, estos estados debían transitar un largo y arduo camino para lograr una verdadera democracia, mucho más profundo que la mera existencia de elecciones libres y universales. El presente estudio pretende analizar uno de los aspectos de la democratización: la protección de los derechos humanos. Nos centraremos en las minorías nacionales de los estados del este europeo.

La mayoría de los países de la región se caracteriza por un alto porcentaje de habitantes que se diferencian de la totalidad de la población en cuestiones étnicas, culturales, lingüísticas, e incluso nacionales. Estos pequeños grupos son denominados minorías. Dado el déficit legal e institucional que estos países tenían luego del fin de la era comunista en esta materia, esta investigación se propone, por medio del estudio comparado de cuatro casos, analizar las variaciones en la protección y promoción de las minorías en cuatro países a lo largo de un período de veinte años.

Nos preguntamos, *¿cuáles eran los determinantes de la protección de las minorías en los países del este europeo?* En función de esto, analizaremos qué motivó a los estados a modificar su trato respecto de estos grupos, concentrándonos en dos variables: la relación de los estados con la Unión Europea, por un lado, y el nivel de fragmentación del sistema de partidos, por el otro. La selección del primer factor nace de la amplia literatura existente destacando el poder de la Unión Europea (UE de aquí en más) para controlar el accionar de los estados; la del segundo, proviene de los análisis realizados sobre la cuestión en otros continentes, resultando necesario probar su aplicabilidad a la región del este europeo.

En lo que respecta a la primera variable, si bien esta institución es de carácter abierto, hay ciertos requisitos que ineludiblemente cada estado debe cumplir para formar parte de ella. Entre estos, uno de los más importantes es el que se refiere a los derechos humanos, y dentro de estos, la protección de las minorías. Se trata de una especie de condicionamiento: se otorga la calidad de miembro de la organización si y sólo si se cumple primero con una serie de requisitos. A este proceso a través del cual se modela a las legislaciones e instituciones internas a imagen y semejanza del ideal establecido por la Unión Europea vamos a llamarlo *europización*. (Grabbe 2002)

En relación a esto, nos preguntamos, *¿Qué tan efectiva fue la Unión Europea en la promoción de la protección de las minorías en los países post comunistas? ¿Logró influenciar a los candidatos para que disminuyera la violación a los derechos de grupos minoritarios?*

Por otro lado, se ha argumentado que sistemas con altos niveles de competencia partidaria tienden a otorgar protección a las minorías con el objetivo de obtener a cambio su apoyo. “La necesidad de embarcarse en lo que Horowitz llama ‘vote-pooling’ para ganar elecciones y mantener coaliciones es lo que fuerza a los políticos a moderar sus demandas y ofrecer protección a las minorías.” (Wilkinson 2004:7) Aquellos sistemas con mayor cantidad de partidos efectivos tienen fuertes incentivos electorales para intentar captar el apoyo de los distintos grupos de la población. Se buscará probar si aquellos estados con sistemas partidarios altamente competitivos han realizado mayores concesiones a sus minorías, brindándoles protección e impidiendo su asimilación.

En este respecto, nos preguntamos, *¿se verifican distintos niveles de protección según los distintos niveles de competencia partidaria? ¿Los países con mayor cantidad de partidos políticos compitiendo de forma efectiva por escaños han favorecido a las minorías que habitan en su territorio?*

Problema de Investigación

El objetivo del presente trabajo es demostrar los incentivos que tenían las elites del este europeo para proteger a sus minorías nacionales.

En primer lugar, se buscará probar la relación entre la integración regional en la Europa post comunista y la protección de las minorías en las nuevas democracias surgidas luego de la caída del muro de Berlín hacia fines del siglo XX.

Privados anteriormente de pertenecer a cualquier organismo internacional de occidente, la adhesión a la Unión Europea se convirtió en uno de los objetivos principales de dichos países. Muchos académicos han argumentado que no sólo la política exterior estaba orientada a obtener un lugar en dicha organización, sino que también lo estaba la política doméstica de cada uno de los candidatos. (Borzel y Risse 2009, Grabbe 2002, Schimmelfenning y Scholtz 2007, Schimmelfenning y Sedelmeier 2005)

Como bien se dijo con anterioridad, para formar parte de esta institución cada estado debe cumplir una serie de requisitos, entre los que se encuentra la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos. La implementación y el cumplimiento de estos requisitos forma parte del mencionado proceso de *europeanización*, el cual consiste en la

“(a) construcción, (b) difusión e (c) institucionalización de reglas formales e informales, procedimientos, paradigmas políticos, estilos y creencias que son primero definidos y consolidados en la Unión Europea y luego incorporados en la lógica del discurso, identidad, estructura política y políticas públicas domésticas.” (Grabbe 2002:7)

Se trata de un proceso de socialización por medio del cual se han armonizado las políticas y legislaciones de la Unión Europea con aquellas de los países que tenían la voluntad de convertirse en miembros. Ahora bien, refiriéndonos específicamente al caso de las minorías, ¿podemos adjudicar como causa o razón de la protección de tales sectores de la población a la presión ejercida

por organismos regionales, o se trata pura y exclusivamente del resultado de factores internos de cada país en particular?

Para responder a estos interrogantes se tomarán cuatro casos según la existencia -o inexistencia- de factores internos conducentes a la protección de los grupos minoritarios. Más específicamente, nos referimos a la relación entre competencia política y protección étnica, siguiendo el argumento de Steven Wilkinson, quien sostiene que “los estados democráticos protegerán a las minorías siempre y cuando esto forme parte de los incentivos electorales del gobierno” (Wilkinson 2004:6) En su libro *Votes and Violence*, el autor busca demostrar que a mayores niveles de fragmentación partidaria, mayor será la protección de las minorías ya que en tales casos sus votos se vuelven cada vez más imprescindibles para la obtención de bancas en el parlamento.

Es en función de tal análisis que serán seleccionados los casos de estudio; buscaremos ver, a diversos niveles de fragmentación partidaria, las políticas públicas relacionadas a las minorías implementadas por cada Estado. Esto nos permitirá, a su vez, echar luz sobre la relación entre las políticas domésticas mencionadas anteriormente y el objetivo de política exterior al que se hizo alusión al comienzo del presente trabajo: obtener el carácter de miembro de la Unión Europea.

En un mundo interdependiente como lo es el de hoy, las instituciones y organizaciones internacionales han ido cobrando cada vez más protagonismo. En la presente investigación se propondrá observar si éstas realmente ejercen influencia sobre los estados, modelando y limitando su accionar. Por otro lado, la selección del tema en particular -Derechos Humanos- se debe a la creciente relevancia del mismo a nivel global. Por lo tanto, la fusión de ambos aspectos para hacer un análisis podría ser muy fructífera, más aún teniendo en cuenta los países sobre los cuáles se hará el análisis: un grupo de países que vivió cuarenta y cinco años bajo el ala de la Unión Soviética hasta el momento en que todos esos estados le dieron la espalda a los ideales comunistas para volcarse hacia las democracias liberales.

Estado de la Cuestión

Algunos autores como Heather Grabbe y Frank Schimmelfenning, entre otros, han otorgado especial importancia a la influencia de la Unión Europea sobre el proceso de democratización en Europea del Este.¹ Según este grupo de académicos, los países post-comunistas han ido modelando sus políticas a imagen y semejanza del ideal democrático de la Unión Europea. Dicho de otro modo, el deseo y la voluntad de ser miembro de tal organización, otorgó a la misma cierto poder e influencia por sobre los estados indicando qué políticas éstos debían implementar al interior de sus fronteras. (Grabbe 2002, Kubicek 2003, Ram 2003, Schimmelfenning y Sedelmeier 2005, Schimmelfenning y Scholtz 2007)

El objetivo de formar parte de la Unión Europea no sólo influyó las políticas exteriores de cada país, sino también sus políticas domésticas: para formar parte de dicha institución, se vieron obligados a armonizar sus leyes internas con más de ochenta mil páginas de leyes y regulaciones que formaban parte del llamado “Acquis Communautaire”, convirtiéndose, la búsqueda de dicha armonía, en el eje central de las nuevas regulaciones y leyes internas. (Ram 2003) En palabras de Heather Grabbe, “la UE logró impulsar rápidas reformas en los países del este europeo dadas, por un lado, la prioridad otorgada por estos a la obtención de la adhesión y, por el otro, a las lagunas institucionales resultantes de la era comunista.” (Grabbe 2002:4)

De acuerdo con Judith Hoffmann, a través de la utilización de incentivos como ‘zanahorias’, la Unión Europea buscó influir en las reformas llevadas a cabo al interior de los países que buscaban formar parte de ésta. (Hoffmann 2005) El concepto de ‘zanahorias’ sería equivalente a la condicionalidad de Kubicek, utilizado para referirse “al vínculo de beneficios -apoyo político, ayuda económica, membresía a una organización, etc.- con el cumplimiento de un cierto programa, en este caso el avance de principios e instituciones democráticos en cada estado.” (Kubicek 2003:7)

En el año 2005, la Asamblea General del Club de Madrid destacó que la política de la Unión Europea de imponer requisitos resultó ser un poderoso mecanismo que facilitó la

¹ Recordemos que la protección de las minorías era parte de los requisitos que estos países debían cumplir, considerando a estos como parte fundamental del proceso de democratización.

consolidación de la democracia. (Ekiert, Kubik y Vachudova 2005) La estricta condicionalidad del acceso a la unión le otorgó a ésta un poder de transformación enorme por sobre aquellos estados que buscaban convertirse en miembros. (Schimmelfenning y Scholtz 2007)

Una forma de medir el nivel de democracia en cada estado es analizando el progreso en cuestión de derechos humanos y de protección de las minorías, tal como hizo Melanie H. Ram, cuyos estudios sirven de base para la presente investigación. La autora buscó analizar la efectividad de la UE en sus esfuerzos para promover la protección de las minorías en los países candidatos, a través de un estudio comparado entre República Checa y Rumania durante la primera década de transición.

A través del contraste entre las directivas y obligaciones de la UE y las políticas implementadas por ambos países, Ram concluyó que la perspectiva de adhesión al organismo regional ha servido como influencia para forzar la protección de los grupos minoritarios en los países post-comunistas. (Ram 2003)

Si bien nuestra investigación comparará también las políticas tomadas al interior de los países, a diferencia de lo realizado por Ram, serán analizadas y contrastadas naciones no sólo en diferentes etapas del proceso de adhesión sino que también serán tomadas en cuenta variables internas de los países que podrían estar afectando las políticas implementadas por los gobiernos.

Como podemos ver, los argumentos de los párrafos anteriores son de corte más bien internacionalista: han estudiado la relación entre organismos supranacionales y las políticas domésticas de cada país. En contraposición, existen teorías de tinte más doméstico en las que se ha excluido la existencia de algún tipo de influencia por parte de agentes externos al país.

Un gran número de académicos ha sostenido que la respuesta a las diferencias en el trato hacia las minorías reside en la composición del sistema de partidos. En aquellos países en los que el sistema de partidos es muy fragmentado, las elites, en un afán de multiplicar su caudal de votos para así superar al resto de los partidos, tienden a proteger a las minorías para obtener a cambio su apoyo.

En *Votes and Violence*, Steven I. Wilkinson sostiene que a mayores niveles de competencia partidaria, dada la necesidad de los partidos de atraer a los distintos sectores de la sociedad para que formen parte de su base de apoyo, mayores serán sus incentivos a proteger a las minorías. Hace alusión a aquellos casos en los que pequeñas diferencias en el número total de votos se traducen efectivamente en mayores o menores cantidades de bancas obtenidas. Esto, necesariamente, se traducirá en la realización de concesiones, independientemente de su ideología y preferencias, con el objetivo de aumentar su caudal de votos. (Wilkinson 2004)

De acuerdo con Donald L. Horowitz, “la perspectiva de recepción de beneficios a través del ‘vote pooling’ es lo que impulsa a los partidos políticos a moderarse y a producir coaliciones comprometidas en sociedades severamente divididas.” (Horowitz 1991:177) En un contexto en el que la base de apoyo de un partido no resulta suficiente para ganar elecciones, los partidos se ven obligados a buscar absorber votantes de otros sectores de la población, razón por la cual tienden a modificar y temperar sus programas.

A modo de ejemplificar esta corriente teórica, podríamos utilizar el estudio que el mismo Wilkinson realizó sobre la India, en el que se argumentó que las minorías, en sistemas de partidos muy competitivos pueden extraer promesas de mayor seguridad por parte de los políticos a cambio de sus votos. El autor probó cómo, en estados donde la competencia partidaria era más intensa, también lo era la protección ofrecida a los grupos minoritarios; en cambio, en los estados donde era más leve, la violencia era significativamente mayor. Esto se debe, justamente, a la necesidad de moderar sus programas e incluir en ellos las demandas de las minorías para obtener, a cambio, su apoyo en las elecciones.

Teoría

Como se puede observar a través de lo mencionado anteriormente, el objeto del presente trabajo es echar luz sobre los motivos detrás de la protección de las minorías en Europa del Este. Buscaremos descubrir si la Unión Europea ha logrado ejercer una influencia real ofreciendo a

cambio la adhesión al organismo mientras que, de forma paralela, intentaremos ver si los diferentes sistemas de partidos se tradujeron en grados diferentes de protección.

En este sentido, nuestra variable dependiente es la protección de las minorías en Europa del Este. Para comenzar, ¿Qué entendemos por minorías? ¿Qué entendemos por protección? Aún hasta la fecha, no existe una única definición para determinar qué grupos pueden ser llamados minorías y cuáles no. El artículo 1 de la Declaración sobre los Derechos de las Minorías de Naciones Unidas, se refiere a las minorías basándose en características nacionales, étnicas, culturales, lingüísticas y religiosas; y determina que son los mismos Estados quienes deben velar por su protección, así como también se encuentran obligados a prestar las condiciones necesarias para la promoción de la identidad de sus respectivas minorías. (Organización de las Naciones Unidas 2010)

Para los efectos de nuestra investigación, nos centraremos en la definición de Francesco Capotorti -profesor italiano y ponente especial de la Subcomisión de Naciones Unidas de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías- quien, en 1997 definió a una minoría como “un grupo que es numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante, cuyos miembros poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas que difieren de las del resto de la población y que, siquiera de manera implícita, mantienen un sentido de solidaridad encaminada a preservar su cultura, tradiciones, religión o idioma.” (Capotorti 1985:385)

Habiendo definido lo que será considerado como una minoría, faltaría entonces, en primer lugar, enunciar qué implica la protección y promoción de dichos grupos; y, en segundo lugar, establecer cómo haremos para medir dichas mejoras dentro de cada país. En lo que respecta al primer punto, nos basaremos en los escritos de la ONU sobre los derechos de las minorías, considerando esencial la protección de la existencia física de las los integrantes de dichos grupos, así como también la protección y la promoción de su identidad, evitando la asimilación de las minorías y la pérdida de sus propias costumbres, culturas, idiomas, etc. Otro de los objetivos

centrales, a su vez, es lograr la no discriminación y la igualdad ante la ley, para poder garantizar a las minorías una verdadera ciudadanía con verdaderos derechos y garantías. (ONU 2010)

Así mismo, y de forma más específica, “las «medidas» incluyen toda la gama de instrumentos legislativos, ejecutivos, administrativos, presupuestarios y reglamentarios en todos los niveles del aparato estatal, así como los planes, políticas, programas y regímenes preferenciales concebidos y aplicados sobre la base de esos instrumentos en sectores tales como los del empleo, la vivienda, la educación, la cultura y la participación de grupos desfavorecidos en la vida pública.” (ONU 2010:10)

En cuanto a nuestra primera variable independiente, la influencia de la Unión Europea, está pensada en términos de las perspectivas de adhesión a la organización de cada estado en particular. Es decir, el objetivo mismo de cada estado de formar parte de la organización estaría otorgándole a la UE el poder de influenciar a los posibles candidatos a ser miembros. El grado de influencia que ésta pueda ejercer dependerá del nivel de acercamiento de cada país con la organización.

Ahora bien, ¿cómo se estudiará este nivel? En primer lugar, cabe resaltar que dependerá del cumplimiento de los requisitos impuestos por la organización; seguiremos los criterios de Copenhague de 1993, “La calidad de miembro requiere que el país candidato haya adquirido estabilidad en las instituciones garantizando democracia, el estado de derecho, derechos humanos y respeto y protección por las minorías, la existencia y funcionamiento de una economía de mercado, así como también la capacidad de hacer frente a las presiones competitivas y fuerzas del mercado dentro de la Unión.” (Consejo Europeo 1993)

Considerando lo anterior, resulta necesario destacar cuáles son las etapas por las que pasan los países hasta obtener la calidad de miembro. Es en función de tales etapas que iremos contrastando los avances en la protección de las minorías.

Llamaremos fase A, a la inexistencia de un vínculo entre una nación y la UE; fase B, a la calidad de miembro de la UE de una nación. En el trayecto entre los estadios A y B, encontramos ocho etapas distintas: 1) Acuerdo de Asociación y Estabilización: tratado entre la Unión Europea y

una nación no miembro de la misma que crea un marco de cooperación entre ambos; 2) Firma del acuerdo; 3) Entrada en vigencia; 4) Aplicación para obtener la calidad de miembro; 5) Obtención del estatus de candidato; 6) Comienzo de negociaciones; 7) Fin de las negociaciones; 8) Miembro.

Dado que son muchos los reglamentos y normas de la Unión Europea que deben ser incorporados en las legislaciones internas de los países, las negociaciones entre ésta y cada estado suelen durar mucho tiempo. Se buscará probar que, a lo largo de este período, la influencia de la UE por sobre los estados aumenta a medida que se avanza entre los estadios A y B.

En lo que respecta a nuestra segunda variable independiente, el nivel de fragmentación del sistema de partidos, nos referimos a la cantidad efectiva de partidos compitiendo por escaños (ENVP). Para aquellos sistemas cuyo ENVP equivale a 2-3.5, diremos que poseen un nivel de fragmentación relativamente bajo. De forma contraria, aquellos sistemas con un ENVP de 3.5 o más, serán considerados como sistemas altamente fragmentados.

Para realizar el análisis nos basaremos en la teoría de Wilkinson, quien estableció dos condiciones ante las cuales se esperaría que los gobiernos protegieran a las minorías. En primer lugar, cuando dicho grupo forme parte de la base de apoyo del partido gobernante o en el caso de tratarse de un gobierno de coalición, cuando forme parte de la base de apoyo de alguno de los partidos que forman parte de ésta. El segundo caso es aquel en el cual el número de efectivo de partidos es tan alto que existe la posibilidad de que un partido, en un futuro, se vea obligado a negociar o formar coaliciones con otros partidos, pudiendo estos estar -o no- apoyados por los grupos minoritarios. Como resultado, el partido en cuestión se encontraría ante la necesidad de ofrecer protección, más allá de sus propias preferencias. (Wilkinson 2004)

Dicho esto, ¿cómo contrastar entonces lo dicho anteriormente con la realidad de cada uno de los países en cuestión? La variable dependiente de la presente investigación estará constituida por acciones tomadas en las siguientes esferas: 1) Política Exterior y 2) Política Doméstica. La primera, a su vez, estará compuesta por los siguientes indicadores: a) Tratados Multilaterales, y b) Acuerdos Bilaterales. La política doméstica, en cambio, será analizada en función de a) la creación

de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales, y b) la sanción de leyes.

En primer lugar, a través de la observación de la firma y ratificación de tratados y convenciones internacionales abocados a la protección de los derechos humanos (así como también de las minorías) analizaremos la voluntad de los gobiernos nacionales de comprometerse y limitar su accionar doméstico. La firma de convenios bilaterales con países limítrofes acordando la coordinación y el trabajo en conjunto para proteger a los mencionados grupos resulta, del mismo modo, un indicador de la voluntad de los gobernantes de cooperar con sus vecinos en la materia.

En segundo lugar, observando año a año las leyes sancionadas al interior del país se estudiarán los avances realizados por los gobiernos en materias, por ejemplo, de ciudadanía o laborales, analizándose así la ampliación de derechos. La creación de órganos e instituciones internas establecidos con el fin de tratar temas relacionados a la cuestión de las minorías étnicas servirá también para analizar la existencia de canales institucionales para garantizar la participación de las minorías, la garantía de sus derechos y aplicabilidad de las leyes.

De esta manera, proponemos las siguientes hipótesis:

Hipótesis 1: La Unión Europea ha logrado influenciar de forma positiva a los países de Europa del Este para que estos protegieran a sus minorías étnicas. A medida que avanzan las negociaciones de cada país con la organización, los esfuerzos realizados al interior del estado para proteger a sus minorías son mayores y más eficientes.

Hipótesis 2: El nivel de fragmentación del sistema de partidos efectivamente incide en el nivel de protección otorgada a las minorías. A medida que aumenta la cantidad efectiva de partidos compitiendo por escaños, aumenta también la protección que estos brindan a las minorías que habitan en el país.

Método

A fin de examinar la relación entre las variables, se realizará un estudio comparativo entre cuatro estados cuyos sistemas de partidos poseen distintos niveles de fragmentación y que, a su vez, se encontraban en circunstancias diversas respecto de su relación con la Unión Europea. Buscando observar las diferencias surgidas en los distintos estadios en los que se encuentran los estados respecto de la relación con esta última, se analizarán tres observaciones por cada caso de estudio.

Se tomarán dos pares de países; el primero estará compuesto por estados cuya relación con la Unión Europea se encuentra en estadios relativamente avanzados, mientras que los del segundo incluso a la fecha no han comenzado negociación alguna para convertirse en miembros. Además, dentro de estos dos conjuntos se buscarán estados con grados disímiles de competencia partidaria.

En primer lugar será analizado Ucrania, estado en el cual los rusos constituyen un 20% de la población total, siendo la mayor minoría. Con un cuarto de la población siendo de origen ucraniano y un nivel de competencia partidaria promedio de 5,98 entre 1994 y 2007 (International Foundation for Electoral Systems 2014), esperaríamos que los diferentes partidos del estado ucraniano moderasen sus programas y protegiesen a las minorías con el afán de obtener a cambio sus votos. Respecto de su relación con la Unión Europea, si bien los vínculos entre Ucrania y ésta fueron estrechándose con el transcurso de los años,² incluso al año 2010 las perspectivas de adhesión del estado ucraniano eran prácticamente nulas.

En segundo lugar, será estudiado el caso de la República de Moldavia que, al igual que el caso anterior, al finalizar el presente estudio aún no había firmado siquiera el Acuerdo de Asociación y Estabilización.³ Concentrándonos en la variable internacional, no se esperarían fuertes avances en materia de protección dado que los incentivos ofrecidos por la UE no eran lo suficientemente atractivos como para incurrir en los costos necesarios para llevar a cabo todos los requisitos impuestos por ésta. Analizando, en cambio, el nivel de fragmentación de su sistema de

² A través de la firma del Acuerdo de Asociación y Cooperación y, posteriormente, de la inclusión de Ucrania dentro de la llamada Política Europea de Vecindad

³ La relación entre Moldavia y la Unión Europea era similar a la de la última y Ucrania, basándose entre otros acuerdos, entre el Acuerdo de Asociación y Cooperación y formando parte de la Política Europea de Vecindad.

partidos, con un promedio de 4 ENVP entre 1994 y 2009 (International Foundation for Electoral Systems 2014), podríamos esperar considerables avances, aunque posiblemente menores a los alcanzados por Ucrania.

En lo que respecta a los países que mantienen vínculos más estrechos con la Unión Europea, en tercer lugar tomaremos el caso albanés, estado que firmó el Acuerdo de Asociación y Estabilización en junio de 2006, entrando éste en vigor en abril de 2009, mismo mes en que aplicó para obtener la calidad de miembro (fase cuatro). Actualmente Albania es considerado un candidato potencial. El sistema de partidos albanés tiene los niveles de fragmentación más bajos de todo el este europeo: un promedio de 2,5 entre 1991 y 1997 (International Foundation for Electoral Systems 2014). Entre el 3-6% de la población albanesa es de origen griego, mientras que otro 2% pertenece a otras minorías étnicas (aramunos, macedonios). Siguiendo los argumentos electorales ya mencionados en los párrafos anteriores, el estado albanés no tendría incentivos -al menos internos- para brindarle protección a sus minorías.

Finalmente, se analizará el caso de Letonia, miembro de la Unión Europea desde el año 2004. Puesto que entre los años 1993 y 2011 ha tenido un nivel promedio de fragmentación de 6,64 (Saarts 2011), esperaríamos que los partidos gobernantes buscaran proteger a las minorías con el afán de obtener a cambio sus votos y así lograr sus objetivos electorales. Teniendo en cuenta que más del 25% de la población de Letonia es de origen ruso, los partidos tendrían fuertes incentivos electorales para mostrar una posición moderada y buscar acercarse a la minoría rusa, ya que podría ayudar a definir una elección.

UCRANIA

De acuerdo con el censo llevado a cabo por el gobierno ucraniano en 1989, un total de quince millones de personas de origen étnico no-ucraniano habitaban en el país hasta esa fecha, constituyendo alrededor del 25% de la población.

Con el fin de observar los cambios y avances de nuestra variable dependiente, la protección de las minorías, la presente sección analizará el tratamiento del estado ucraniano hacia estas comunidades entre 1991-2010.

El cuadro ubicado debajo de estas líneas demuestra los altos niveles de competitividad del sistema partidario ucraniano, mostrando por un lado el año en el que fueron llevadas a cabo las elecciones y, por el otro, la cantidad efectiva de partidos compitiendo por escaños. Considerando lo mencionado en capítulos anteriores, esperaríamos que los partidos intentasen captar los votos y el apoyo de los mencionados grupos a través de la implementación de políticas tendientes a la preservación de sus identidades.

AÑO	1994	1998	2002	2006	2007	Promedio
ENVP	2,46	10,78	7,3	5,54	4,18	5,98

Cuadro de elaboración propia del autor, utilizando como fuente la información del sitio web de la Fundación Internacional de Sistemas Electorales.

Además, habría que destacar que durante los años posteriores a la caída de la Unión Soviética, los partidos políticos cuyos programas estaban orientados hacia la satisfacción y movilización de sentimientos de los votantes rusos se desempeñaron particularmente bien. De hecho, muchas de las elecciones fueron ganadas por el Partido Comunista Ucraniano (PCU). De acuerdo con Kataryna Wolczuk, en contraposición a ciertos grupos nacionalistas ubicados en la parte occidental del país, la Izquierda, “al definir al ‘pueblo de Ucrania’ como la suma de todas las personas viviendo en el territorio ucraniano, la composición multiétnica del país debía ser preservada. Por un lado, el ‘pueblo de Ucrania’ resaltaba la igualdad de todas las nacionalidades

que habitaban el país y, por el otro, la neutralidad del estado en las esferas del idioma y la cultura. El origen étnico -como factor de validación estatal- debía ser rechazado y los atributos de la comunidad política -idioma y símbolos- debían reflejar y respetar la composición multiétnica de Ucrania.” (Wolczuk 2001:171)

Observación #1: 1991-1998

En lo que respecta a la relación con la Unión Europea, no hubo en el período en cuestión avances significativos en la materia. Aún incluso al día de la fecha la dirigencia ucraniana no ha logrado unificar su postura sobre la materia, existiendo facciones decididamente pro europeas, y facciones que, por el contrario, se inclinan ante la opción de mantener la relación de cercanía que hasta el momento han tenido con su vecino soviético. Dicho esto, si ponderásemos únicamente esta variable internacional, no se esperarían mejoras significativas en relación al tratamiento de las minorías nacionales en Ucrania.

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Durante el período observado, Ucrania se adhirió a un gran número de tratados internacionales, demostrando así su voluntad de limitar su discrecionalidad y de acompañar la tendencia europea y occidental en lo que respecta a los derechos humanos en general, y a las minorías nacionales en particular.

En primer lugar, cabe destacar que desde 1991, con el Acta de Operación de Tratados Internacionales, cualquier tratado firmado y ratificado por el estado ucraniano se convierte de forma inmediata en parte inalienable del derecho interno del país.

En el año 1992, Ucrania firmó y ratificó la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, del año 1975. En mayo del mismo año, declaró el reconocimiento de la competencia del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial (de ahora en más CERD, por sus siglas en inglés). Este último es un cuerpo compuesto por expertos con el fin de monitorear el cumplimiento

e implementación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Al año siguiente se ratificó el Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales; mientras que en 1994 la participación ucraniana en lo que respecta al presente indicador permaneció inactiva, reactivándose nuevamente en 1995, año en el que fue ratificado el Consejo Europeo. Fue también firmado el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, ratificado tres años más tarde pero aún así dentro del rango de años estudiado en la presente observación. En el año 1950 fue establecido el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, firmado por Ucrania en 1995, y ratificado dos años más tarde. Una serie de protocolos al convenio fueron firmados en el mismo año (cinco, para ser más específicos), todos ratificados también en el año 1997; entre ellos el protocolo número dos, otorgándole competencia a la Corte Europea de Derechos Humanos para dar opiniones consultivas.

En los dos siguientes años continuó la firma y ratificación de varios protocolos a la misma Convención, entre ellos algunos aboliendo la pena de muerte, y agregando ciertos derechos y libertades que no se encontraban en la versión original de ésta. Fue también firmada la Carta Europea de las Lenguas Minoritarias o Regionales de 1992; aunque el mismo no fue ratificado hasta casi una década más tarde, por lo tanto no adquirió el mismo valor que el resto de los tratados al interior del país.

Ahora bien, habiendo mencionado los tratados a los cuales las autoridades ucranianas decidieron adherirse, habría que resaltar también aquellos a los que el país se negó a formar parte, al menos durante el período observado. En primer lugar, la Carta Social Europea Revisada (1996) y la Convención Europea sobre Nacionalidades (1997) no fueron ni firmadas, ni ratificadas en el período observado. En segundo lugar, tenemos otra categoría de tratados que hasta el día de hoy inclusive no han sido siquiera firmados: el Acuerdo Europeo respecto de las Personas que Participan de los Procedimientos de la Comisión Europea y de la Corte de Derechos Humanos

(1969), y los protocolos número nueve y diez de la Convención sobre la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1990). (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos bilaterales

Los primeros indicios de cooperación en la materia se expresaron incluso antes de la caída del comunismo en Ucrania; materializándose, en primer lugar, en un acuerdo entre Ucrania y la Federación Rusa en 1990, posteriormente reemplazado en mayo de 1997 por el Tratado de Amistad, Cooperación y Asociación, y, en segundo lugar, en 1991 en la Declaración sobre Principios de Cooperación entre la República de Hungría y la República Soviética Socialista de Ucrania en el área de los derechos de las minorías nacionales. Del mismo modo, en junio de 1997 también se firmó el Tratado de Relaciones de Buena Vecindad y Cooperación entre Ucrania y Rumania con artículos refiriéndose específicamente a la cuestión de las minorías.

A su vez, y como complemento de los mencionados tratados, fueron firmados tres acuerdos más con países vecinos. En primer lugar, el Acuerdo entre el Ministerio Ucraniano de Nacionalidades y Migración y el Departamento de Relaciones Nacionales del gobierno de la República de Moldavia, sobre la Cooperación en las Relaciones Interétnicas, en febrero de 1996. En segundo lugar, hacia septiembre del mismo año, fue firmado el Acuerdo entre Ucrania y la República Federal de Alemania sobre la Cooperación en Asuntos de las Personas de Origen Alemán Residiendo en Ucrania. En tercer y último lugar, en febrero del año siguiente, se firmó el Acuerdo entre el Comité Estatal de Ucrania sobre las Nacionalidades y la Migración, y el Departamento de Problemas Regionales y Minorías Nacionales del Gobierno de la República de Lituania sobre la Cooperación en las Relaciones Interétnicas. (Yevtoukh 1998)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

En 1991 se formó el Comité de Nacionalidades del Gabinete de Ministros Ucraniano, el órgano central de control estatal en lo que respecta a las relaciones entre las distintas nacionalidades

que habitan el país. El nombre del mismo fue modificado en varias ocasiones para finalmente ser denominado, en 1996, Comité Estatal de Nacionalidad y Migración. Esta institución poseía su propio órgano consultivo, el Consejo de Representantes de las Comunidades Cívicas de las Minorías Nacionales de Ucrania.

El comité, además, fue dividido en dos secciones: el Departamento para los Procesos Etnonacionales y Cuestiones de las Minorías Nacionales, por un lado, y, por el otro, la División para el Uso de los Idiomas de las Minorías Nacionales, en el marco del Departamento de Política Lingüística, creado en el año 1997. Es importante destacar que no existía solamente un Comité Estatal sobre Nacionalidades y Migración, sino que existían también a nivel regional departamentos o divisiones de la misma índole, habiendo un total de 24 de ellos a lo largo de todo el país. (Yevtoukh 1998)

Volviendo hacia atrás unos años, en 1992 se estableció la Oficina Editorial Principal, especializada en la literatura de las lenguas de las minorías nacionales de Ucrania, con el objetivo de garantizar la creación y difusión de libros y obras literarias para aquellos ciudadanos ucranianos cuya lengua materna no fuera el idioma oficial del país. Además, en 1995 el Gabinete de Ministros confirmó la Concepción sobre el Desarrollo Cultural de las Minorías Nacionales, creada para desarrollar la red de instituciones culturales existente dentro del país. En ese mismo año, a partir de la adhesión al Consejo Europeo, se creó la figura del Defensor del Pueblo con el fin de proteger los derechos de las personas cada vez que estos fueran vulnerados.

En 1996 fue establecida una nueva comisión interdepartamental con facultades legales para evaluar las publicaciones en medios masivos desde un parámetro legal y técnico, responsable del monitoreo y la toma de acciones para prevenir la emergencia de tendencias sociales reflejando racismo o intolerancia religiosa. (CERD 1997)

Dentro del Poder Ejecutivo, algunos de los órganos o divisiones encargados de resolver los problemas relacionados al desarrollo de las minorías nacionales eran los siguientes: 1) el Departamento de Política Humanitaria de la Administración Presidencial de Ucrania, 2) la División

para la Protección de las Cuestiones de Educación, Cultura y Salud, dentro del Gabinete de Ministros de Ucrania, 3) la División para el Desarrollo de la Cultura de las Minorías Nacionales y de la Cultura Ucraniana Fuera del País, dentro del Ministerio de Cultura y Arte, 4) la División para las Escuelas de las Minorías Nacionales y las Instituciones Educativas de Nuevo Orden, dentro del Ministerio de Educación. Respecto del Poder Legislativo, las cuestiones relacionadas a las minorías nacionales eran tratadas especialmente en el Comité de Derechos Humanos, Minorías Nacionales y Relaciones Internacionales del Consejo Supremo de Ucrania, y la Comisión para la Política Nacional y para los Problemas de Ciudadanos Deportados del Consejo Supremo de Crimea.

A su vez, más allá de los organismos internos, fueron también creadas comisiones intergubernamentales mixtas, en conjunto con ciertos países vecinos. Hasta 1998, año en que finaliza la presente observación, fueron creadas tres comisiones: la primera en 1991, entre Ucrania y Hungría, la segunda con Eslovaquia en 1994, y la tercera en 1997 con Lituania.

Además de éstas, resulta necesario resaltar la existencia de otras dos, creadas con el objetivo de resolver las problemáticas surgidas a partir del retorno de personas anteriormente deportadas del país; se trataba de la Comisión Republicana sobre las Personas Deportadas de Crimea (1992), y la Comisión Intergubernamental entre Ucrania y Alemania sobre los Alemanes Deportados que Vuelven a Ucrania (1993). En comparación con el resto, la eficacia de estas dos últimas comisiones fue considerablemente menor: se suponía que debían contribuir a solucionar los problemas de financiamiento de los programas gubernamentales sobre el alojamiento de los deportados; sin embargo, ejercieron una influencia casi nula, y mantuvieron sus sesiones de forma irregular. (CERD 1993, CERD 1997, Yevtoukh 1998)

ii. Sanción de Leyes

De acuerdo a los informes presentados por el CERD, hasta el año 1993, el estado ucraniano había aprobado 122 leyes y 336 decretos o textos legislativos relacionados a la eliminación de la discriminación.

Algunas de las leyes más importantes sancionadas durante el período en cuestión fueron, entre otras, la Ley de Ciudadanía, la Ley de Rehabilitación de Víctimas de Represión Política, la Ley de Libertad de Consciencia y Organización Religiosa, la Ley de Servicio Nacional Alternativo (no militar), la Ley de Minorías Nacionales, la Declaración de los Derechos de las distintas Nacionalidades, la Ley de Idiomas de las Minorías, y la Ley de Educación. (CERD 1993)

En 1991 la Ley de Ciudadanía estableció que todo aquel que se encontrase viviendo en Ucrania al momento en que ésta entró en vigencia se convertiría en ciudadano, otorgando ciudadanía de forma automática a más del 20% de la población que no era de origen ucraniano. Años más tarde, esta ley fue enmendada, aboliendo requisitos tales como la residencia mínima de cinco años, el conocimiento del idioma ucraniano y el acceso a medios de subsistencia para obtener la ciudadanía. A partir de tales cambios, alrededor de 20.000 personas adquirieron la ciudadanía en un transcurso de tres meses en el año 1997. (CERD 1997)

La Ley de Minorías Nacionales, sancionada en el mismo año que la anterior, garantizó a estas comunidades el derecho a la autonomía cultural nacional; al uso y estudio de su propia lengua; al desarrollo de sus tradiciones culturales; al uso de símbolos nacionales; a la celebración de feriados nacionales; a la profesión de su propia religión; la satisfacción de sus necesidades relacionadas a la literatura, arte, y medios de comunicación; al establecimiento de instituciones nacionales educativas y culturales, y cualquier otra actividad que no fuera contraria a las leyes internas ucranianas. Además, para aquellas regiones densamente pobladas por minorías nacionales, el estado aseguró, a través de una red de establecimientos educativos, el entrenamiento de profesores y trabajadores culturales de las respectivas minorías.

Además, se permitió el uso de idiomas minoritarios en órganos estatales ubicados en zonas densamente pobladas por personas de origen no ucraniano. El artículo 9 de la misma ley le dio el derecho, a cualquier habitante tanto de origen ucraniano como de cualquier minoría, a obtener un puesto en el poder legislativo, ejecutivo o judicial, así como también en órganos de gobiernos autónomos (regionales o locales), en el ejército, y en cualquier institución u organismo estatal.

La Declaración de los Derechos de las Nacionalidades condenó cualquier tipo de discriminación basada en la nacionalidad, estableciendo que debía ser castigada por ley. Estableció, además, que el Estado debía responsabilizarse de la defensa y protección de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de todas las minorías nacionales, garantizando también la promoción de dichas identidades.

Según la Ley de Educación, también del año 1991, todos los ciudadanos ucranianos tenían derecho a la educación, más allá del sexo, raza, nacionalidad, estatus social, ocupación, creencias o fe, estado de salud, lugar de residencia, u otras circunstancias (artículo 3).

Siguiendo un orden cronológico, en abril de 1992, un fondo especial para el Desarrollo Cultural de las Minorías Nacionales fue establecido a partir de un decreto presidencial. El mismo resulta complementario con la mencionada Ley de las Minorías Nacionales, en la que se adjudica al Estado la promoción y preservación de la cultura de todas las nacionalidades de quienes habitan el territorio ucraniano. (CERD 1993)

Las leyes sobre información, por su parte, sostuvieron que no se podía ni debía instigar el odio racial en ninguna actividad relacionada con la información (sea cual fuera el ámbito del que se tratase). La Ley de Agencias de Información, la Ley de Prensa en Ucrania, la Ley de Radio y Televisión, y la Ley de Publicaciones, no sólo prohibieron la instigación al odio racial y étnico sino que, además, establecieron que las personas culpables de dicha instigación serían procesadas según el artículo 66 del Código Penal.

En el año 1996 se estableció la nueva Constitución del Estado de Ucrania. Ésta sostuvo, entre otras cosas, que, si bien el idioma oficial del estado era el ucraniano, el estado debía velar por el desarrollo libre de otras lenguas utilizadas por los ciudadanos ucranianos (artículo 10). Además, según el artículo 24 del mismo texto, todos los ciudadanos poseían los mismos derechos y garantías, sin distinción alguna en base a sexo, religión, etnia, nacionalidad, etc. El artículo 46 también hizo alusión a las minorías nacionales, estableciendo que todo ciudadano podía participar -sin restricción

alguna- en la administración del estado ucraniano de forma directa o indirecta eligiendo a sus propios representantes a través del voto. (CERD 1993, CERD 1997)

Observación #2: 1999-2004

Si bien fue a mediados del período anteriormente observado -a través de los Acuerdos de Asociación y Cooperación⁴-, que comenzaron las relaciones entre Ucrania y la Unión Europea, las mismas se vieron menoscabadas por las demoras en las ratificaciones del documento por parte de otros otros estados signatarios. A pesar de que el PCA -entrado en vigor hacia fines de 1998- actuó como un marco integral de reforma para la cooperación entre la Unión Europea y Ucrania, lo cierto es que las perspectivas de adhesión de este último eran prácticamente nulas, especialmente comparadas con el estatus de los “Luxemburg Six” (Polonia, Hungría, República Checa, Estonia, Chipre y Eslovenia), quienes para esa fecha ya habían comenzado las negociaciones de adhesión con la Unión.

Teniendo en cuenta la extensa literatura sobre el proceso de europeización y sobre cómo estaban constituidas las presiones ejercidas por parte de la Unión Europea, dada la falta de incentivos del presente caso se esperaría poca actividad por parte de las autoridades ucranianas en términos de homologación de leyes y prácticas. (Unión Europea 2014)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Durante este segundo período Ucrania mantuvo la misma actitud activa en lo que respecta al plano internacional. Al igual que durante los años anteriores, continuó demostrando su voluntad de adherir a los parámetros occidentales y, más específicamente, europeos, de protección de los derechos humanos.

En el año 2000 se ratificó un gran número de tratados, entre los que se encontraban el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y el Protocolo número 6 a la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, aboliendo la pena de muerte.

⁴ De ahora en más PCA, por sus siglas en inglés.

Al año siguiente ratificó los protocolos a la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes, y en 2002 adhirió a la Convención sobre el Estatus de los Refugiados y su posterior protocolo. Dos años más tarde fueron firmados y ratificados el Protocolo Adicional a la Convención Europea sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales, y el Acuerdo Europeo sobre la Participación de Personas en Procesos de la Corte Europea de Derechos Humanos.

A su vez, si bien permanecieron sin ser ratificados durante el presente período, también firmó la Carta Social Europea Revisada, la Convención sobre Delitos Informáticos, la Convención Europea sobre Nacionalidad y la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

Se concluyó un nuevo tratado de cooperación con Eslovaquia, además de crear nuevas comisiones bilaterales con este último y Alemania, Hungría y Rumanía, con el objetivo de examinar y controlar la implementación de las responsabilidades asumidas.

A su vez, hubo también avances bilaterales en lo que respecta a la ciudadanía: buscando agilizar el proceso al cual se enfrentaba todo aquel anteriormente deportado que decidía volver a asentarse en Ucrania, se firmaron tratados con los estados de Uzbekistán, Kazajistán, Turkmenistán, Rusia y Tayikistán. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 1999, Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2002)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

Si bien no fue notable la actividad del estado ucraniano durante este segundo período en lo que respecta al establecimiento de nuevas instituciones concernientes a las minorías étnicas, fueron ampliados los roles de diferentes ministerios en lo que respecta a la protección.

En el año 2000, se sumó a los órganos pertenecientes al poder ejecutivo un nuevo Consejo de Representantes de Asociaciones de Minorías Nacionales, diferente al anterior y con la tarea principal de aconsejar acerca de las legislaciones concernientes a las minorías nacionales que habitaban el territorio ucraniano. Desde julio del mismo año, se encargó al Ministerio de Justicia la responsabilidad acerca de las cuestiones concernientes a las relaciones entre las distintas comunidades étnicas. Se creó, dentro del ministerio, un Departamento para los Asuntos de Nacionalidad y Migración, encargado de prevenir conflictos basados en caracteres raciales o étnicos, diseñando leyes y revisando las situaciones sociales, económicas y culturales de cada minoría. (Convención Marco para la Protección de las Minorías 2002)

Además, en septiembre de 2001 se aumentaron las facultades del Comité Estatal de Asuntos de Nacionalidad y Migración, encargado del desarrollo e implementación de las políticas estatales referidas al trato de las minorías y a las relaciones entre éstas. De acuerdo con los informes del CERD, los gobiernos locales tenían ya en aquel entonces órganos consultivos de los que participaban representantes de las minorías nacionales que habitaban cada municipio en particular. (CERD 2000)

En lo que respecta a la península de Crimea, en mayo de 1999 y como resultado de una protesta masiva por parte de los tártaros reclamando la obtención de representación en el Parlamento de Crimea, fue creada una Comisión Consultiva Tártara, participando de ésta todos los miembros de los Mejlis (Parlamento Tártaro no oficial de Crimea). Además, dentro de la región de Crimea funcionaban la Asociación de Sociedades Nacionales y Comunidades de Ucrania, y la Confederación de Asociaciones Culturales Nacionales de Ucrania Occidental, ambas encargadas de proteger y promover las culturas de las minorías que habitaban la península. (ECRI 2002)

ii. Sanción de Leyes

La actividad legal, a diferencia del período anterior, no fue tan sobresaliente. Si bien hubo numerosos avances, también comenzaban ya a vislumbrarse aspectos negativos de la legislación ucraniana.

En enero de 2001 fue sancionada una nueva Ley de Ciudadanía, permitiendo a las personas obtener la ciudadanía ucraniana a través de la naturalización sin necesidad de una renuncia previa a otra ciudadanía que las personas pudieran poseer. Considerando que un gran número de antiguos deportados que regresaba al país permanecía un largo tiempo sin ciudadanía alguna y, por ende, inhabilitado de gozar los mismos derechos que el resto de la población, la modificación de la Ley de Ciudadanía resultó ser de carácter fundamental y representó un gran avance en lo que respecta a los derechos de las personas. (ECRI 2002)

En junio del mismo año, fue abolido el denominado sistema de propiska⁵, permitiendo a los ciudadanos moverse libremente a través del territorio ucraniano, pudiendo elegir cada uno su lugar de residencia. Unos meses más tarde, fue adoptado un nuevo Código Criminal, y fueron modificados también los Códigos Civil Procesal y de Arbitraje. Estas enmiendas condenaron la incitación al odio racial, religioso y étnico, además de castigar cualquier restricción de derechos realizada tanto de forma directa como indirecta basada en estas cuestiones.

Sin embargo, si bien las nuevas disposiciones eran muy positivas, se centraban exclusivamente en los ciudadanos ucranianos, no pudiendo ser aplicadas cuando la discriminación se daba ante cualquier persona dentro del país. (ECRI 2001)

Observación #3 Ucrania: 2005-2010

Al comienzo de esta última observación ya había entrado en vigencia la Política Europea de Vecindad,⁶ a través de la cual la Unión Europea buscaba alcanzar la más cercana asociación política posible junto con el mayor grado de integración económica. A cambio del cumplimiento de los requisitos y reformas impuestos por la UE, ésta ofrecía, por un lado, la liberalización del comercio y, por el otro, una visa que permitiera a los ucranianos viajar libremente alrededor de Europa.

Si bien las relaciones entre la UE y Ucrania eran cada vez más estrechas, existiendo más y más lazos de cooperación y diversos convenios bilaterales entre ambos, sin perspectivas de

⁵ Propiska era un permiso de residencia y una herramienta de monitoreo de migraciones. Durante la era comunista las personas debían tener un permiso para residir donde fuera que vivieran, y debían obtener un permiso para trasladarse hacia otras regiones.

⁶ ENP por sus siglas en inglés.

adhesión, las presiones ejercidas por la UE eran muy débiles, razón por la cual Ucrania prácticamente no tenía incentivos -en términos de su política exterior y su voluntad de formar parte de la unión- para proteger a las minorías nacionales que habitaban el territorio ucraniano. (Wolczuk 2001)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

En lo que respecta a la firma y ratificación de tratados y convenios internacionales, si bien a fines del 2010 aún no había firmado ni la Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local ni la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias, la actitud del estado ucraniano fue igualmente activa que en los períodos anteriores.

Al finalizar esta última observación, Ucrania había adherido al 75% de los tratados internacionales relacionados con los derechos humanos, demostrando su voluntad de formar parte de aquel grupo de países que velaban por los derechos y libertades de las personas.

En el año 2005 Ucrania ratificó la Carta Europea sobre Lenguas Regionales o Minoritarias, la Carta Social Europea Revisada, la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes, y la Convención Europea sobre Nacionalidades. Entre 2006 y 2007, ratificó el Protocolo número doce de la Convención Europea de Derechos Humanos y la Convención sobre Delitos Informáticos y su protocolo adicional. Dos años más tarde, ratificó la Convención sobre Televisión Transfronteriza y en 2010 la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales, de UNESCO. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

En abril de 2008 se firmaron acuerdos de cooperación con los estados de Moldavia y Bielorrusia. Además, se creó una Comisión Presidencial Conjunta entre los gobiernos de Rumania y

Ucrania, para garantizar la implementación de forma efectiva de las responsabilidades asumidas entre ambos países. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

El año 2005 vio poca actividad en términos de delegación y designación de órganos para proteger a las minorías pero a partir del año siguiente aumentó de forma considerable la cantidad de instituciones encargadas de velar por los grupos minoritarios. En 2006 se estableció un Consejo Nacional en materia de políticas estatales para la promoción de los derechos y libertades de las personas, especialmente aquellas pertenecientes a minorías nacionales. Desde marzo de 2007, el Comité Estatal de Nacionalidad y Religión reemplazó al Comité Estatal de Nacionalidad y Migración, cuyas tareas incluían la protección de las minorías nacionales, las relaciones entre el estado y las organizaciones religiosas, el estatus de los refugiados y la lucha contra la discriminación racial. Además, dentro del Poder Ejecutivo fue creado el Consejo de Políticas Etno-Nacionales, organismo que facilitó la visibilización de las cuestiones concernientes a las minorías. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2008)

El Ministerio de Asuntos Interiores, la Fiscalía General de la Nación y los Servicios de Seguridad Estatal comenzaron a jugar un rol central a la hora de investigar crímenes raciales. En mayo de 2007, el Ministerio de Asuntos Interiores diseñó un Plan de Acción para combatir el racismo y la xenofobia, y en septiembre del mismo año fue creado, dentro del ministerio, el Departamento de Crímenes Étnicos. Fue establecida también una Unidad Especial dirigida a monitorear movimientos de grupos racistas, neo-nazis y skinhead dentro del país. Al mismo tiempo, fue creado un nuevo departamento dentro de los Servicios de Seguridad Estatal para investigar y prevenir crímenes organizados por grupos racistas. (Amnistía Internacional 2010)

Al año siguiente, se creó dentro del Gabinete de Ministros un Grupo de Trabajo Interdepartamental para combatir la xenofobia y la intolerancia étnica y racial, formado por

expertos de cuerpos ejecutivos, científicos y representantes de asociaciones voluntarias. En 2010, se estableció un Consejo Consultivo especialmente diseñado para las minorías étnicas dentro del Ministerio de Educación, Ciencia, Juventud y Deportes.

Fueron además creados varios organismos consultivos, entre los que se encontraban el Consejo Presidencial sobre Políticas Étnicas; El Consejo Ucrainiano de Organizaciones pertenecientes a las Minorías Étnicas, dentro del Comité Estatal de Nacionalidad y la Religión; el Consejo Cultural de las Minorías Étnicas, dentro del Ministerio de Cultura y Turismo; y el Consejo de Representantes de las Comunidades de Minorías Étnicas sobre Programas Educativos, dentro del Ministerio de Educación y Ciencia. (CERD 2010)

Más allá de los notorios avances mencionados en los párrafos anteriores, también fueron sufridos algunos retrocesos: hacia fines del 2010 fue disuelto el Comité de Nacionalidad y Religión, reemplazado por un órgano considerablemente menor, el Departamento de Minorías Nacionales y Diásporas Ucrainianas, dentro del Ministerio de Cultura. Sin embargo, seguida la disolución del Comité fueron aumentados los roles y compromisos del Defensor del Pueblo en todo lo relacionado a las minorías. (ECRI 2011)

ii. Sanción de Leyes

Si bien en el año 2006 fue enmendada de forma positiva la Ley de Televisión y Radiodifusión, eliminando la discrecionalidad del Consejo Nacional de Televisión y Radio a la hora de definir las cuotas lingüísticas para la emisión radial y televisiva, el umbral establecido para que cada minoría tuviera emisiones en su propio idioma era del 75%, demasiado alto para ciertos grupos que, a pesar de ser muy numerosos, tal vez no llegaban a representar dicho porcentaje de la población en las regiones que habitaban. Agravando la situación aún más, el Consejo Nacional de Televisión y Radio aumentó nuevamente el umbral en los años posteriores: 80% y 85%, en 2008 y 2010 respectivamente. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2006, 2009)

Varios informes de organismos internacionales del período hicieron alusión a la particular preocupación que causaba en la comunidad internacional la falta de provisiones legislativas civiles y administrativas en torno a la no discriminación: aún en 2010 no existía un cuerpo de leyes destinado de forma específica a combatirla. De todas formas, como ya se mencionó con anterioridad, sí se encontraban numerosas disposiciones relacionadas con la discriminación en diferentes leyes. Esto fue profundizado aún más en el año 2009 con la enmienda al Código Criminal, aumentando el listado de ofensas para las cuales los motivos raciales aumentaban la pena, y aumentando el máximo de las sentencias sobre crímenes relacionados al odio racial. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2008)

MOLDAVIA

La República de Moldavia obtuvo su independencia de la antigua Unión Soviética en el año 1991. Al igual que el resto de los estados de su región, es un país multiétnico: alrededor del 35,5% de la población no es de origen moldavo. En su territorio habitan un 13,8% de ucranianos, un 13% de rusos, un 3,5% de búlgaros, y un 1% de judíos, entre otras nacionalidades.

Como la gran mayoría de los países del este europeo, Moldavia se caracteriza por altos niveles de competencia partidaria, por lo cual, siguiendo las teorías anunciadas en las páginas anteriores, estaría orientado a brindar cierta protección a sus grupos minoritarios buscando obtener a cambio sus votos. Dado que los índices de fragmentación partidaria son más altos en el primer país, a igual nivel de cercanía con la Unión Europea, esperaríamos que la protección en Ucrania fuera más intensa que en Moldavia, dato que se buscará corroborar en las siguientes secciones.

La siguiente tabla demuestra la cantidad efectiva de partidos políticos compitiendo por bancas durante las elecciones llevadas a cabo en los tres períodos observados:

AÑO	1994	1998	2001	2005	2009	Promedio
ENVP	3,85	5,79	3,51	3,32	3,7	4,034

Cuadro de elaboración propia del autor, utilizando como fuente la información del sitio web de la Fundación Internacional de Sistemas Electorales.

Ante tales niveles de competencia partidaria, ciertos partidos -especialmente aquellos más cercanos a la izquierda- dirigieron sus esfuerzos hacia la creación de organizaciones políticas capaces de ganar apoyo multiétnico. Siguiendo a Osoian y Protsyk, “implementaron de forma efectiva políticas de reclutamiento tendientes a construir organizaciones políticas genuinamente multiétnicas.” (Osoian y Protsyk 2010:4) Según los autores, el éxito electoral estaba ampliamente relacionado con un reclutamiento legislativo inclusivo.

Table 2. Ethnic Affiliation of Moldovan MPs, by Party Family (1994-2009)

	Social			Christian		Total
	Communist	Democrats	Centre	Democrats	Centre Right	
Moldovan/Romanian	61.65% (125)	66.67% (63)	78.75% (63)	100% (36)	100% (77)	74.18% (364)
Ukrainian	13.59% (29)	8.69% (8)	3.75% (3)	0% (0)	0% (0)	8.2% (40)
Russian	10.68% (23)	15.21% (14)	5% (4)	0% (0)	0% (0)	8.2% (41)
Gagauz	8.25% (17)	4.35% (4)	3.75% (3)	0% (0)	0% (0)	4.92% (24)
Other	3.4% (7)	1.09% (1)	5% (4)	0% (0)	0% (0)	2.46% (12)
No data	2.43% (5)	1.09% (1)	3.75% (3)	0% (0)	0% (0)	2.05% (9)
Total	100% (206)	100% (91)	100% (80)	100% (36)	100% (77)	100% (490)

Legend: Communists: Party of Communists of the Republic of Moldova; Social Democrats: Socialist Party and *Unitate-Edinstvo* Movement Bloc, Socialist Party of Moldova, Labour Union, "Furnica" Party of Social Democracy, "Speranta-Nadejda" Professionals' Movement; Centre: Democratic Agrarian Party, For a Democratic and Prosperous Moldova Movement, Democratic Party of Moldova, Centrist Union of Moldova, Civic Party of Moldova, Popular Democratic Party of Moldova, "Forta Noua" Socio-political Movement; Christian Democrats: Christian Democratic Peoples' Front/Party, Democratic Christian Party, Women's Christian-Democratic League of Moldova, Christian-Democratic Peasants' Party; Centre-Right: National Liberal Party, Intellectuals Congress, Alliance of the Free Peasants, Party of Democratic Forces, Party of Rebirth and Reconciliation of Moldova, Our Moldova Alliance, Social-Liberal Party

Fuente: Osoian y Protsyk, 2010.

La tabla anterior demuestra cómo, mientras uno se desplaza de izquierda a derecha, la cantidad de diputados pertenecientes a las minorías nacionales disminuye de más del 35% al 0%. Estos datos indican que eran justamente los partidos de izquierda quienes incluían en sus listas a integrantes de los grupos en cuestión. Según Protsyk y Osoian, “estas prácticas de reclutamiento, a su vez, contribuyeron al continuación del apoyo minoritario a los partidos de izquierda, y a la

dominación de estos en la escena nacional” (Osoian y Protsyk 2010:12), hecho que puede comprobarse observando los resultados electorales de las elecciones parlamentarias llevadas a cabo a lo largo de los períodos observados: el Partido Comunista de la República de Moldavia (PCRM) se mantuvo victorioso en cada uno de los sufragios.

De acuerdo con los mismos autores, el período con el porcentaje más bajo de diputados pertenecientes a la etnia moldava fue entre 2001-2005, período en el cual el PCRM obtuvo el porcentaje más alto de escaños. Estas victorias se debían, en gran medida, a la habilidad de la izquierda de derrotar al resto en la competencia por el voto minoritario. (Osoian y Protsyk 2010)

Observación #4: 1991-1998

Durante los primeros años observados, Moldavia no tenía vínculo alguno con la Unión Europea, razón por la cual los avances en materia de protección de las minorías no pueden haber tenido relación alguna con la presión o influencia ejercidas por el mencionado organismo, sino con cuestiones internas del país. Al pasar los años, la relación entre ambos ha ido avanzando pero, a diferencia de los países que serán analizados en las próximas secciones, Moldavia no logró vislumbrar en un horizonte cercano ningún tipo de oficialización en términos de pertenencia a la Unión Europea. (Unión Europea 2014)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Desde su independencia, la República de Moldavia ha llevado una política exterior muy activa en lo que respecta a la firma y ratificación de tratados internacionales. La diplomacia del nuevo gobierno ha intentado diferenciarse del anterior de forma muy enfática.

Los primeros registros de dicha actividad datan 1993, se trata de las adhesiones al Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, a la Inaplicabilidad de las Limitaciones Legales a los Crímenes de Guerra y Crímenes contra la Humanidad, la Prevención y el Castigo para el Crimen de Genocidio, y la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Respecto de esta

última, si bien dicho documento fue ratificado, el gobierno no aceptó el artículo 14 de la convención, que otorgaba permiso a la revisión de quejas individuales por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

Hacia fines de 1995, Moldavia se había adherido al Consejo Europeo, a la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (documento ratificado un año más tarde), a la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, y a la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Individuales. Ésta última fue ratificada en septiembre de 1997 y, entre este año y 1998, fueron firmados y ratificados nueve de los doce protocolos adicionales. Alrededor de las mismas fechas, fue firmada y ratificada la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, junto con sus respectivos protocolos adicionales.

Además, durante el período observado también fueron firmados una serie de tratados cuya ratificación quedó pendiente hasta el próximo período observado: el Convenio Marco Europeo para la Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales, el Acuerdo Europeo relacionado a Personas Participantes de los Procesos de la Corte Europea de Derechos Humanos, la Carta Social Europea Revisada, y la Convención Europea sobre Nacionalidades.

Habiendo mencionado los tratados y convenios a los cuales el gobierno moldavo decidió adherirse, faltaría entonces destacar aquellos de los cuales el estado no formó parte alguna, entre los que se encontraban el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, junto con su protocolo adicional aboliendo la pena de muerte; la Convención sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias; y la Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

Los primeros pasos en materia de protección a nivel bilateral se dieron en el año 1992, a través del Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa, con Ucrania. Años más tarde, en febrero de 1996, los mismos llevaron a cabo otro acuerdo, esta vez más específico, entre los

Departamentos especializados en la protección de las minorías de cada país. Al mismo tiempo, otros acuerdos de la misma índole fueron concluidos, con los estados de Rusia y Bielorrusia. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2000)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

El estado demostró sus intenciones a través del establecimiento de instituciones especializadas que demostraban el empeño del estado en luchar contra la discriminación racial, tales como el Comité Parlamentario de Derechos Humanos, Grupos Religiosos, Minorías Étnicas y Comunidades Externas; el Departamento de Relaciones e Idiomas Nacionales; el Servicio Estatal de Asuntos Religiosos; la Comisión Presidencial sobre Relaciones Interétnicas; y el Fiscal para las Minorías.

Respecto del Poder Legislativo, fue creado el Defensor del Pueblo, con el rol de apelar a la Corte Constitucional en materias concernientes a la constitucionalidad de las leyes y regulaciones, incluyendo el área de derechos humanos. Tenía la tarea de garantizar el respeto de los mencionados derechos y libertades constitucionales por parte de órganos administrativos locales y nacionales. Para cumplir dicha tarea de forma eficiente y eficaz, fue creado el Centro para los Derechos Humanos, como una institución independiente. (CERD 2001)

De forma temprana fue también establecido el Departamento de Relaciones e Idiomas Nacionales, con una sección responsable del desarrollo del idioma oficial y el control del cumplimiento de las legislaciones lingüísticas. Dentro de sus responsabilidades se incluyó la protección de los idiomas de las minorías étnicas, el apoyo a las actividades realizadas por las organizaciones etno-culturales y la cohabitación de las minorías nacionales en los órganos administrativos estatales, con el fin asegurarse de que el uso del idioma oficial y de otros idiomas hablados en el territorio estuviera conforme a las regulaciones lingüísticas vigentes. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2000)

Dentro de este departamento fueron creadas, además, dos nuevas instituciones: el Palacio de las Nacionalidades y un Consejo de Coordinación. Este último, compuesto por representantes de las distintas minorías, adquirió estatus consultivo. Por otro lado, el primero se trató de un órgano donde unas 26 asociaciones de minorías tenían sede hasta aquel entonces, y donde se llevaban a cabo varias actividades de grupos etno-culturales.

El Consejo de Coordinación, a su vez, fue dividido en cuatro directorios: uno encargado de lidiar con las minorías nacionales y asuntos interétnicos, otro abocado a las cuestiones de idiomas y comunicaciones interétnicas, un tercero a las relaciones internacionales y los moldavos viviendo en el extranjero, y el último lidiando con información. Se dotó al departamento, además, con representantes en varias autoridades locales, actuando como punto de contacto entre el departamento y los grupos minoritarios, además de ayudar a implementar las políticas a nivel local. (ECRI 1998)

Se creó también un servicio especial dentro del Ministerio de Educación y Ciencia, cuyas prioridades incluyeron el entrenamiento de maestros para escuelas pertenecientes a las minorías nacionales, el preparamiento de currículas consistentes con aquellas utilizadas por la mayoría de la población, el diseño y edición de manuales educativos, y la coordinación de intercambios estudiantiles con países vecinos. (CERD 2001, ECRI 1998)

ii. Sanción de Leyes

La Ley del Funcionamiento de los Idiomas Hablados en Territorio Moldavo garantizaba el uso de los idiomas ucraniano, ruso, búlgaro, hebreo, yiddish, gitano, y demás idiomas hablados en el país, con el objetivo de satisfacer las necesidades nacionales y culturales de los grupos minoritarios.

En 1991 fue sancionada la Ley de Ciudadanía, otorgándola a todo aquel que se encontrase en el territorio moldavo al momento de la independencia. Meses más tarde fueron sancionadas las leyes de Libertad de Religión y Libertad de Culto, otorgando a los ciudadanos moldavos libertad de conciencia y libertad para profesar la religión que cada uno quisiera. Durante los años siguientes

fueron promulgadas la Ley de Prensa y la Ley de Bibliotecas, ampliando y garantizando los derechos culturales de las minorías nacionales. A partir de las mencionadas leyes se garantizó la libertad de expresión y se prohibió la incitación al odio religioso o nacional, por un lado, y, por el otro, se garantizó la creación de bibliotecas funcionando en idiomas de las minorías nacionales. (CERD 2001, Departamento de Estado de Estados Unidos 1993)

Nuevas leyes respecto a la cultura y a la educación fueron promulgadas durante el mismo período también, destinadas a garantizar el derecho de todos los ciudadanos de aprender tanto el idioma oficial como su idioma nativo, preservando así sus valores espirituales y nacionales. La Ley de Educación estableció el carácter gratuito de la educación estatal, y otorgó el derecho a esta a todos los ciudadanos moldavos. Además, según esta ley, el estado debía garantizar a cada ciudadano el derecho a elegir su propio idioma de educación en todos los niveles de aprendizaje.

Además, como resultado de la ratificación de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, el gobierno tuvo que modificar 22 leyes, incluyendo las adaptaciones de los Códigos Penal, Penal Procesal, Civil, Civil Procesal, de Trabajo, y de Familia. En este marco, fue declarado inconstitucional y, consecuentemente abolido el sistema de propiska, garantizando el derecho de cada ciudadano de moverse libremente a través del territorio y de decidir dónde vivir. (ECRI 1998)

En 1997 fue sancionado el Código Electoral, estableciendo que todos los ciudadanos tenían derecho a ser electos y a elegir a sus gobernantes, más allá de sus diferencias étnicas, raciales, y culturales; en la misma línea, en 1995 fue sancionada la Ley del Servicio Público, indicando que el derecho a participar de los servicios públicos estaba garantizado para todos los ciudadanos moldavos sin distinción alguna. De forma paralela, fue sancionada también la Ley de Asociaciones Públicas, que estableció la prohibición de la fundación de cualquier tipo de asociación dirigida, entre otras cosas, a la incitación a la violencia, humillación u odio racial, nacional, o religioso. (CERD 2001)

Además de las leyes, fueron sancionados también una serie de decretos destinados a proteger y promover las culturas de las minorías nacionales del país: las decisiones del Gobierno de Moldavia “Sobre las medidas para asegurar el desarrollo de la cultura nacional ucraniana dentro del país”, en febrero de 1991; “Sobre las medidas para desarrollar la cultura rusa en el país”, en junio del mismo año; “Sobre las medidas para asegurar el desarrollo de la cultura nacional judía para satisfacer las necesidades de la población judía de la República de Moldavia”, en agosto de 1991; y “Sobre las medidas para desarrollar la cultura nacional búlgara”, en abril de 1992. (ECRI 1998)

Finalmente, durante el período también fue creada la nueva Constitución, garantizando de forma amplia los derechos de las minorías. Por ejemplo, el artículo 10 garantizó a todos los ciudadanos el derecho a preservar, desarrollar y expresar su identidad religiosa, étnica, cultural y lingüística; el artículo 13 protegió el derecho a preservar, desarrollar y usar el idioma ruso y otras lenguas utilizadas dentro del territorio nacional; el artículo 19 amplió los derechos y deberes de los ciudadanos a los apátridas y a todos aquellos no-ciudadanos moldavos pero que se encontrasen dentro del territorio de la república; el artículo 16 estableció la igualdad ante la ley, independientemente de la raza, nacionalidad, origen étnico, idioma, sexo, religión, orientación política, propiedad u origen social. La libertad de consciencia, culto y expresión era protegida por los artículos 31 y 32 de la Constitución. Además, la instigación al odio o enemistad racial, étnica o religiosa, o la discriminación basada en las características recién mencionadas estaban también prohibidas por la Constitución. (Departamento de Estado de Estados Unidos 1995, ECRI 1998)

Resulta menester señalar la inexistencia, durante todo el período en cuestión, de una ley específica que regulara la situación de las minorías nacionales, tal como la sancionada en Ucrania a principios de la década del noventa. (CERD 2001, ECRI 1998)

Observación #5 Moldavia: 1999-2004

Durante este período, las relaciones entre Moldavia y la Unión Europea eran las mismas que mantuvo esta última con Ucrania. Si bien el estado moldavo firmó a mediados de la observación

anterior los Acuerdos de Asociación y Cooperación, los mismos no entraron en vigor hacia el final del presente período. Al igual que la situación ucraniana, tales tratados nada decían acerca de una posible adhesión a la unión, más bien eran acuerdos de cooperación comercial, económica, cultural y política. Dicho esto, aplican tanto para Ucrania como para Moldavia las palabras acerca de las teorías de europeanización y los resultados que esperaríamos encontrar de acuerdo a nuestra primera variable independiente. (Unión Europea 2014)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Si bien de forma limitada, durante este segundo período Moldavia continuó asumiendo compromisos a nivel internacional en lo que respecta a la protección de los derechos humanos. Entre 1999 y 2004, el estado moldavo ratificó una serie de tratados que habían sido firmados durante el período anterior; entre los que se encontraban el Acuerdo Europeo sobre las Personas Participantes de los Procesos de la Corte Europea de Derechos Humanos, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Carta Social Europea Revisada, la Convención Europea sobre las Nacionalidades, y el Convenio Marco Europeo sobre la Cooperación Transfronteriza entre Comunidades Territoriales y Autoridades, cuyos protocolos firmó y ratificó en el año 2001.

En los años posteriores firmó también el Protocolo número 12 a la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (2000), la Carta Europea sobre Idiomas Regionales o Minoritarios (2001), la Convención sobre Delitos Informáticos (2001), el Convenio Europeo sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes (2002) y el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2003).

Hacia finales del período observado aún permanecían sin firmar la Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local y la Convención sobre la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, de la Organización Mundial del Trabajo. Además, tampoco había sido aceptado el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, permitiendo al Comité sobre la Eliminación de la

Discriminación Racial la examinación de quejas de personas individuales. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

Hacia fines del período observado la República de Moldavia cooperaba de forma efectiva con varios países en materias relacionadas a la protección de las minorías nacionales, tales como educación, cultura y medios de comunicación. En materia de relaciones bilaterales se observó un avance respecto del período anterior, contando con acuerdos con la Federación Rusa, Ucrania, Bulgaria, Turquía, Polonia, Israel, Bielorrusia y Lituania.

Algunos de estos acuerdos fueron el tratado firmado en el año 2000 en Sofía, sobre reconocimiento mutuo acerca la validez de los títulos escolares y universitarios de cada país; el Tratado de Amistad y Cooperación con la Federación Rusa, firmado en 2001 y buscando garantizar la protección de las personas pertenecientes a sus respectivas minorías; y el Programa de Colaboración firmado con el Departamento de Minorías Nacionales y Migración de la República de Lituania.

Continuó también la creación de nuevas instituciones intergubernamentales, como la comisión moldavo-ucraniana creada en el año 2003 para observar los problemas relacionados a los derechos de las minorías nacionales. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2004)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

En esta oportunidad las acciones del estado moldavo no fueron significativas, si bien se podría sostener que se mantuvo el umbral de protección alcanzado durante los períodos anteriores, sin sufrir retrocesos.

Durante este período fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establecida con el fin de funcionar como un órgano consultivo no estatal, integrado por representantes del

Parlamento, el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales, y encargado de presentar propuestas a los órganos estatales.

Otra novedad fue la creación, en 2001, del Departamento de Relaciones Interétnicas, instituido a partir de la sanción de la Ley Sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a las Minorías Nacionales y sobre el Estatuto Legal de sus Organizaciones. Su fin era supervisar la implementación de la mencionada ley por parte de órganos tanto locales como nacionales de la administración pública, además de monitorear la situación etno-cultural y etno-lingüística de la República de Moldavia. Este departamento trabajaba -hasta entonces- en conjunto con el Consejo de Coordinación -mencionado en la observación anterior- y con unas 65 organizaciones socioculturales representando a los diferentes grupos étnicos. (CERD 2001, Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2004)

ii. Sanción de Leyes

Como podrá ser observado en los párrafos siguientes, en lo que respecta a la legislación el gobierno moldavo asumió un compromiso aún mayor que en años anteriores.

En febrero 1999 fue sancionada la Ley de Modificación de la Organización Territorial Administrativa de Moldavia, cuya enmienda en octubre del mismo año modificó de forma sumamente positiva su efecto sobre las minorías. Junto con estas modificaciones fue sancionada la Ley de Autoridades locales y, a partir de las nuevas disposiciones, las unidades administrativas territoriales debían estar formadas por al menos 1,500 habitantes (a diferencia de los 2,500 necesarios de acuerdo con la previa legislación). Dicha reducción permitió la formación de unidades territoriales administrativas independientes en las cuales distintas minorías tenían la posibilidad de constituir mayorías, permitiéndoles participar de forma más activa en la vida social y política a nivel local. (ECRI 2002, Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2004)

En mayo de 1999, la Ley de Cultura estableció, entre otras cosas, el derecho inalienable de cada persona a participar en actividades culturales, el derecho personal a la identidad cultural y la

libertad para crear y asociarse con cualquier organización cultural. Además, a partir de la mencionada acta el estado se comprometió a proteger la identidad cultural de sus habitantes, proveyendo financiamiento específico para el desarrollo de las instituciones culturales nacionales.

Al año siguiente nuevas modificaciones legislativas permitieron la doble ciudadanía. De acuerdo con la nueva ley, la misma podría ser obtenida a través del nacimiento, matrimonio, sobre la base de algún acuerdo bilateral, o estando establecido por algún acuerdo internacional del cual el país formara parte. Además, a partir de la nueva legislación se flexibilizó la obtención de la ciudadanía por medio de la naturalización, cuyos únicos requisitos pasaron a ser el conocimiento suficiente de la lengua moldava y de la constitución nacional.

Habría que hacer mención también a los decretos sancionados por el Ministerio de Educación, cuyo objetivo era garantizar la enseñanza del idioma ruso. De acuerdo a los informes del órgano consultivo de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, a través de las nuevas provisiones sancionadas por el gobierno comunista le fue otorgado al idioma ruso un estatus privilegiado comparado a otros idiomas minoritarios, y el estado asumió un compromiso sustancial en su enseñanza y uso. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2000)

En julio del mismo año fue sancionada una de las más esperadas leyes, el Acta sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a las Minorías Nacionales y sobre el Estatus Legal de sus Organizaciones (Acta de las Minorías Nacionales). Las más importantes disposiciones de la ley incluyeron el derecho otorgado a las minorías a utilizar su propio idioma en la comunicación tanto oral como escrita; la posibilidad de dirigirse en ruso o en moldavo ante funcionarios públicos locales o regionales, además de poder solicitar que los documentos requeridos por las minorías fueran en cualquiera de los dos idiomas; en regiones autónomas como Gagauzia y otras regiones donde las minorías constituían una parte considerable de la población, su propio idioma podía ser utilizado del mismo modo que los idiomas ruso y moldavo. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2004)

Buscando cumplir con la nueva acta se sancionaron también otras leyes, especialmente en torno a la cuestión de los derechos lingüísticos: entre éstas, la Ley de Estatus Civil, estableciendo el derecho de las minorías nacionales a utilizar sus nombres y apellidos, así como también a ser oficialmente reconocidos; la inserción de cambios y modificaciones en ciertas actas legislativas, dirigidas a satisfacer las necesidades lingüísticas de la población; la Ley de Ratificación del Concepto de Política Nacional de la República de Moldavia, cuya prioridad era la integración y la consolidación de una nación multicultural y plurilingüe, objetivo a realizarse a través de la fusión de los intereses de todos los grupos nacionales. Además, en términos lingüísticos fue también sancionado un programa nacional destinado a la mejora del idioma oficial por parte de la población adulta. Tal cuestión había generado fuertes tensiones debido al pobre dominio del idioma moldavo por parte de la población, y las desventajas que esto conllevaba. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2004)

El gobierno también procuró mejorar la situación de los medios de comunicación: en julio de 2002 fue sancionada la Ley de Organización Pública y Nacional de la Compañía Teleradio Moldavia, brindando a las minorías nuevas oportunidades de acceso y presencia en los medios de comunicación masivos, y otorgando permiso para participar del proceso de toma de decisiones en lo concerniente a los medios.

Para concluir, habría que destacar también las medidas tomadas para mejorar la situación de los roma en Moldavia, tales como el decreto adoptado en febrero de 2001, cuyo objetivo era crear las condiciones necesarias para el desarrollo sociocultural de la mencionada minoría. Además, el mismo asentaba medidas a tomar para reducir el nivel de desempleo. Se trató de una actividad conjunta entre los Ministerios de Cultura, Salud, Trabajo y Protección Social, el Departamento de Relaciones Interétnicas y la Academia de Ciencias. (ECRI 2002)

Observación #6: 2005-2010

La relación entre la República de Moldavia y la Unión Europea se encontraba en un estadio similar al del último período ucraniano analizado. Del mismo modo, ya había entrado en vigencia la Política Europea de Vecindad, y el organismo multilateral comenzaba a imponer ciertos requisitos y reformas como condición del estrechamiento de los vínculos entre ésta y Moldavia.

Sin embargo, la perspectiva de adhesión era inexistente y, siguiendo las teorías de los autores mencionados en las páginas anteriores, sin tales perspectivas las presiones ejercidas por la UE eran muy débiles, prácticamente eliminando los incentivos del estado de modificar su accionar y sus legislaciones. (Unión Europea 2014)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Si bien es cierto que la diplomacia moldava podía haber sido más activa, continuó -aunque en menor intensidad- demostrando su voluntad de acompañar la tendencia europea: al finalizar este tercer período alrededor del 70% de los tratados relacionados a los derechos humanos habían sido ratificados.

En lo que respecta a la ratificación de acuerdos, durante los seis años analizados fueron ratificadas la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales y la Convención sobre la Preservación de los Legados Culturales Intangibles de UNESCO, la Convención sobre Crímenes Informáticos, el Estatuto Romano de la Corte Criminal Internacional, y el Convenio Europeo sobre la Televisión Transfronteriza que dispone que todos los elementos de programación y servicio, en particular el contenido, deben respetar la dignidad humana y los derechos fundamentales.

Por el contrario, aún hasta 2010 no habían sido ratificados el Protocolo número doce a la Convención Europea de Derechos Humanos, ni la Carta Europea de Idiomas Regionales y Minoritarios. Sumada a esta falta de ratificación, las siguientes convenciones importantes también permanecieron siquiera sin ser firmadas: sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a

Nivel Local y sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de sus Familias. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009)

ii. Acuerdos Bilaterales

Se firmaron acuerdos con Ucrania, Estonia, Lituania, Letonia y Bulgaria. Buscando una más efectiva garantía de los derechos lingüísticos de las minorías lituana, letonia y estonia, la Oficina de Relaciones Internacionales concluyó programas de cooperación interdepartamentales con organismos lituanos, letones y estonios.

Años más tarde, documentos similares fueron firmados con la Oficina de Relaciones Interétnicas de Bulgaria y la Agencia Estatal de Búlgaros Viviendo en el Exterior. En el año 2008, Ucrania y Moldavia firmaron una serie de acuerdos de cooperación en torno a la protección de sus minorías, incluyendo varios programas de cooperación interregionales. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

La actividad en lo que respecta al presente indicador se mantuvo relativamente constante. Al igual que durante el período anterior, no se creó una gran cantidad de organizaciones sino que se profundizó la actividad de organismos ya existentes.

En el año 2006 fue creado el Centro Etnológico del Instituto de Herencia Cultural de la Academia de Ciencias de Moldavia, al cual se le otorgó el rol de analizar la historia, idioma y cultura de las distintas nacionalidades que cohabitan el territorio moldavo.

Además, ciertos departamentos vieron un aumento de su participación en lo que respecta a la protección de las minorías nacionales. Tal fue el caso del Departamento de Relaciones Interétnicas, encargado de desarrollar e implementar las legislaciones nacionales en lo que respecta a las relaciones interétnicas, y la protección de los derechos de las minorías étnicas (con especial

énfasis en sus idiomas). Otro organismo que vio sus funciones incrementadas fue el Ministerio de Asuntos Interiores, cuyas actividades se centraron en la protección y apoyo de grupos minoritarios con el fin de asegurar el cumplimiento de las legislaciones nacionales; y la reducción de los casos de discriminación de base racial, étnica o nacional. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009)

Los Ministerios de Educación y Juventud; de Cultura y Turismo; de Protección Social, Familia y Niños; y el Ministerio de Justicia también comenzaron a tener participaciones más activas en lo que respecta a la protección y promoción de las minorías nacionales. El primero vio una expansión de la enseñanza de lenguas minoritarias, y se le encargó también la promoción del componente etnocultural del proceso educativo, así como también la fomentación del espíritu de tolerancia y diálogo intercultural a través de todos los niveles del proceso educativo. El segundo vio un aumento en el desarrollo y la creación de museos, bibliotecas, grupos musicales, y demás órganos culturales que contribuyeran a preservar la identidad de las minorías nacionales. Al Ministerio de Protección Social le fue encargado, entre otras cosas, la mejora del estatus social de la comunidad romaní. Finalmente, al Ministerio de Justicia se le encargó la elaboración de una nueva ley para prevenir y combatir la discriminación. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009, ECRI 2007)

ii. Sanción de Leyes

Al igual que durante el período anterior, entre 2005 y 2010 fueron sancionadas una gran cantidad de leyes destinadas a proteger a las minorías nacionales del país. De acuerdo con los informes del CERD, “en cuanto a la legislación y los programas de Gobierno, Moldavia ha adoptado todas las medidas necesarias para la conservación, desarrollo y libre expresión de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa de todos los integrantes de las etnias.” (CERD 2006:10)

En lo que respecta a las cuestiones sociales, en 2008 se aprobó el programa nacional para la creación de un sistema de servicio social integral, buscando mejorar la calidad de vida de aquellos

con bajos ingresos. El mismo estaba basado en el principio de igualdad de oportunidades y el derecho de todas las personas a acceder a servicios sociales independientemente del sexo, edad, religión, cultura, idioma u origen étnico.

Fue aprobada también la Ley de Derechos del Niño, estableciendo que todos los niños tenían los mismos derechos, sin distinción alguna. En el año 2008 fue reemplazada la anterior Ley de Educación por el Código de Educación, basado en los principios de equidad y no discriminación, la formación de la consciencia e identidad nacional, el desarrollo de la cultura y la promoción del diálogo, y la tolerancia interétnica. Al igual que la antigua ley, la nueva disposición destacaba el carácter público y gratuito de la educación, y garantizaba el derecho de cada persona a elegir su idioma de instrucción en todos los niveles educativos. Además, se decretó también que el idioma estatal sería obligatorio en todas las instituciones educativas, condición sumamente necesaria para lograr un mejor dominio de la lengua oficial por parte de toda la población y así evitar las discriminaciones lingüísticas mencionadas en las secciones anteriores. (CERD 2010)

En julio de 2006 se aprobó el Código de Radiodifusión, sosteniendo que en aquellas áreas en las que las minorías nacionales fueran mayoría, las emisoras locales y regionales debían emitir, por lo menos, un 20% de su programación en el idioma oficial. En aquellas comunidades en las que una minoría constituyera más del 20% de la población, las emisoras autorizadas a retransmitir programas debían hacerlo traduciendo el material al idioma de dichas minorías. Además, de acuerdo con el nuevo código, la Junta Coordinadora de Radio y Televisión debía asegurar el control de la información emitida y la protección de la tradición lingüística y cultural del país, incluyendo las culturas y lenguas pertenecientes a las minorías nacionales.

En 2007 se sancionó una ley de enmienda del Código Penal, con el objetivo de incluir no sólo a los ciudadanos moldavos sino a toda víctima de violaciones que se encontrase en territorio moldavo. También fue aprobada una nueva Ley sobre Partidos Políticos, la cual prohibía la creación de partidos basados en la discriminación en términos de raza, nacionalidad, origen étnico, etc. Un año más tarde, la Ley de Asociaciones aplicó el mismo principio de no discriminación.

Además, fueron también sancionadas varias otras leyes con el objetivo de combatir las conductas ilegales por parte de funcionarios estatales, en particular el Código de Ética para Policías, aprobado en 2006, destacando que debían ejercer su función de forma justa e imparcial, sin discriminaciones. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009)

Si bien en general la comunidad internacional celebró la densa red legislativa creada en pos de la protección de las minorías nacionales que habitan el suelo moldavo, diversos órganos consultivos y de monitoreo han destacado la urgente necesidad de crear un cuerpo integral de leyes civiles y administrativas destinadas a combatir la discriminación racial, por un lado, y por el otro, la necesidad de modernizar la legislación respecto a las lenguas en Moldavia, ya que esta última databa de la era comunista, sancionada en 1989. (CERD 2010, Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2009, ECRI 2007)

ALBANIA

En contraposición al resto de los países analizados, casi la totalidad de los habitantes del estado de Albania son de origen albanés. De las 2.800.000 personas que habitan el territorio, solamente el 5% pertenece a otro origen étnico. Este 5% está compuesto por griegos (3%) y gitanos, serbios, macedonios, eslavos, arumanos (2%).

Al analizar el sistema de partidos también notamos fuertes diferencias respecto del resto de los países del este europeo: con una cantidad efectiva de partidos promedio de 3,1 entre 1991 y 2009, Albania es el estado con menor fragmentación de toda la región. La tabla de abajo permite ver que la cantidad efectiva de partidos, a excepción del año 2005, era considerablemente menor a las vistas en los casos analizados con anterioridad.

Año	1991	1992	1996	1997	2001	2005	2009	Promedio
ENVP	2,15	2,20	2,80	2,87	3,16	6,28	2,3	3,1

Cuadro de elaboración propia del autor, utilizando como fuente la información del sitio web de la Fundación Internacional de Sistemas Electorales.

De acuerdo con Xhaferaj, durante gran parte del período post comunista los programas de los partidos políticos tendían a ser muy generales y los votos, usualmente, no eran por un partido en particular sino en contra quien se encontrase en el poder. El sistema partidario albanés se caracterizó por la existencia de muchos partidos creándose y desapareciendo de forma constante, en el cual los únicos que realmente tenían poder eran el Partido Socialista y el Partido Democrático.

Las bases de apoyo de estos partidos raramente estaban constituidas mayormente por grupos minoritarios. Además, según el mencionado autor, los clivajes étnicos o nacionales no tenían efectos significativos en el electorado y, al haber bajos niveles de competencia partidaria, el voto minoritario realmente no aportaba diferencias considerables. (Xhaferaj 2011)

Teniendo en consideración los bajos niveles de competencia del sistema de partidos y el bajo porcentaje de habitantes de origen no albanés, se podría decir que los partidos políticos no tenían grandes necesidades de pelear por captar sus votos y, consecuentemente, tampoco tenían fuertes incentivos electorales para proteger y promover a las minorías nacionales del país.

Observación #7: 1991-1998

Durante este primer período no hubo avances significativos en lo que respecta a la relación de Albania con la Unión Europea más allá del Acuerdo de Comercio y Cooperación firmado entre ambos en el año 1992.

Las relaciones entre el estado albanés y la organización no comenzaron a agilizarse hasta el período analizado en la próxima observación, razón por la cual, si ponderásemos únicamente esta variable no habríamos de esperar avances significativos en la protección de las minorías. (Unión Europea 2014)

Política Exterior

i. Tratados Internacionales

En primer lugar, habría que destacar que la Constitución Nacional de Albania estableció que todos los tratados internacionales de los que el país forma parte se convertirían, de forma automática, en parte de la legislación interna del país.

Durante este primer período, el estado de Albania se adhirió a un gran número de tratados internacionales, entre los que se encontraban el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1991), el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1991), la Convención de los Derechos del Niño (1992), y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (1996).

Respecto de los tratados que tratan, de forma específica, acerca de la protección de las minorías, Albania se adhirió a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en 1994, aunque no reconoció la competencia de su Comité para aceptar quejas individuales. Otros de los instrumentos internacionales a los que Albania se unió fueron el Documento de Copenhague sobre la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea; la Declaración de la ONU de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas; y la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Además, firmó pero no ratificó la Carta Social Europea y la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. Por el contrario, la Carta Europea sobre Idiomas Minoritarios o Regionales no había sido ni ratificada ni firmada al finalizar la presente observación. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

Dentro de lo que fue la actividad bilateral de Albania durante el período en cuestión, habría que destacar especialmente su relación con Grecia, por un lado, y con Macedonia, por el otro. Con este último, por ejemplo, en 1992 firmó un tratado a través del cual el gobierno macedonio decidió proveer los fondos para las escuelas albanesas cuya instrucción se diera en el idioma del país vecino.

Otro convenio, esta vez con el estado de Grecia, fue firmado en 1996 sobre Cooperación y Amistad. En este se discutían cuestiones de inmigración albanesa en Grecia, y del idioma griego en Albania. A partir de este se crearon una serie de nuevas escuelas impartiendo instrucción en griego y se profundizaron las relaciones entre ambos países. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2001)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

Durante los primeros años de la década del noventa existió en Albania una institución especial ligada a las minorías, la Oficina para las Minorías, destinada a coordinar la legislación concerniente a dichos grupos. Lamentablemente, en 1996 dejó de existir y para el año de finalización del presente período, a pesar de las recomendaciones de organismos internacionales tales como ECRI, tal institución no había sido restablecida. (ECRI 1998) El único organismo creado -y mantenido- durante la época fue la División para las Minorías Nacionales, establecida dentro del Departamento de Prefecturas del Ministerio de Administración Local, establecida con el objetivo de lidiar con las cuestiones relacionadas a la participación de las minorías nacionales en el proceso de toma de decisiones, tanto a nivel local como nacional. (CERD 2002)

En 1998, como consecuencia de una disposición constitucional, debía ser creada la oficina del Defensor del Pueblo que, si bien no trataría especialmente con las minorías, estaría encargada de defender los derechos, intereses y libertades de las personas. (Albanian Helsinki Committee 1999) Sin embargo, durante el período en cuestión no se vio la creación de tal organismo, posponiéndose dicho acto hasta la segunda observación.

ii. Sanción de Leyes

Una nueva constitución fue adoptada en Albania luego de la situación caótica vivida en el país a mediados de la década del noventa. La misma garantizó el respeto mutuo y la coexistencia, tanto religiosa como nacional y étnica, haciendo alusión a las minorías que habitaban en el territorio

albanés. Dicho documento estableció la igualdad de todos ante la ley y sostuvo que los derechos y libertades contemplados por ésta alcanzaban no solamente a los ciudadanos albaneses sino también a no ciudadanos y apátridas que se encontrasen en el país.

Dedicó también un artículo especialmente a las minorías nacionales, estableciendo el derecho a expresar libremente sus culturas, religiones, lenguas y tradiciones. Garantizó, además, el derecho de éstas a enseñar y aprender en su propia lengua, así como también a formar organizaciones y asociaciones con el objetivo de promover su identidad.

Esto último se vio reforzado en la Ley de Educación Preuniversitaria de 1995, que estableció el derecho a la educación para todos los ciudadanos albaneses, independientemente de su origen, sexo, religión, raza, etc. La misma ley también estableció, al igual que la Constitución, el derecho de las minorías a enseñar y aprender su propio idioma.

En agosto del mismo año se promulgó la Ley de Ciudadanía, estableciendo directrices respecto de los casos en que los menores podían adquirir la ciudadanía albanesa. Según ésta, cualquier niño que naciera dentro del país sería considerado ciudadano albanés, aunque sus padres no lo fueran, si al momento se encontrasen residiendo allí de forma legal. Estableció, además, que cualquier niño que se encontrase en riesgo de convertirse en apátrida, podría obtener la ciudadanía albanesa, siempre y cuando se encontrara residiendo en el país. La misma ley estableció también ciertos lineamientos para la adquisición de la ciudadanía por medio de la naturalización: la persona debía ser mayor a los 18 años; debía haber residido en el país -de forma legal- al menos durante cinco años; debía tener una vivienda e ingreso suficiente; y no debía haber sido sentenciado a prisión por más de tres años por ningún estado. (ECRI 2000)

La protección de las minorías se veía también plasmada en los Códigos Penal y Laboral, que prohibían la instigación al odio nacional, racial o religioso, y cualquier tipo de discriminación laboral. De forma contraria, en términos civiles o administrativos no había sido sancionada hasta el momento ninguna ley que prohibiera la discriminación en los ámbitos de la salud, la vivienda y la

seguridad social. Tampoco existía un cuerpo específico de leyes destinado a combatir la discriminación y a proteger y promover a las minorías en general. (ECRI 1998)

En cuanto a los medios de comunicación, en octubre de 1993 -y posteriormente enmendada en 1997- se promulgó la ley de Medios de Comunicación, garantizando el derecho de todos los ciudadanos pertenecientes a las minorías nacionales, al igual que al resto de los ciudadanos albaneses, a tener propias publicaciones en sus idiomas sin ningún tipo de discriminación o censura. En septiembre de 1998 se sancionó la ley de Radio y Televisión Pública y Privada, garantizando el acceso de las minorías nacionales a medios de comunicación electrónicos y prohibiendo cualquier tipo de programación que con contenidos discriminatorios o que incitasen a la violencia racial, nacional o religiosa. (ECRI 2000)

Resulta necesario hacer especial mención al hecho de que, según las leyes albanesas, no todas las minorías gozaban de los mismos derechos. Eran solamente reconocidas de forma oficial aquellas que contaban con un país de origen (griegos, macedonios, montenegrinos), perjudicando severamente a los arumanos y romaníes.

Universidad de

Observación #8: 1999-2004

En noviembre del año 2000 se lanzó el Proceso de Asociación y Estabilización y, a partir de entonces, la relación la Unión Europea y Albania comenzó a intensificarse.

El Parlamento albanés no lograba contrarrestar el fuerte antagonismo entre los dos partidos más influyentes de Albania, cuyo resultado solía ser la en parálisis gubernamental. En el año 2001, ante la imposibilidad de elegir de forma conjunta a un nuevo Presidente, el Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo convocó a las autoridades albanesas a una reunión en la que se sostuvo que “mientras no lograsen una resolución conjunta no habría chances de una mayor integración europea, ni de avances respecto del Acuerdo de Asociación y Estabilización.” (Whyte 2002:3)

“El comienzo de las negociaciones funcionó como una verdadera ‘zanahoria’ ofrecida a Albania” (Xhaferaj 2011:15) y, como consecuencia de esto finalmente se logró la elección de un nuevo Presidente. Acto seguido, comenzaron las negociaciones que tuvieron como resultado la confirmación del Proceso de Asociación y Estabilización para Albania en el año 2003. Se confirmó, además, su perspectiva de adhesión, declarándose que era elegible para formar parte de la Unión Europea. Fue en aquel entonces cuando Albania se convirtió en Candidato Potencial.

Autores como Xhaferaj han destacado la influencia ejercida por la Unión Europea sobre Albania para lograr cambios en las instituciones políticas del país. Del mismo modo y siguiendo las teorías enunciadas en un principio, esperaríamos notorios avances en la institucionalización de la protección de las minorías. (Xhaferaj 2011)

Política Internacional

i. Tratados Multilaterales

En 1999 se firmó y ratificó la Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza, y al año siguiente, el Acuerdo Parcial estableciendo el Centro Europeo de Lenguas Modernas. Fueron ratificadas también la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, la Convención sobre Crímenes Informáticos, la Convención sobre el Estatus de las Personas Apátridas, la Carta Social Europea Revisada y la Convención Europea de Nacionalidad, entre otros. Además, firmó pero no ratificó la Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local.

Entre los tratados que permanecieron sin ser firmados por el estado albanés se encontraban la Carta Europea sobre Idiomas Minoritarios o Regionales, la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias. (ECRI 2004)

ii. Acuerdos Bilaterales

En lo que respecta a las relaciones bilaterales del estado albanés, nuevamente las más relevantes fueron las que mantuvo con los estados de Grecia y Macedonia. Albania trabajó junto a

estos dos países especialmente en el terreno de la educación, entrenando maestros y produciendo manuales educativos. De acuerdo con diversos organismos internacionales, las buenas relaciones entre éstos se veían reflejadas en el trato que recibían sus respectivas minorías.

Fueron firmados nuevos acuerdos con ambos países: el Acuerdo sobre Pequeños Cruces de Frontera con el primero, en el que se estableció la libre movilidad de personas habitando en un rango menor a los 20 kilómetros de la frontera; y con el segundo, el Programa de Cooperación Cultural. Además, fueron firmados nuevos tratados de la misma índole con los estados de Bulgaria, Rumania y Turquía. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2001)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

En el año 1999 se creó el Comité Estatal de Cultos, con el objetivo de monitorear el ejercicio de la libertad de conciencia en términos religiosos. Paralelamente, el estado comenzó a otorgar fondos al Instituto de Monumentos Culturales para restaurar y mantener instituciones religiosas.

En el mismo año, se le confirió al Ministerio de Educación y Ciencias y a los Directorios Locales Educativos la tarea de asegurar la capacitación de los maestros pertenecientes a las escuelas minoritarias. Dentro del mismo Ministerio, se le encargó a uno de los inspectores del Departamento de Educación Primaria la tarea de lidiar con los problemas educativos de los niños pertenecientes a pueblos minoritarios. Siguiendo la misma línea, al Centro de Derechos Humanos Albanés se le encargó la preparación de materiales educativos para estas escuelas. (Convención Marco para la Protección de Minorías Nacionales 2002)

En el año 2000 se volvió a instalar la Oficina de Minorías Nacionales, encargada del monitoreo del cumplimiento de los compromisos y obligaciones asumidos por el país a nivel internacional en lo referente a las minorías. Además de dicho monitoreo, trataría con cuestiones lingüísticas y se encargaría del diálogo oficial con las comunidades minoritarias presentando sus

quejas y problemas ante el Gobierno Nacional. Otra de sus tareas consistía en promover y apoyar las actividades de dichas comunidades con el objetivo de desarrollar sus tradiciones culturales, lingüísticas y religiosas. En el mismo año fue también creada la Oficina del Defensor del Pueblo, que había quedado pendiente durante el período observado con anterioridad. (Departamento de Estado de Estados Unidos 2001, CERD 2002)

Finalmente, en marzo de 2004 se estableció el Comité Estatal Especial sobre Minorías, encargado de hacer recomendaciones respecto de la promoción de los derechos de las minorías en todos los ámbitos de la vida. Este estaba compuesto por un miembro de cada una de las minorías nacionales oficialmente reconocidas (griega, montenegrina y macedonia), y uno de cada una de las minorías lingüísticas oficialmente reconocidas (arumana, y romaní). (ECRI 2004)

ii. Sanción de Leyes

El período en observación comenzó con la enmienda a la Ley de Ciudadanía, en enero de 1999. A partir de esta, todo aquel nacido de -por lo menos- un padre portador de ciudadanía albanesa, automáticamente la obtendría también. En febrero del mismo año, fue sancionada la Ley de Educación Superior, estableciendo la prohibición de la discriminación y el respeto por los derechos humanos en la educación superior. Un año más tarde fue sancionada la Ley de Partidos Políticos, permitiendo la creación de estos con base étnica. (ECRI 2000, 2004, Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2001)

Organismos como ECRI han sostenido la necesidad de establecer un cuerpo legislativo integral que prohibiese la discriminación en todas las esferas de la vida, fortaleciendo especialmente los ámbitos de vivienda, empleo, salud, educación, y medios de comunicación masivos. (ECRI 2004)

Observación #9: 2005-2010

En este período la perspectiva de adhesión comenzó a volverse cada vez más real y tangible. En junio de 2006 fue firmado el Acuerdo de Estabilización y Asociación y, al año siguiente, le

fueron otorgados los Instrumentos de Ayuda de Preadhesión (IPA), fondos para que el país pudiera prepararse para alcanzar el carácter de miembro. Tres años más tarde, Albania presentó su aplicación para obtener la calidad de miembro. (Unión Europea 2014)

Como podemos ver, en este caso Albania ya se encontraba en la fase cuatro respecto de su relación con la Unión Europea, y sus perspectivas de adhesión eran cada vez más creíbles, razón por la que habríamos de esperar que durante este último período el estado albanés destinase todos sus esfuerzos a mejorar la calidad de su democracia y la protección de sus minorías.

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Mientras que durante el primer período analizado Albania había ratificado el 50% de los tratados internacionales relevantes para el presente estudio, al finalizar el año 2010 ese número había aumentado hasta llegar a más del 80%. Si bien en términos absolutos el estado adhirió a más convenciones durante los primeros años posteriores a la independencia, en términos relativos su actividad fue intensificándose.

En el año 2005 se ratificaron los anteriormente firmados Convenio sobre la Televisión Transfronteriza -junto con su protocolo adicional-; Convenio sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local; y Protocolo número 12 a la Convención sobre la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Individuales, en relación con la abolición de la pena de muerte.

Un año más tarde entró en vigor el Protocolo a la Convención sobre Crímenes Informáticos, prohibiendo y penalizando los actos discriminatorios y raciales en la web. A su vez, fue ratificada también la Convención sobre la Promoción del Empleo y la Protección del desempleo -conteniendo cláusulas específicas criminalizando la discriminación- y ciertas provisiones adicionales a la Convención sobre Trabajadores Migrantes.

En el mismo año, se firmaron y ratificaron las Convenciones sobre Protección y Promoción de las Expresiones de Diversidad Cultural y sobre la Protección del Legado Cultural. Al año siguiente sucedió lo mismo con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de

Todos los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias y, en 2008, con los Protocolos Adicionales 1 y 2 al Convenio de Derechos Civiles y Políticos. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

A los convenios mencionados anteriormente se incluyeron uno sobre la liberalización de las visas con la República de Macedonia, en 2008, y un acuerdo con Grecia sobre cooperación en lo que respecta a los niños víctimas del tráfico de personas, muchos de los cuales pertenecían a la minoría romaní.

Se amplió también la cooperación con el estado montenegrino. Si bien el acuerdo trató principalmente de cuestiones ambientales, se estableció un cuarto cruce de frontera entre ambos países, facilitando así la movilidad de los miembros de dicha minoría. (CERD 2010)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

En el año 2007 se destinó un fondo especial al anteriormente mencionado Comité Estatal sobre Minorías, con el objetivo de financiar proyectos cuyos fines fueran preservar y promover las culturas de dichos grupos, mejorar su alcance a la información en sus propios idiomas, y mejorar su imagen en los medios de comunicación masivos, entre otras cosas.

En relación a la cultura, áreas del Ministerio de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes fueron destinadas a la promoción de las tradiciones de las minorías nacionales a través de la organización de eventos y actividades folklóricas. Además, dentro de dicho Ministerio se creó un Sector Cultural de Diásporas y Minorías, cuya actividad se centraba en la preservación y protección de las tradiciones y culturas de los pueblos minoritarios.

A los Ministerios de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, por un lado, y de Trabajos Públicos, Transporte y Telecomunicaciones, por el otro, se les encargó la labor específica de mejorar la situación de la minoría romaní, a través del diseño de programas de

protección social y de mejora de viviendas e infraestructura. Dentro del primero incluso se creó una Secretaría Técnica para el Pueblo Romaní. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2007)

Fue creado también un Sector de Derechos Humanos, Minorías y Reportes dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objetivo de coordinar e implementar las políticas destinadas y relacionadas a las minorías.

El Ministerio del Interior fue otro de los organismos que destinaron esfuerzos a la protección de estas comunidades. En cooperación con gobiernos locales, tomó medidas concretas para la instauración de las estructuras necesarias para garantizar la implementación de programas nacionales, tales como la erradicación de la pobreza o la integración de la minoría romaní. Otra de las novedades fue la creación del Directorio de Servicios de Inspección Internos, justamente dentro de dicho Ministerio, destinado a combatir la discriminación. En la misma línea, durante el presente período el Ministerio comenzó a capacitar a la policía estatal en el control y la lucha contra la discriminación racial y étnica. (CERD 2010)

ii. Sanción de leyes

Durante este último período analizado las autoridades albanesas destinaron un esfuerzo considerable a mejorar el marco legislativo en torno a la protección y promoción de las minorías que habitaban su país.

En términos de idioma y educación habría que destacar especialmente dos decisiones del Gabinete de Ministros de Albania y la Ley del Estatus Civil, del año 2009. En lo que respecta al idioma, por un lado, a partir de una decisión del Gabinete de Ministros los carteles indicando nombres de plazas, parques, bulevares y calles en áreas densamente pobladas por miembros de minorías se escribirían en sus respectivos idiomas; por otro lado, la ley del Estatus Civil contenía disposiciones sobre nombres y apellidos, otorgando el derecho de nombrar a sus hijos como quisieran, siempre y cuando no fuera inapropiado. Siguiendo por la educación, otra decisión del Gabinete de Ministros, esta vez del año 2010, declaró que los manuales escolares serían

suministrados a las minorías nacionales de forma gratuita por parte del estado, con el objetivo de mejorar su acceso a la educación de calidad. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2011)

Retrocediendo unos años y centrándonos en los derechos humanos de forma específica, en mayo de 2005 se enmendó la Ley del Defensor del Pueblo, aumentando sus poderes y atribuciones. Ésta dispuso la descentralización de sus oficinas, nombrando representantes locales para determinadas cuestiones mejorando así su llegada a los distintos rincones del estado albanés.

Fue también sancionada una serie de nuevas leyes conteniendo entre sus artículos disposiciones destinadas a combatir y prohibir la discriminación. Entre éstas, la Ley de Deportes, la Ley de Medios de Comunicación Electrónicos, la Ley de Subasta pública del mismo año, la Ley del Servicio de Inspección Interno del Ministerio del Interior y la Ley del Código Electoral. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2007, Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2011)

Además, en noviembre de 2008 fueron enmendados los Códigos Criminal y de Procedimientos Penales, conteniendo disposiciones acerca del castigo que debía otorgarse en caso de discriminación y racismo en sistemas informáticos, buscando penalizar la distribución de materiales racistas y xenófobos.

En esta misma línea resulta menester mencionar la Ley de Protección Contra la Discriminación sancionada a fines del presente período y muy esperada por la comunidad internacional en general. La ley de protección, basada en el principio de igualdad ante la ley, prohibió cualquier tipo de discriminación y garantizó la protección e igualdad de oportunidades para el ejercicio de todos los derechos de las personas.

Sería necesario destacar también que dicha ley no estaba destinada únicamente a los ciudadanos albaneses sino a todas las personas que se encontrasen dentro de su territorio. Se trató de uno de los hechos más importantes en términos de la institucionalización de la protección, no

sólo desde el punto de vista legislativo sino también institucional ya que la misma decretó la creación de una nueva institución, el Comisionado para la Protección contra la Discriminación.

Quedaría por mencionar entonces únicamente la Ley de Extranjeros, sancionada en el año 2008, que determinó un régimen de entrada, permanencia, empleo, trato y salida de extranjeros al país. Según esta ley, estos debían ser tratados de acuerdo con los tratados internacionales sobre derechos humanos y libertades fundamentales firmados por Albania. (CERD 2010)

LETONIA

Actualmente existen en Letonia más de 120 grupos étnicos distintos, y el 43% de la población pertenece a un origen étnico no letón. Luego de más de cuarenta años de ocupación soviética, el porcentaje total de letones había disminuido de forma tal que estos “habían estado cerca de convertirse en minoría en su propio país.”. (Karklins 1994:123)

Como consecuencia de esto, su idioma había sufrido un serio desplazamiento por parte del ruso y al comienzo de la democracia alrededor de un tercio de su población utilizaba este idioma en lugar de la lengua oficial. Esta problemática también era visible en el mercado laboral, cuyas características demostraban la predominancia de un marcado clivaje étnico: mientras que la agricultura y tareas culturales eran desempeñadas mayormente por letones, los rusos eran mayoría en la industria, transporte y administración pública. (Leiras 1995)

En cuanto al sistema de partidos -cuyos altos niveles de fragmentación pueden ser observados en el cuadro debajo de estas líneas-, autores como Tonis Saarts han sostenido la predominancia del clivaje étnico: por un lado, se destacaba la importancia del nacionalismo letón, mientras que, por el otro, se buscaba revitalizar la nacionalidad rusa. (Saarts 2011)

AÑO	1993	1995	1998	2002	2006	2010	2011	Promedio
ENVP	6,2	9,6	6,9	6,8	7,5	4,4	5,1	6,64

Fuente: Saarts 2011

Dicho esto, aunque “durante este período el gobierno ha estado dominando por partidos de centro derecha pertenecientes a la etnia letona” (Auers 2013:86), la cantidad efectiva de partidos fue tan alta durante todo el período en cuestión que, siguiendo a Wilkinson, esperaríamos que de todas formas estos moderasen sus programas políticos.

Observación #10: 1991-1998

En lo que respecta a la relación con la Unión Europea, el caso de Letonia es muy diferente a los analizados con anterioridad. Luego de que la esta reconociera la independencia de los países bálticos el 27 de agosto de 1991, en enero de 1992 se los incluyó en el Programa Phare,⁷ comenzando así su preparación para la unión al bloque.

Durante los años 1992 y 1993 se celebraron acuerdos de cooperación comercial y económica entre la República de Letonia y la Comunidad Económica Europea (EEC), los cuales motivaron la aceptación del país leton en carácter de asociado a la Unión en el año 1994. Este ingreso encausó el Acuerdo de Libre Comercio y Asuntos Comerciales con la UE, que reemplazó a los anteriores.

La buena predisposición a cumplir con lo pactado y el adecuado desenvolvimiento económico de esta nación, determinaron que la estrategia de pre acceso por parte de este candidato fuera aceptada y, a mediados de 1995, Letonia firmó oficialmente la aplicación al bloque europeo.

En marzo de 1998 comenzaron oficialmente las negociaciones de adhesión a la UE de los nuevos “Estados Candidatos”. Si bien en un primer momento la aplicación letona fue rechazada, ya durante los primeros años posteriores a la independencia el vínculo entre Letonia y la UE era muy estrecho, razón por la cual habríamos de esperar que esta última lograra ejercer una presión considerable sobre Letonia para que, entre otras cosas, protegiera a las minorías del país. (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Letonia 2014)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

⁷ Se trataba de un programa de preadhesión que brindaba ayuda financiera a los países de Europa Central y Oriental para que estos se preparasen para ingresar a la Unión Europea.

La diplomacia letona se mantuvo muy activa desde un primer comienzo en lo que respecta a la firma y ratificación de tratados internacionales, diferenciándose de la era comunista y mostrando una tendencia de acercamiento a occidente y adhesión a los parámetros europeos.

El estado letón comenzó la última década del milenio adhiriéndose a las Convenciones de Génova y a sus dos Protocolos Adicionales en el año 1991. En 1992, se adhirió a la Convención sobre Discriminación Laboral de la Organización Internacional del Trabajo, a la Convención Cultural Europea, a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, a la Convención sobre el Estatus de los Apátridas y a la Convención contra el Genocidio, de 1948.

Tres años más tarde firmó la Convención sobre la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, ratificada dos años más tarde junto con varios de sus Protocolos Adicionales. En 1997 se adhirió a la Convención sobre Refugiados y a su posterior protocolo y al año siguiente firmó y ratificó el Convenio Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Autoridades o Comunidades Territoriales. Al año próximo ratificó la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes -junto con sus respectivos protocolos adicionales-.

Hacia fines de la presente observación, Letonia aún no había ratificado la Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios y había dejado sin ratificar a la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. Del mismo modo, tampoco había aceptado el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que permitiría la aceptación de quejas individuales por parte del CERD.

El Acuerdo Europeo sobre la Participación de Personas en los Procedimientos de la Corte Europea de Derechos Humanos tampoco fue firmada ni ratificada durante la presente observación; tal acción fue llevada a cabo recién en 2006, durante el último período comprendido en este estudio. Lo mismo ocurrió con la Convención sobre Delitos Informáticos y su respectivo protocolo. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

En lo que respecta al trabajo y compromiso conjunto entre Letonia y sus países vecinos procurando la protección de sus minorías nacionales, durante el período observado el estado letón logró plasmar la cooperación en una serie de tratados bilaterales, especialmente en las esferas de educación y cultura: con Polonia y Alemania en 1993; con Estonia, Lituania e Israel en 1994; y con Rusia y Ucrania en 1995. (CERD 1998)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

Uno de los primeros organismos creados con el objetivo de velar por el desarrollo pacífico de una sociedad multicultural tal como la letona fue la Asociación Nacional de Sociedades Culturales, instituida en el año 1988. La misma fue creada con el fin de coordinar las acciones de los distintos grupos étnicos y sus respectivas culturas, así como también buscar una armonía entre estos para garantizar el desarrollo pacífico.

Una vez iniciado el período posterior a la caída de la Unión Soviética, el proceso de creación de organismos encargados de tratar con cuestiones nacionales comenzó con la instauración del Departamento de Ciudadanía e Inmigración. Si bien este no fue creado especialmente para proteger a las minorías nacionales de Letonia, sí fue creado con el objetivo de encargarse de cuestiones relacionadas a la nacionalidad y ciudadanía de las personas que habitaban el territorio del país. Entre sus tareas se encontraban la restauración de la ciudadanía a todo aquel que hubiese residido en Letonia antes de la invasión rusa en 1940, o el intento de resolver el estatus residencial de aquellos que entraron al país luego de la mencionada fecha. De acuerdo a los informes de Human Rights Watch, desempeñaba sus tareas de forma sumamente discriminatoria, especialmente en relación con la minoría rusa. (Human Rights Watch 1993)

Cuatro años más tarde, en 1995, se creó la Oficina Nacional de Derechos Humanos, una institución oficial e independiente con el objetivo general de promover y proteger los derechos

humanos. De forma más específica, entre sus roles se encontraban la examinación de la situación de los derechos humanos y la obligación de sugerir al gobierno formas de mejorarla, por un lado, y por el otro, manejar e investigar denuncias sobre supuestas violaciones.

Al año siguiente, el presidente formó un Consejo Consultivo sobre Cuestiones Étnicas, conformado por personas denominadas por la Asociación Nacional de Sociedades Culturales junto con ciertas personas reconocidas del ámbito de las relaciones interétnicas. Dicho Consejo, que había de reunirse de forma regular, se creó con el objetivo de promover soluciones a problemas étnicos a ser implementadas tanto por organismos ejecutivos como legislativos. (Departamento de Estado de Estados Unidos 1996)

Con el objetivo de profundizar aún más la integración nacional, el gobierno estableció un Consejo de Integración, encargado de confeccionar un Programa Nacional para la Integración de la Sociedad, que se suponía iba a enfatizar el rol de la enseñanza del idioma letón como un factor integracional. Además, se creó también una División de Asuntos Nacionales dentro del Departamento de Cuestiones Sociales y Religiosas del Ministerio de Justicia; una de sus tareas era la de alocar recursos a la Asociación de Culturas Nacionales así como también promover el diálogo entre el estado y dichas asociaciones. (CERD 1998)

ii. Sanción de Leyes

Al comienzo de la década fue sancionada la Ley de Desarrollo Ilimitado y Derecho a la Autonomía Cultural de las Minorías Nacionales y Étnicas de Letonia, documento que garantizó todos los derechos fundamentales a los grupos étnicos que habitaban el territorio letón. Se trató de una ley específicamente sancionada para regular las acciones respecto de dichos grupos que, junto con otras leyes sancionadas por el parlamento, limitaban las acciones tanto de los ciudadanos y del estado así como también garantizaban el desarrollo y la promoción de las minorías étnicas y nacionales que vivían en Letonia.

Además, de acuerdo con la mencionada ley, el estado debía promover la creación de las condiciones materiales para el desarrollo de la educación, idioma y vida cultural de los grupos

étnicos minoritarios que vivían en el país, haciendo además aportes presupuestarios para lograrlo. Brindó también autonomía cultural e igualdad de participación en la vida cultural letona más allá del origen de la persona.

Esto último también estaba garantizado en la Ley de Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos y Personas, además de estar plasmado en la ley de Postulados Principales sobre Políticas Culturales, de 1995, que estableció que el estado debía apoyar la coexistencia e interacción de las distintas culturas, basándose en principios de mutuo respeto y tolerancia. Lo mismo podría decirse sobre la religión: la Ley de Organizaciones Religiosas destacó el carácter protector del estado respecto de los derechos de tales organizaciones, así como también de garante de las convicciones, expresiones y libertad de consciencia de la población letona. (CERD 1998)

La Ley de Organizaciones No Gubernamentales y sus Asociaciones garantizó el derecho a establecer sociedades y asociaciones étnicas, y obligó al estado a promover sus actividades y proveer apoyos materiales. Garantizó también igualdad de derechos en cuanto al acceso al trabajo y remuneración, independientemente del origen étnico, racial, cultural, religioso, y sexual de la persona. Esto último se vio plasmado también en el Código Laboral, que especificó que no debía haber distinciones en cuanto al acceso y a la remuneración respecto del origen de la persona.

La Ley de Idiomas estableció que los empleados estatales y de todas las instituciones, empresas e institutos públicos debían saber suficiente letón para llevar a cabo su profesión. Además, su nivel debía ser lo suficientemente avanzado como para poder lidiar con el público. Sin embargo, si bien estaban obligados a saber letón, el artículo 8 de la misma ley estableció que debían aceptar documentos por parte de los residentes en letón, inglés, alemán y ruso (siempre y cuando incluyeran una traducción al idioma estatal).

La mencionada ley también era la encargada de regular el idioma de instrucción de los establecimientos educativos, garantizando que los ciudadanos pudieran recibir educación en el idioma oficial, así como también otorgando el derecho a los representantes de otros grupos étnicos a ser educados en sus idiomas nativos. Las cuestiones concernientes a la educación y al idioma

también se encontraban reguladas bajo la Ley de Educación, sancionada en 1991 y, según informes del CERD, bastante obsoleta ya a fines del período observado dados los desafíos ante los que se encontraba el sistema educativo letón. (CERD 1998)

Si bien esta ley no fue reemplazada por una nueva, en 1995 el Gabinete de Ministros aprobó una nueva “Concepción Educativa” que desarrolló de forma más detallada el hecho de que las minorías pudieran recibir educación en su idioma nativo y estableció que el gobierno nacional y los gobiernos locales debían participar en la creación y financiamiento de escuelas pertenecientes a las minorías étnicas y nacionales.

En octubre de 1991 se sancionó la ley de Renovación de los Derechos de los Ciudadanos y Principios Fundamentales de Naturalización, la cual estableció una distinción entre ciudadanos y no ciudadanos. A partir de la sanción, todo aquel que legalmente residiera en Letonia previo a la invasión rusa, recibiría la ciudadanía de forma automática; el resto, un 34% de la población del país, no. Estableció, además, una ‘ventana de naturalización’, decretando un límite a la cantidad que podía efectuarse anualmente. Como consecuencia de esto, gran cantidad de la población no obtuvo la ciudadanía. Todo aquel elegible para recibir la ciudadanía debía registrarse con el Departamento de Ciudadanía e Inmigración que, como ya se dijo con anterioridad, era muy discrecional en su actividad.

Organismos internacionales, tales como el CERD, destacaron la necesidad de sancionar alguna ley específica que amparara a todo aquel que sufriera discriminaciones. De todas formas, algunas leyes más generales sí contenían ciertas cláusulas tratando el tema, tales como la Ley de los Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos y las Personas, la Ley del Poder Judicial, el Código Criminal Procesal, el Código Civil, la Ley Civil, el Código de Infracciones Administrativas, y el Código de Trabajo. (CERD 1998)

Finalmente, habría que destacar también la sanción de la Ley de Prensa y otras formas de Medios de Comunicación, que prohibió la publicación de artículos relacionados a la intolerancia racial, étnica o religiosa. Esta ley otorgó a los grupos étnicos que habitan el país el derecho a

transmisiones radiales y televisivas en sus propios idiomas. Dichas acciones también se encontraban amparadas en la Ley de Desarrollo Ilimitado y Derecho a la Autonomía Cultural de las Minorías Étnicas y Nacionales, ley que otorgó el derecho a las asociaciones y organizaciones culturales a usar los medios de comunicación estatales, así como también a formar sus propios medios. Por medio de la misma ley se obligó al estado a facilitar la publicación y distribución de sus periódicos y libros. (CERD 1998)

Observación #11: 1999-2004

En el año 1998 la aplicación de Letonia para formar parte de la Unión Europea había sido rechazada por el Concilio Europeo. Al año siguiente se llevaron a cabo numerosos encuentros en los que se analizó nuevamente la cuestión y, finalmente, en diciembre del mismo año el Consejo Europeo decidió abrir nuevamente las tratativas.

En abril de 2003, las autoridades letonas firmaron el Tratado de Adhesión en una ceremonia celebrada en Atenas, y en mayo del mismo año Letonia obtuvo el carácter de observador para asistir a los encuentros realizados por la UE. Finalmente, el día 1ero de mayo de 2004, oficialmente Letonia comenzó a formar parte de la Unión Europea. (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Letonia 2014).

Considerando que con el transcurso de los años analizados durante la presente observación la relación entre Letonia y la UE se tornaba cada vez más estrecha, esperaríamos una consecuente mejora en el tratamiento de las minorías nacionales por parte del estado letón. Además, habría que tener en cuenta de forma específica las recomendaciones realizadas por el Alto Comisionado de Minorías Nacionales de la UE acerca de los cambios a realizarse en relación a la ciudadanía y a los idiomas minoritarios; condicionando la adhesión al organismo si y sólo si el estado cumplía con los cambios requeridos. (Schimmelfenning, Engert y Knobel 2003)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

En abril de 1999, Letonia firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y, tres años más tarde, este fue ratificado por el Parlamento. En el 2000 fue firmado el Protocolo Número 12 a la Convención Europea de Derechos Humanos que, según informes del CERD fue uno de los mayores avances realizados por Letonia durante este período en materia internacional. En 2004 también firmó la Convención sobre Crímenes Informáticos y su posterior protocolo. Sin embargo, si bien fueron firmados, al menos hasta la finalización del período en cuestión, estos no habían sido ratificados por los legisladores del país. (CERD 2002)

Otro de los documentos ratificados durante la fecha fue la Carta Social Europea, aunque el gobierno dejó sin ratificar su segunda versión, es decir, la Carta Social Europea Revisada. Entre los documentos que permanecieron sin ser ratificados se encontraban la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales; la Carta Europea de Idiomas Minoritarios o Regionales; la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes; la Convención sobre la Participación de los Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local; y la Convención sobre la Nacionalidad, documento firmado en el año 2001, durante el período analizado. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

Durante el período en cuestión no han sido registrados convenios bilaterales firmados por Letonia con el objetivo de promover y proteger a las minorías nacionales que habitaban en su territorio, a excepción de uno firmado con Bielorrusia, que comenzó a gestarse en el período anterior. (CERD 1998)

Política doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

Una de las principales novedades en relación con la creación de organismos destinados a proteger y a promover a las minorías nacionales de Letonia fue la inauguración de la Junta de Naturalización, destinada a controlar y agilizar el proceso de naturalización de los habitantes de

Letonia. De acuerdo con los informes del CERD, las tareas de dicha entidad eran realizadas de forma sumamente eficaz, procesando pedidos de naturalización en períodos más cortos incluso que aquellos establecidos por la ley. La Junta de Naturalización se encargaba de organizar una serie de eventos informativos y educacionales dirigidos a proveer al público información completa acerca de la significancia y las oportunidades que tenían para obtener la ciudadanía letona. Con el objetivo de profundizar la llegada de información a toda la población, en 1999 se creó, dentro de la Junta, un Centro de Información. (CERD 2002)

En el año 2001, bajo el auspicio del Ministerio de Educación y Ciencias, fue creado el Consejo Consultivo sobre Educación para Minorías, conformado por representantes de entidades estatales, gobiernos locales, y organizaciones pertenecientes a las minorías. Entre sus tareas principales se encontraban la mejora de los programas educativos de las minorías, y la elaboración de transiciones -factibles y eficaces- para que el idioma principal de las escuelas secundarias comenzara a ser, a partir del año 2004, el letón.

Otra de las innovaciones del período fue el establecimiento del Fondo Capital de Cultura y el Fondo de Integración Social, ambas instituciones creadas con fondos estatales y destinadas a promover la identidad cultural como herramienta de entendimiento mutuo entre las diferentes etnias y nacionalidades, así como también a fomentar la consciencia y promoción del legado cultural de todos los pueblos del país. El objetivo de estos fondos era que las sociedades culturales de los grupos minoritarios recibieran apoyo financiero por parte del estado para mantener sus culturas y tradiciones.

Si bien hubo ciertos avances durante la época en cuestión, varios organismos internacionales como ECRI y CERD continuaban quejándose acerca de la falta de un organismo específico para combatir el racismo y la tolerancia. Hasta el año 2004 no existía en Letonia institución alguna dedicada específicamente a paliar las discriminaciones realizadas contra las minorías nacionales que habitaban el país. (CERD 2002, ECRI 2002)

ii. Sanción de Leyes

De acuerdo a los informes confeccionados por el CERD, el mayor avance realizado por Letonia en esta época fue la enmienda a la Ley de la Corte Constitucional. Según esta última, los habitantes del país podían iniciar casos ante la Corte sobre el cumplimiento de una ley y los tratados internacionales firmados por el Estado con la Constitución Nacional, así como también entre las mismas leyes internas. Esto profundizó las posibilidades del pueblo letón de pelear por sus propios derechos cuando estos parecían estar siendo vulnerados. Se realizó también una enmienda a la Constitución, agregando un capítulo especial sobre Derechos Humanos, asegurando su protección a nivel constitucional. (CERD 2002)

Otro de los avances respecto del período anterior fue hecho en materia de ciudadanía: los pasaportes de los ciudadanos ya no identificarían a las personas según la etnia a la que pertenecían. Esto constituyó un avance especialmente para las minorías romaní y bielorrusa, que según informes de organismos internacionales y del Departamento de Estado de los Estados Unidos, sufrían constantes discriminaciones a partir de esto. (Departamento de Estado de Estados Unidos 2000)

Además, fue sancionada la ley del Estatus de los Apátridas en la República de Letonia, que regulaba su situación y su derecho a recibir un documento de identidad. A esta ley se sumó la sanción, en 2001, de la Regulación sobre Pasaportes de Letones no Ciudadanos que, como bien indica el nombre, permitió la emisión de pasaportes a todos los habitantes del territorio letón, fueran o no ciudadanos.

En el mismo año comenzó también la mejora del proceso de naturalización, tan criticado por organismos internacionales. La principal novedad fue la eliminación de la llamada ‘ventana de naturalización’, aumentando significativamente la cantidad de naturalizaciones realizadas por año. Fueron modificados, además, otros dos aspectos de la ley proveniente del período anterior: por un lado aumentó la cantidad de gente exenta de pagar la cuota estatal de naturalización, así como también se modificó y aumentó la cantidad de personas que únicamente debían pagar el 50% de la cuota; y, por el otro, se flexibilizó el proceso de examinación del idioma letón para poder obtener la ciudadanía.

Otro cambio importante fue el llevado a cabo en el año 2002 respecto de la Ley de Elecciones, a partir de la cual fueron eliminados los artículos que establecían que todo aquel que no dominara a la perfección el idioma letón no podría presentarse a elecciones parlamentarias. Si bien esto constituyó un avance respecto del período anterior, habría que mencionar también que aún al año de finalización de la presente observación, todo aquel que no fuera ciudadano no podía presentarse como candidato ni poseía derecho a votar en elecciones locales o nacionales. Dado que la mayoría de los no ciudadanos había vivido prácticamente toda su vida en el país, organismos internacionales recomendaron, de forma muy enfática, que se les otorgara el derecho a participar de las elecciones. (CERD 2002)

En abril de 1999 se sancionó la nueva Ley Criminal, conteniendo cláusulas específicas acerca de la instigación al odio racial o nacional; la restricción, directa o indirecta, de derechos económicos, políticos o sociales; y la creación, directa o indirecta, de privilegios basados en cuestiones de origen racial o nacional. Dos años más tarde, fue sancionado el nuevo Código Laboral, incluyendo cláusulas destinadas a combatir la discriminación y al otorgamiento de compensaciones para aquellas víctimas de tales acciones. Este último, además, garantizó la igualdad de acceso al empleo y remuneración a todos los habitantes del país, prohibiendo cualquier tipo de diferenciación basada en género, raza, color, edad, religión, nacionalidad, y afiliación política. (CERD 2002)

En diciembre de 1999 se sancionó una segunda versión de la Ley de Idioma, regulando los usos del idioma que afectaban a la seguridad pública, la salud, la protección del consumidor, y los derechos laborales. De acuerdo con la ley, todos los documentos entregados al gobierno letón debían ser traducidos, exceptuando casos de emergencia. Los objetivos de esta ley eran, entre otros, asegurar la preservación, protección y desarrollo del idioma letón; preservar el legado cultural e histórico del territorio de Letonia; la integración de las minorías nacionales en la sociedad permitiendo el uso de sus idiomas originales; y aumentar la influencia del idioma oficial en el ambiente cultural del país. De acuerdo con esta ley, cualquier otro idioma utilizado que no fuera el

letón sería considerado “otro idioma”. Esta ley contribuyó a la creación de una atmósfera de antagonismo entre el idioma letón y demás lenguas habladas en el país. (ECRI 2002)

En lo que respecta a la educación, el gobierno letón sancionó una nueva ley -Ley General de Educación-, destinada a regular las funciones, derechos y obligaciones de las instituciones educativas estatales y municipales, así como también de las personas relacionadas con el proceso educativo de los jóvenes. De acuerdo con la ley, todo ciudadano letón, toda persona habilitada para recibir un pasaporte de no ciudadano, todo aquel a quien le hubiera sido otorgado un permiso de residencia, así como también aquellos ciudadanos miembros de países de la UE que hubieran recibido un permiso de residencia temporal, y sus hijos, tendrían el derecho a obtener una educación, independientemente de su condición financiera y económica, raza, nacionalidad, género, religión, y afiliación política. La misma ley estableció también que, incluso después del año 2004 - año en que se completaría el traspaso hacia la educación en el idioma oficial de Letonia-, las instituciones educativas estatales y municipales continuarían brindando la posibilidad de educar a los alumnos siguiendo los programas educativos de las minorías. (CERD 2002, ECRI 2002)

Observación #12: 2005-2010

Siguiendo las teorías mencionadas al comienzo del estudio, era la perspectiva de adhesión y no la pertenencia per se lo que ejercía poderosas influencias por sobre los estados europeos. Dado que Letonia había logrado el carácter de miembro a fines de la observación anterior, los mayores esfuerzos deberían haberse concentrado en la observación anterior y no en esta última.

Si bien se supone que ciertas violaciones deberían dejar de existir dada la presencia de un nuevo órgano de monitoreo con, además, poder de decisión sobre las acciones a realizarse al interior de los estados, la literatura sobre la cuestión indica que las presiones ejercidas por la UE hacia sus miembros eran considerablemente menores a las ejercidas sobre aquellos estados que aún no eran parte de la misma. (Grabbe 2002)

Política Exterior

i. Tratados Multilaterales

Si bien continuó adhiriendo a tratados y convenciones internacionales, en comparación con la actividad llevada a cabo por la diplomacia letona durante los primeros años observados, se podría argumentar que en este período el gobierno de Letonia se mantuvo poco activo. En 1998 había ratificado el 60% de los tratados, mientras que en 2010 este número solo había aumentado un 10% (ver anexo).

Algunos de los convenios firmados y ratificados durante el período en cuestión fueron la Convención sobre Delitos Informáticos (y su Protocolo Adicional), prohibiendo y criminalizando los actos de discriminación racial y xenofobia en la web, la Convención Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales y el Acuerdo Europeo sobre Personas Participando de los Procedimientos de la Corte Europea de Derechos Humanos. Del mismo modo también fueron ratificados una serie de tratados de UNESCO, entre los que se encontraban la Convención contra la Discriminación en Educación y la Convención sobre la Protección y Promoción sobre la Diversidad de Expresiones Culturales. En contraposición, un gran número de tratados no lograron tener su ley de ratificación en el Parlamento de Letonia.

Una de las ratificaciones más esperadas por la comunidad internacional era la del Protocolo número 12 de la Carta Europea de Derechos Humanos, protocolo que prohíbe de forma general la discriminación y que, aparentemente, las autoridades letonas no tenían intención de ratificar. Otros de los documentos firmados aunque tampoco ratificados fueron la Carta Social Europea Revisada y la Convención Europea de Nacionalidad. Por otro lado, una serie de tratados relacionados a las minorías no habían sido siquiera firmados a la finalización de este período: la Carta Europea sobre Idiomas Minoritarios o Regionales, la Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local, la Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias. (Consejo Europeo 2014, Naciones Unidas 2014)

ii. Acuerdos Bilaterales

De acuerdo con informes del Comité Asesor de la Convención Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales, el único convenio incluyendo cláusulas sobre la protección de las minorías firmado en este período fue aquel concluido con Polonia.

Hacia la finalización de este período, se estaban concluyendo las negociaciones con Rusia para firmar un acuerdo para facilitar la circulación de sus habitantes entre ambas fronteras; la firma de tal acuerdo sería muy beneficiosa para Letonia, dado el alto porcentaje de rusos que habitan en dicho país. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2006)

Política Doméstica

i. Creación de órganos e instituciones internas relacionadas a la protección de las minorías nacionales

Este nuevo período comenzó con el Ministerio de Integración Social y la Oficina Nacional de Derechos Humanos como los principales responsables de la protección de las minorías nacionales. En el año 2005 incluso se creó una unidad especial Anti Discriminación dentro de la Oficina Nacional de Derechos Humanos, encargada de recibir quejas sobre discriminación racial. (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2006)

En 2007, la Oficina Nacional de Derechos Humanos se convirtió en el Defensor del Pueblo. A raíz de esto la entidad cobró mucha más importancia, aumentando tanto sus responsabilidades y tareas como sus fondos. Ahora bien, un año más tarde esta situación comenzaba a declinar: en 2009 sus fondos se redujeron un 30% y, en 2010, un 38% más. Como era de esperarse, esta disminución en sus fondos se trasladó hacia una caída en su efectividad y poder de alcance. (ECRI 2012)

Respecto a las cuestiones de integración social, dentro del Ministerio fueron creadas dos entidades: un Departamento de Asuntos de las Minorías Nacionales, y un Consejo para la Participación de las Organizaciones Pertenecientes a las Minorías Nacionales. Si bien la situación comenzó de forma positiva, en 2008 comenzó a decaer: el Ministerio de Integración Social fue eliminado, transfiriendo parte de sus funciones al Ministerio de Asuntos Familiares y Niñez. Un año más tarde este último fue también eliminado, y el Ministerio de Justicia absorbió algunas de sus

funciones, aunque con una dedicación considerablemente menor a la del primer Ministerio mencionado. (ECRI 2008)

Hubo ciertas novedades también en el ámbito de la educación. En el año 2005 se creó la Agencia Estatal para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación General, cuya tarea estaba ligada al monitoreo de la calidad educativa en escuelas pertenecientes a las minorías, y a resaltar y buscar consecuentes soluciones a los problemas que pudieran surgir. Otra de las novedades fue el establecimiento de Juntas Educativas a nivel local, financiadas por el estado, para controlar y mejorar la educación en cada uno de estos territorios. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2011). Una tercera novedad, no tan positiva como las anteriores, fue la fusión, en 2009, de la Agencia Nacional para el Entrenamiento del Idioma Letón, anteriormente encargada de organizar cursos en el idioma oficial, con la Agencia de Idioma Letón. Esta fusión fue acompañada por una disminución de los fondos destinados a los mencionados cursos. Además, en el mismo año se eliminaron también los cursos para adultos organizados por el Fondo de Integración Social.

Finalmente, una última modificación respecto del período anterior se dio en el ámbito de la cultura: se formó una alianza entre el Ministerio de Cultura y la Asociación Letona de Uniones Culturales Nacionales, que reunió a 12 asociaciones y uniones de diferentes grupos étnicos con el objetivo de financiar las actividades culturales de estas organizaciones. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2011)

ii. Sanción de Leyes

En el año 2005 se añadió una disposición al artículo 71 del Código Criminal, criminalizando el genocidio y prohibiendo la incitación al mismo. Dos años más tarde, los artículos 78 y 150 del mismo Código fueron reemplazados por disposiciones destinadas a combatir la incitación al odio y a la discriminación racial.

Esto se profundizó aún más en 2009, cuando se agregó un artículo criminalizando la justificación o glorificación pública del genocidio, de crímenes contra la humanidad, contra la paz o

crímenes de guerra. Sin embargo, organismos internacionales han instado al estado letón, en varias ocasiones, a proveer un cuerpo exhaustivo de leyes civiles y administrativas prohibiendo la discriminación racial en todos los aspectos de la vida, tales como empleo, arreglos de vivienda, educación, bienes y servicios, salud, protección social, etc. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2006, ECRI 2012)

En lo que respecta al manejo de idiomas, en el año 2005 se enmendó la Ley de Educación, sosteniendo que el 60% de las clases de la secundaria serían impartidas en el idioma oficial en todas las instituciones educativas estatales, aún en aquellas cuyas currículas pertenecieran a las minorías nacionales. Nuevas disposiciones legales prohibieron también la enseñanza en idiomas minoritarios a nivel universitario, pudiéndose impartir clases únicamente en letón, a excepción de los idiomas de la Unión Europea.

Profundizando aún más los desafíos enfrentados por las minorías ante los límites impuestos por el estado respecto del idioma, en diciembre de 2006 las autoridades letonas aumentaron el nivel de letón requerido para ciertos empleos, decisión que generó severas dificultades, especialmente en áreas habitadas por cantidades sustanciales de miembros de grupos minoritarios.

A pesar de las recomendaciones realizadas por organismos internacionales tales como ECRI y ECOSOC (Consejo Social y Económico de Naciones Unidas) para limitar la obligación del uso del idioma oficial únicamente a aquellos casos en que fuera estrictamente necesario, hacia fines del período observado la lista de profesiones requiriendo grandes dominios del idioma letón había aumentado considerablemente, llegando a incluir un total de mil profesiones, perteneciendo tanto al sector público como privado. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2006, ECRI 2012, Departamento de Estado de Estados Unidos 2010)

En la misma línea, en el 2010 se adoptó una nueva Ley de Medios de Comunicación Electrónicos limitando la emisión de idiomas no oficiales tanto en medios públicos como privados. De acuerdo con ECRI, la aplicación estricta de leyes como ésta dificultó la distribución de información pública en otros idiomas, tal como información sobre las elecciones, obstaculizando el

acceso a la información por parte de las minorías nacionales y generando asimetrías de información entre los distintos sectores de la sociedad. (ECRI 2012)

Luego de instar en repetidas ocasiones al estado letón a introducir en su legislación medidas destinadas a prohibir discursos raciales por parte de representantes de partidos políticos, en 2010 se logró la sanción de una ley habilitando la interrupción de sus discursos en caso de incurrir en discriminaciones raciales. (ECRI 2012) El mismo año se añadieron disposiciones prohibiendo la discriminación racial, nacional y religiosa a la Ley de Educación. Lo mismo sucedió también en las Leyes de Protección de los Derechos del Consumidor, de Seguridad Social y de Apoyo a las Personas Desempleadas y Personas Buscando Empleo.

En cuanto al estatus de los no ciudadanos, tan criticado por organismos internacionales, la situación continuó empeorando. En noviembre de 2010 una enmienda a la Ley de la Policía decretó que a partir del 1ro de marzo de 2011 todo aquel que no fuera ciudadano debía abandonar su puesto de trabajo en caso de formar parte de la policía municipal. Según informes de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, gran parte de estos había nacido y vivido toda su vida en Letonia y, a pesar de esto, el gobierno se negaba a otorgarles los mismos derechos que al resto y continuaba excluyéndolos.

Su situación se vio agravada aún más a partir del ingreso de Letonia a la Unión Europea en 2004; a partir de entonces, luego de residir en el país por unos meses, los ciudadanos de la UE obtenían mayores derechos que los letones no ciudadanos -tales como el derecho a votar en elecciones municipales- acentuando aún más la discriminación sufrida por dicho grupo. (Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2006)

Para concluir, habría que destacar que en el año 2007, de forma contraria a lo esperado dada su calidad de miembro de la Unión Europea, Letonia aún no había traspasado a su legislación interna la Directiva 2000/43/ec de la UE sobre protección contra la discriminación. Incluso hasta el año 2010 la legislación contra la discriminación en el país era incompleta y estaba muy

fragmentada, estando compuesta por disposiciones dispersas a través de varios documentos legales.

(Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 2011)



Universidad de
San Andrés

Comparación

La actitud del estado ucraniano de promover y proteger a sus minorías se mantuvo constante con el transcurso de los años, viendo una marcada intensidad en el primer y último período. Los altos niveles de competencia partidaria tuvieron como consecuencia la aplicación de políticas destinadas a la protección de estas comunidades, tal como se sostuvo en la hipótesis 2.

En lo que respecta a su política exterior, los datos demuestran que la mayor cantidad de tratados ratificados se dio durante el primer período estudiando. Apenas caída la Unión Soviética, Ucrania mostró una marcada voluntad de adherir a los parámetros occidentales de protección de los derechos humanos, así como también demostró un fuerte criterio de apertura hacia la comunidad internacional. Si bien la intensidad disminuyó entre las observaciones, ello no significó que cambiasen los criterios sino que la gran mayoría de los tratados había sido ratificada durante la primera observación. De todos modos, la diplomacia ucraniana continuó demostrando interés en limitar su accionar doméstico a través de su política: en 2010 se había ratificado el 75% de los tratados (ver anexo).

Lo mismo se podría sostener en cuanto a las relaciones bilaterales mantenidas por este país durante los tres períodos en cuestión, dado que fueron firmados numerosos acuerdos con sus países vecinos con el afán de proteger a sus minorías.

Esta postura tomada por Ucrania a nivel internacional se vio plasmada en la creación de numerosas instituciones destinadas a la protección y promoción de las minorías. La cantidad de órganos creados tanto dentro del Poder Ejecutivo como del Legislativo fue muy alta, especialmente durante el primer período comprendido en el presente análisis. Entre éstas, habría que destacar la temprana creación del Comité Estatal de Nacionalidad y Migración y del Defensor del Pueblo. Además, años más tarde también se sumaron diversos departamentos destinados específicamente a monitorear y contrarrestar la xenofobia y crímenes raciales. Estas instituciones brindaron a las minorías, por un lado, canales institucionales de participación y, por el otro, mecanismos para defender sus derechos cuando éstos eran vulnerados. Habría que destacar también que con el

transcurso de los años estas instituciones fueron regionalizándose y que la actitud tomada por el gobierno nacional se vio reflejada también en las instituciones locales.

En términos legislativos se observó lo mismo: el marco legal se amplió de forma considerable, conteniendo nuevas leyes vinculadas de forma directa a las minorías nacionales. Algunas de las más importantes y celebradas a nivel internacional fueron la Ley de Minorías Nacionales y la Declaración de los Derechos de las Distintas Nacionalidades, sancionadas durante el primer período estudiado. Otra de las leyes celebradas por la comunidad internacional fue la Ley de Ciudadanía, que abolió varios de los requisitos y facilitó su adquisición para quienes no eran ucranianos.

Ahora bien, habría que mencionar también que incluso hasta 2010 no existía dentro de Ucrania un cuerpo de leyes civiles y administrativas destinado a prohibir la discriminación en todos los ámbitos de la vida, aunque numerosas leyes contaban con disposiciones relacionadas a la discriminación. Si bien al finalizar este estudio la legislación ucraniana contaba con algunos déficits, considerando todos los indicadores estudiados se podría decir que la política del estado nacional respecto de las minorías fue relativamente satisfactoria.

Los datos permiten sostener que, dada la cantidad efectiva de partidos compitiendo por bancas en el Parlamento Ucraniano, estos han tendido a moderar sus programas en un afán de ampliar sus bases de apoyo y de incluir a las minorías nacionales dentro de estas.

Algo similar podría argumentarse acerca de la República de Moldavia. En lo que respecta a la política exterior, la cantidad total de documentos ratificados por el Parlamento moldavo fue menor a la de Ucrania, aunque la tasa de ratificación fue relativamente similar: en el primer período adhirió al 50% de los tratados mientras que al finalizar el último este número había aumentado al 70%. En líneas generales, se podría decir que desde comienzos de la década del noventa el gobierno moldavo mostró interés en adherir a los parámetros occidentales. De todas formas, resulta menester mencionar la no ratificación de la Carta Europea de Idiomas Minoritarios o Regionales ya que, teniendo en consideración que la cantidad de personas que habitaban el territorio moldavo y no

hablaban el idioma era tan alta, se hubiera esperado que adhirieran a tratados como este buscando otorgar mayor protección.

La actitud en torno a las relaciones bilaterales siguió el mismo criterio descrito en el párrafo anterior: a lo largo de los tres períodos la República de Moldavia firmó acuerdos de cooperación con varios países, algunos concluyendo en el establecimiento de instituciones intergubernamentales con el objetivo de hacer cumplir con los compromisos asumidos.

En cuanto a la política doméstica, durante el primer período estudiado la actividad llevada a cabo en materia de creación de órganos acompañó el criterio utilizado por la diplomacia moldava. Se estableció un gran número de instituciones, tales como el Departamento de Relaciones e Idiomas Nacionales y el Defensor del Pueblo. Al igual que en el caso Ucraniano, se creó una densa red de organismos en los tres poderes destinados a proteger y promover a las minorías nacionales. Durante los próximos dos períodos, si bien la cantidad de nuevas instituciones no fue notable, sí aumentó el involucramiento de Ministerios y Departamentos ya existentes.

Siguiendo por la sanción de leyes, se podría decir que en general se mantuvo relativamente uniforme a través de los tres períodos. Si bien durante el primer período no existió ninguna ley destinada de forma específica a estas comunidades, sí se fue sancionada una gran cantidad de leyes destinadas a la protección y prohibición de la discriminación. Además, habría que destacar también la Ley de Ciudadanía, que otorgó de forma automática la ciudadanía moldava a todo aquel que se encontrase residiendo en el país al momento de la independencia. Años más tarde se sancionó el Acta de las Minorías y durante el tercer período continuaron aumentando las disposiciones legales hasta regular varios aspectos de sus vidas.

Al finalizar las tres observaciones, si bien no existía aún en Moldavia un cuerpo integral de leyes civiles y administrativas prohibiendo la discriminación, de acuerdo a los parámetros internacionales se podría sostener que este país había adoptado las medidas necesarias para preservar a sus minorías nacionales, así como también para promover su desarrollo y evitar su asimilación.

Aunque con niveles de fragmentación más bajos que los del caso ucraniano, la República de Moldavia de todas formas tenía un sistema de partidos muy competitivo. Lo descripto con anterioridad permite ver que el trato hacia tales grupos estaba lejos de ser hostil, y que el estado moldavo otorgó numerosos beneficios a las minorías, al menos en un plano formal, probando nuevamente la primera hipótesis planteada en el comienzo de este estudio.

En contraposición, los niveles de competencia partidaria en Albania eran mucho más bajos que los de los casos anteriores y, al menos durante los años previos al acercamiento con la Unión Europea, no hubo avances en lo que respecta a la protección de estas comunidades, corroborando también nuestra hipótesis número 1. Ahora bien, el caso albanés también sirvió para analizar la relación entre la Unión Europea y los países en vías de adhesión, ya que al intensificarse las relaciones entre ésta y Albania, las consecuencias que esto trajo en la institucionalización de la protección fueron notables.

Al año 2010 Albania había ratificado alrededor del 80% de los tratados internacionales, el porcentaje más alto entre todos los casos analizados. Al observar este indicador podemos ver claramente cómo fue activándose la diplomacia albanesa a través de los años, ya que al finalizar la presente observación y cuando aún el vínculo con la UE era vago, el porcentaje total de tratados ratificados era del 50% (ver anexo)

En lo que respecta a las relaciones bilaterales, lo cierto es que no ha habido grandes variaciones a lo largo de los años comprendidos en el presente estudio. Se mantuvieron vínculos muy estrechos y constantes con los países de origen de las minorías nacionales que habitaban el territorio albanés, tales como la griega, la macedonia y la montenegrina.

Las acciones llevadas a cabo al interior del territorio mostraron nuevamente el mismo patrón que las actividades multilaterales. Durante los primeros años analizados, la creación de órganos destinados a la protección de las minorías fue muy precaria, al igual que la sanción de leyes. La única institución existente al comienzo de la primera observación –la Oficina para las Minorías- fue eliminada y recién vuelta a instaurar años más tarde, hacia el final de la segunda observación. Junto

con ésta comenzó un nuevo período en lo que respecta a nuestra variable dependiente: la red de nuevas instituciones empezó a expandirse, creándose nuevas organizaciones tanto independientes como dentro de los distintos Ministerios albaneses.

Del mismo modo, la actividad en materia legal varió de forma sustancial a través de los períodos comprendidos en esta investigación. Durante el primero, si bien fue sancionada una gran cantidad de leyes conteniendo disposiciones relacionadas con las minorías, no existía ningún cuerpo exhaustivo de leyes prohibiendo la discriminación, así como tampoco una ley específica para las comunidades minoritarias estableciendo sus derechos y libertades. Con el transcurso de los años la cantidad de leyes comenzó a aumentar, mejorando, entre otras cosas, el acceso a la ciudadanía moldava. Fue recién en el tercer período y después de haberse convertido en candidato potencial que la legislación moldava sufrió los mayores cambios, entre los que podríamos mencionar la decisión estatal de repartir a las minorías nacionales manuales educativos de forma gratuita, garantizando de ese modo su acceso a la educación y a la mantención de su idioma.

Resulta necesario hacer especial alusión a la sanción, en el año 2010 (inmediatamente posterior a la aplicación a la Unión Europea para obtener la calidad de miembro) de la Ley de Protección contra la Discriminación, tan reclamada por organismos internacionales tanto a Albania como al resto de los países comprendidos en el presente estudio. Esta nueva ley prohibió la discriminación en todas las esferas de la vida, así como también estableció diferentes castigos y criterios para luchar contra ésta.

El caso de Albania muestra claramente cómo, mientras las posibilidades de adhesión a la Unión Europea eran inexistentes y los niveles de competencia partidaria muy bajos, la protección ofrecida por el estado a las comunidades de origen no albanés era muy limitada. Los partidos políticos no tenían incentivos electorales para protegerlas y, como consecuencia de esto, el estado no comenzó a implementar políticas de integración y protección hasta que le fueron presentados otro tipo de incentivos: externos. Las acciones tomadas por este país permiten inferir cómo, al ofrecer la Unión Europea incentivos claros, independientemente de los incentivos electorales, las

elites comenzaron a modificar sus leyes y organizaciones, procurando cumplir con los requisitos establecidos por el organismo multilateral.

El caso de Letonia, a diferencia del resto, resulta muy llamativo. Dado su temprano acceso a la Unión Europea y sus tan altos niveles de fragmentación del sistema de partidos, hubiéramos esperado una fuerte consolidación de la protección de las minorías al interior del país. Como se pudo ver, si bien en general hubo avances notorios, la situación de la minoría rusa, por ejemplo, distó bastante de lo esperado.

A pesar de que en un comienzo la diplomacia letona se mostró sumamente activa – ratificando alrededor del 60% de los tratados durante el primer período- se podría decir que con el transcurso de los años esta intensidad disminuyó. Al finalizar la tercera observación, Letonia había ratificado el 70% de los tratados, al igual que la República de Moldavia. Si bien se trata de un porcentaje relativamente alto, notamos una disminución en lo que sería la tasa de ratificación.

Al comparar con Ucrania, por ejemplo, notamos que fueron ratificados menos tratados con incluso mayores incentivos. Podríamos hacer especial alusión a la Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios, ratificada por el primero pero no por Letonia. Con el alto porcentaje de habitantes que no hablaban el idioma oficial, dados los incentivos letones hubiésemos esperado que buscara proteger a sus minorías; una forma de hacerlo, claramente, era a través de la protección del idioma, crucial para evitar la asimilación de estas comunidades. Cuando, en lugar de comparar con Ucrania comparamos con Albania, vemos un 10% menos de tratados ratificados, cuando se hubiese esperado la situación inversa dada la cantidad efectiva de partidos existentes en Letonia, por un lado, y las diferencias en lo que respecta a la cercanía con la Unión Europea, por el otro.⁸

Los primeros años vieron la creación de una serie de nuevas instituciones, aunque dichos actos fueron en parte contrarrestadas por el desempeño de una de ellas, el Departamento de Ciudadanía e Inmigración, bastante discrecional y discriminatorio en su accionar, especialmente contra la minoría rusa. Durante el segundo período, en el que se aceleró la relación con la Unión

⁸ Recordemos que mientras se le otorgaba a Letonia la calidad de miembro en el año 2004, Albania recién se convertía en candidato potencial

Europea, continuó del mismo modo la creación de organismos. Por último, hacia la finalización del estudio se dio una especie de salto cualitativo, creándose numerosas instituciones y aumentando los roles de los ministerios ya existentes en lo que respecta a la protección, a pesar de que algunos vieran más tarde una disminución de sus fondos.

En cuanto a las leyes, si bien no se sancionó ley alguna prohibiendo de forma específica la discriminación, durante el primer período observado sí fue sancionada una gran cantidad de leyes incluyendo disposiciones de esta índole, entre las que se incluyó la Ley de Desarrollo Ilimitado y Derecho a la Autonomía Cultural de las Minorías Nacionales y Étnicas de Letonia. Con el transcurso de los años esta red legislativa fue aumentando, aunque permanecieron ciertos vestigios de discriminación hacia las minorías, especialmente en los ámbitos de la ciudadanía y el idioma.

La cuestión de la ciudadanía merece especial atención, dado que fue el aspecto de la legislación letona que más se ha relacionado con las condiciones impuestas por la Unión Europea. A fines de la década de 1990 la Unión Europea comenzó a presionar a Letonia, sosteniendo que la reforma a sus disposiciones en torno a la ciudadanía era condición necesaria para obtener la calidad de miembro. Como respuesta a esto, durante la segunda observación analizada pudimos ver mejoras, por ejemplo en la eliminación de la ventana de naturalización. Esto permite ver que la condicionalidad impuesta por la Unión Europea tuvo ciertos frutos; es decir que Letonia no se mantuvo inmune ante las ‘zanahorias’ que le presentó el organismo como requisito para obtener la ciudadanía.

Lo llamativo respecto de este caso es que, si bien los estados analizados con anterioridad aún poseían déficits legislativos al finalizar la tercera observación, estos déficits giraban en torno a la carencia de disposiciones. En contraposición, el problema central en Letonia giraba en torno a los contenidos discriminatorios de ciertas leyes, tales como el hecho de que fuera obligatorio el completo dominio del idioma letón para una gran cantidad de empleos tanto públicos como privados. El objetivo europeo de la integración de los ruso-parlantes no había sido cumplido al

momento en que finalizó el período comprendido en la presente investigación, y el estado aún tenía serios problemas de discriminación.

Ahora bien, estas teorías elaboradas sobre la protección parecen estar construidas sobre supuestos de superioridad demográfica y social de la mayoría, en los que las minorías se caracterizan por ser grupos dispersos y con poco poder de acción colectiva. En este marco, lo que la protección legal procura es justamente detener abusos. Este no era el caso de Letonia, donde el porcentaje de letones había disminuido considerablemente durante el comunismo y donde el idioma ruso había alcanzado un uso casi oficial, estando la cultura letona en peligro de asimilación. (Leiras 1995)

“Los efectos de largo plazo del legado soviético aseguraron la persistencia de un discurso de restauración. De este modo, una política de ciudadanía altamente restrictiva no solo tenía sentido sino que, además, podía ser presentada -dentro del campo letón- como la misma encarnación de la dimensión igualitaria de la democracia.” (Leiras 1995:19) Teniendo en cuenta la tensión social entre rusos y letones, lo que se hubiera esperado hubiera sido un intento de aniquilación de la cultura, idioma y tradición rusa. En este respecto, podríamos sostener que en este caso también se observan las mejoras esperadas dados los incentivos y las condiciones estructurales de Letonia. Se podría inferir que estos avances han sido por las presiones ejercidas por la Unión Europea, ya que el hecho de que una gran cantidad de personas de la etnia rusa no tuviera derecho a votar limitó la intensidad de la variable electoral.

Conclusión

Considerando lo dicho con anterioridad, podríamos decir que los casos de estudio demuestran de forma clara la incidencia de las dos varias analizadas, el nivel de fragmentación del sistema de partidos y la relación con la Unión Europea.

A partir de la evidencia podríamos sostener que, efectivamente, los niveles de protección varían según los niveles de competencia partidaria. La contraposición entre los resultados albaneses y los de los restantes países permite ver que los estados con mayor cantidad de partidos políticos compitiendo efectivamente por escaños favorecieron a las minorías que habitaban en su territorio. La protección brindada a las minorías por parte de los gobiernos de Ucrania y Moldavia demuestra cómo la fragmentación del sistema de partidos se tradujo en la multiplicación de organismos y leyes destinados a proteger y promover a las comunidades minoritarias, al menos en un plano formal. De forma contraria, el casi bipartidismo predominante en Albania no generó los incentivos electorales necesarios para que las autoridades se vieran obligadas a modificar sus programas en un afán de captar electores en todos los sectores de la población.

El mismo caso también permitió ver que la Unión Europea logró influenciar a los países en vías de adhesión para que aumentara la protección de grupos minoritarios. La existencia en Albania de nuevas instituciones destinadas a la protección de las minorías así como también la legislación en torno a la discriminación -única en comparación con los tres casos restantes- permite sostener que la Unión Europea, en pocos años, logró cambios significativos en el país.

Las modificaciones realizadas al interior de Letonia parecen reforzar también estos hallazgos. Si bien al finalizar los períodos observados aún continuaba habiendo vestigios de discriminación y no se había logrado la integración de la minoría rusa, esto no se debía a fallas en los mecanismos de condicionalidad sino al legado social, económico y cultural de la era comunista. La sociedad letona, además de contener fuertes tensiones sociales, contaba con una minoría compacta y con mucho poder. Considerando los cuarenta años de sumisión letona, se podría sostener que los resultados observados no sólo eran esperados, sino también positivos.

A partir de los cuatro casos analizados anteriormente, resulta necesario realizar una distinción entre fragmentación étnica y polarización étnica. Las teorías acerca de la protección de las minorías detalladas en los capítulos anteriores hacen alusión a países caracterizados por la existencia de diversos grupos étnicos habitando el mismo territorio. El contraste entre Ucrania, Moldavia y Albania, por un lado, y Letonia⁹, por el otro, permite ver cómo disminuye la aplicabilidad de la teoría en aquellos casos en que, además, los países cuentan con polarización étnica.

El fuerte antagonismo entre letones y rusos, consecuencia de décadas de ocupación soviética, impidió la consolidación de la protección tal como se hubiese esperado según las características del sistema de partidos letón y la cercanía entre este país y la Unión Europea.

Resulta necesario también realizar una aclaración acerca de la incidencia de las variables independientes sobre la protección de las minorías. A partir del análisis de estos casos se podría argumentar que estas variables no son aditivas; tampoco es necesaria la existencia de ambas para garantizar la protección. De forma contraria, la existencia de valores positivos en al menos una de éstas (altos niveles de fragmentación del sistema de partidos, o bien cercanía a la Unión Europea) pareciera ser condición necesaria para que los estados brindasen la protección y promoción necesaria por parte de las comunidades minoritarias, al menos en un plano formal.

Finalmente, sería menester ahondar en el último punto planteado en el párrafo anterior. En el presente estudio se ha analizado la institucionalización de la protección, es decir, las acciones tomadas en un plano formal. Aún permanece pendiente para futuros estudios realizar El análisis de la implementación de las leyes sancionadas, así como también de la labor de los organismos creados quedará en el tintero para futuros estudios. Esto permitiría aclarar la situación real de estas comunidades que en la práctica podrían estar sufriendo serias violaciones a sus derechos incluso en los casos en que estos se encuentran amparados por la ley.

⁹ Lo mismo se podría sostener acerca de la península de Crimea, región autónoma de Ucrania en donde el gobierno se negaba a implementar las políticas tomadas por el gobierno nacional.

Anexo 1: Firma y Ratificación de Tratados en Ucrania

		Ucrania 1	Ucrania 2	Ucrania 3
Consejo Europeo - CE	Estatuto del Consejo Europeo 1949	1995		
CE	Convención Europea de Derechos Humanos 1950	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea de DDHH 1952	1996 1997		
CE	Convención Cultural Europea 1954	1994		
CE	Convención Europea sobre Extradición 1957	1997 1998		
CE	Carta Social Europea 1961	1996	-	-
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 4 a la Convención Europea de DDHH 1963	1996 1997		
CE	Protocolo nº5 a la Convención Europea de DDHH 1966	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea sobre Extradición 1975	1997 1998		
CE	Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes 1977	-	2004	2007
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea sobre Extradición 1978	1997 1998		
CE	Convención Europea sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1980	1993		
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1983	1997	2000	
CE	Protocolo no 7 a la Convención Europea de DDHH 1984	1997		
CE	Protocolo no 8 a la Convención Europea de DDHH 1985	1995 1997		
CE	Convención Europea sobre Ofensas relacionadas a la Propiedad Cultural 1985	-	-	-
CE	Carta Europea de Autogobierno Local 1985	1996 1997		
CE	Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1987	1996 1997		

CE	Protocolo Adicional a la Carta Social Europea 1988	-	-	-
CE	Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1989	1996	-	2009
CE	Protocolo a la Carta Social Europea 1991	-	-	-
CE	Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local 1992	-	-	-
CE	Protocolo no 10 a la Convención Europea de DDHH 1992	-	-	-
CE	Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios 1992	1996	2005	
CE	Protocolo no 1 A la Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes 1993	1998	2001	
CE	Protocolo no 2 Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1993	1998	2001	
CE	Protocolo no 9 a la Convención Europea de DDHH 1994	1995 1997		
CE	Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 1995	1995 1998		
CE	Protocolo Adicional a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1995	-	2003 2004	
CE	Carta Social Europea Revisada 1996	-	1999	2006
CE	Acuerdo Europeo sobre Personas Participando en los Procedimientos de la Corte Europea de DDHH 1996	-	2003 2004	
CE	Convención Europea sobre la Nacionalidad 1997	-	2003	2006
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1998	1998	2004	
CE	Protocolo sobre la Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1998	-	-	2009
CE	Protocolo no 12 a la Convención Europea de DDHH 2000		2000	2006
CE	Convención Sobre Crímenes Informáticos 2001		2001	2006
CE	Protocolo no 13 a la Convención Europea de DDHH 2002		2002 2003	
CE	Protocolo Adicional a la Convención sobre Delitos Informáticos 2003		-	2005 2006
CE	Protocolo 14 a la Convención de DDHH 2009			2009

CE	Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autogobierno Local 2009			-
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de Extradición 2010			-
ILO	Convención sobre Discriminación (Empleo y Ocupación) 1958	1961		
ILO	Convención sobre la Mantención del Derecho a la Pensión de los Trabajadores Migrantes 1935	-	-	-
ILO	Convención sobre la Migración por Empleo 1949	-	-	-
ILO	Convención sobre igualdad de Tratamiento (Seguridad Social) 1962	-	-	-
ILO	Convención sobre los Trabajadores Migrantes 1975	-	-	-
UNESCO	Acuerdo sobre la Importación de Materiales Educativos, Científicos y Culturales 1950	-	-	-
UNESCO	Convención contra la Discriminación en la Educación 1961	1962		
UNESCO	Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales 2005			2010
UNESCO	Convención sobre la Preservación del Legado Cultural Intangible 2003		-	2008
Naciones Unidas - UN	Convención Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales 1966	1958		
UN	Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1973		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1991		
UN	Segundo Protocolo Opcional a la Convención de Derechos Civiles y Políticos 1989	-	-	-
UN	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1966	1969		
UN	Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 1984	1987		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2003	-	-	2005 2006
UN	Convención sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a la Organización 1950	1956		

UN	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias 1990	-	-	-
UN	Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1954	-	2002	
UN	Protocolo a la Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1967	-	2002	
UN	Convención sobre la Reducción de los Apátridas 1975	-	-	-
UN	Convención sobre el Estatus de los Apátridas 1960	-	-	-
UN	Convención sobre la Prevención y Protección del Crimen de Genocidio 1951	1954		
UN	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998	-	2000	
	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	1992		

Anexo 2: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Moldavia

		Moldavia 1	Moldavia 2	Moldavia 3
Consejo Europeo - CE	Estatuto del Consejo Europeo 1949	1995		
CE	Convención Europea de Derechos Humanos 1950	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea de DDHH 1952	1996 1997		
CE	Convención Cultural Europea 1954	1994		
CE	Convención Europea sobre Extradición 1957	1996 1997		
CE	Carta Social Europea 1961	-	-	-
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 4 a la Convención Europea de DDHH 1963	1996 1997		
CE	Protocolo nº5 a la Convención Europea de DDHH 1966	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea sobre Extradición 1975	1998	2001	
CE	Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes 1977	-	2002	2006
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea sobre Extradición 1978	1998	2001	

CE	Convención Europea sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1980	1998	1999	
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1983	1996 1997		
CE	Protocolo no 7 a la Convención Europea de DDHH 1984	1996 1997		
CE	Protocolo no 8 a la Convención Europea de DDHH 1985	1995 1997		
CE	Convención Europea sobre Ofensas relacionadas a la Propiedad Cultural 1985	-	-	-
CE	Carta Europea de Autogobierno Local 1985	1996 1997		
CE	Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1987	1996 1997		
CE	Protocolo Adicional a la Carta Social Europea 1988	-	-	-
CE	Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1989	-	1999 2003	
CE	Protocolo a la Carta Social Europea 1991	-	-	-
CE	Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local 1992	-	-	-
CE	Protocolo no 10 a la Convención Europea de DDHH 1992	-	-	-
CE	Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios 1992	-	2002	-
CE	Protocolo no 1 a la Convención para la Prevención de la Tortura y tratos Inhumanos o Degradantes 1993	1997		
CE	Protocolo no 2 Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1993	1997		
CE	Protocolo no 9 a la Convención Europea de DDHH 1994	1995 1997		
CE	Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 1995	1995 1996		
CE	Protocolo Adicional a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1995	-	2001	
CE	Carta Social Europea Revisada 1996	1998	2001	
CE	Acuerdo Europeo sobre Personas Participando en los Procedimientos de la Corte Europea de DDHH 1996	1998	2001	

CE	Convención Europea sobre la Nacionalidad 1997	1998	1999	
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1998	-	2001	
CE	Protocolo sobre la Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1998	-	-	-
CE	Protocolo no 12 a la Convención Europea de DDHH 2000		2000	-
CE	Convención Sobre Crímenes Informáticos 2001		2001	2009
CE	Protocolo no 13 a la Convención Europea de DDHH 2002		2002	2006
CE	Protocolo Adicional a la Convención sobre Delitos Informáticos 2003		2003 NOR	-
CE	Protocolo 14 a la Convención de DDHH 2009			2009
CE	Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autogobierno Local 2009			-
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de Extradición 2010			-
ILO	Convención sobre Discriminación (Empleo y Ocupación) 1958	1996		
ILO	Convención sobre la Mantención del Derecho a la Pensión de los Trabajadores Migrantes 1935	-	-	-
ILO	Convención sobre la Migración por Empleo 1949	-	-	-
ILO	Convención sobre igualdad de Tratamiento (Seguridad Social) 1962	-	-	-
ILO	Convención sobre los Trabajadores Migrantes 1975	-	-	-
UNESCO	Acuerdo sobre la Importación de Materiales Educativos, Científicos y Culturales 1950	1998		
UNESCO	Convención contra la Discriminación en la Educación 1961	1993		
UNESCO	Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales 2005			2006
UNESCO	Convención sobre la Preservación del Legado Cultural Intangible 2003		-	2006
Naciones Unidas - UN	Convención Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales 1966	-	-	-
UN	Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1993		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	-	-	2008

UN	Segundo Protocolo Opcional a la Convención de Derechos Civiles y Políticos 1989	-	-	-
UN	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1966	1993		
UN	Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 1984	1995		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2003	-	-	-
UN	Convención sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a la Organización 1950	1996		
UN	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias 1990	-	-	-
UN	Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1954	-	2002	
UN	Protocolo a la Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1967	-	2002	
UN	Convención sobre la Reducción de los Apátridas 1975	-	-	-
UN	Convención sobre el Estatus de los Apátridas 1960	-	-	-
UN	Convención sobre la Prevención y Protección del Crimen de Genocidio 1951	1993		
UN	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998	-	2000	
	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	1992		

Anexo 3: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Letonia

		Letonia 1	Letonia 2	Letonia 3
Consejo Europeo - CE	Estatuto del Consejo Europeo 1949	1995		
CE	Convención Europea de Derechos Humanos 1950	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea de DDHH 1952	1997		
CE	Convención Cultural Europea 1954	1992		
CE	Convención Europea sobre Extradición 1957	1996 1997		
CE	Carta Social Europea 1961	1997	2002	

CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1997		
CE	Protocolo no 4 a la Convención Europea de DDHH 1963	1997		
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1966	1995 1997		
CE	Protocolo a la Convención Europea sobre Extradición 1975	1996 1997		
CE	Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes 1977	-	-	-
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea sobre Extradición 1978	1996 1997		
CE	Convención Europea sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1980	1998		
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1983	1998	1999	
CE	Protocolo no 7 a la Convención Europea de DDHH 1984	1997		
CE	Protocolo no 8 a la Convención Europea de DDHH 1985	1995 1997		
CE	Convención Europea sobre Ofensas relacionadas a la Propiedad Cultural 1985	-	-	-
CE	Carta Europea de Autogobierno Local 1985	1996		
CE	Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1987	1997 1998		
CE	Protocolo Adicional a la Carta Social Europea 1988	1997	-	-
CE	Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1989	1997 1998		
CE	Protocolo a la Carta Social Europea 1991	1991 1995		
CE	Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local 1992	-	-	-
CE	Protocolo no 10 a la Convención Europea de DDHH 1992	-	-	-
CE	Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios 1992	-	-	-
CE	Protocolo a la Convención para la Prevención de la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes 1993	1997 1998		

CE	Protocolo no 2 Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1993	1997 1998		
CE	Protocolo no 9 a la Convención Europea de DDHH 1994	1995 1997		
CE	Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 1995	1995	-	2005
CE	Protocolo Adicional a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1995	1998		
CE	Carta Social Europea Revisada 1996	-	-	2007 2013
CE	Acuerdo Europeo sobre Personas Participando en los Procedimientos de la Corte Europea de DDHH 1996	-	-	2006
CE	Convención Europea sobre la Nacionalidad 1997	-	2001	-
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1998	-	-	-
CE	Protocolo sobre la Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1998	-	2000	
CE	Protocolo no 12 a la Convención Europea de DDHH 2000		2000	-
CE	Convención Sobre Crímenes Informáticos 2001		2004	2007
CE	Protocolo no 13 a la Convención Europea de DDHH 2002		2002	-
CE	Protocolo Adicional a la Convención sobre Delitos Informáticos 2003		2004	2007
CE	Protocolo 14 a la Convención de DDHH 2009			-
CE	Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autogobierno Local 2009			-
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de Extradición 2010			2010
ILO	Convención sobre Discriminación (Empleo y Ocupación) 1958	1992		
ILO	Convención sobre la Mantención del Derecho a la Pensión de los Trabajadores Migrantes 1935	-	-	-
ILO	Convención sobre la Migración por Empleo 1949	-	-	-
ILO	Convención sobre igualdad de Tratamiento (Seguridad Social) 1962	-	-	-
ILO	Convención sobre los Trabajadores Migrantes 1975	-	-	-

UNESCO	Acuerdo sobre la Importación de Materiales Educativos, Científicos y Culturales 1950	-	2001	
UNESCO	Convención contra la Discriminación en la Educación 1961	-	-	2009
UNESCO	Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales 2005			2007
UNESCO	Convención sobre la Preservación del Legado Cultural Intangible 2003		-	2005
Naciones Unidas - UN	Convención Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales 1966	1992		
UN	Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1992		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1994		
UN	Segundo Protocolo Opcional a la Convención de Derechos Civiles y Políticos 1989	-	-	-
UN	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1966	1992		
UN	Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 1984	1992		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2003		-	-
UN	Convención sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a la Organización 1950	1992		
UN	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias 1990	-	-	-
UN	Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1954	1997		
UN	Protocolo a la Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1967	1997		
UN	Convención sobre la Reducción de los Apátridas 1975	1992		
UN	Convención sobre el Estatus de los Apátridas 1960	1992		
UN	Convención sobre la Prevención y Protección del Crimen de Genocidio 1951	1992		
UN	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998	-	1999 2002	
	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	1992		

Anexo 4: Firma y Ratificación de Tratados Internacionales en Albania

		Albania 1	Albania 2	Albania 3
Consejo Europeo - CE	Estatuto del Consejo Europeo 1949	1995		
CE	Convención Europea de Derechos Humanos 1950	1995 1996		
CE	Protocolo a la Convención Europea de DDHH 1952	1996		
CE	Convención Cultural Europea 1954	1992		
CE	Convención Europea sobre Extradición 1957	1998		
CE	Carta Social Europea 1961	-	-	-
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1996		
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de DDHH 1963	1995 1996		
CE	Protocolo no 4 a la Convención Europea de DDHH 1963	1996		
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1966	1995 1996		
CE	Protocolo a la Convención Europea sobre Extradición 1975	1998		
CE	Convención Europea sobre el Estatus Legal de los Trabajadores Migrantes 1977	-	-	2007
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea sobre Extradición 1978	1998		
CE	Convención Europea sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1980	-	1999 2001	
CE	Protocolo no 5 a la Convención Europea de DDHH 1983	-	2000	
CE	Protocolo no 7 a la Convención Europea de DDHH 1984	1996		
CE	Protocolo no 8 a la Convención Europea de DDHH 1985	1995 1996		
CE	Convención Europea sobre Ofensas relacionadas a la Propiedad Cultural 1985	-	-	-
CE	Carta Europea de Autogobierno Local 1985	1998	2000	
CE	Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1987	1996		
CE	Protocolo Adicional a la Carta Social Europea 1988	-	-	-
CE	Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1989	-	1999	2005

CE	Protocolo a la Carta Social Europea 1991	-	-	-
CE	Convención sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local 1992	-	2004	2005
CE	Protocolo no 10 a la Convención Europea de DDHH 1992	-	-	-
CE	Carta Europea de Idiomas Regionales o Minoritarios 1992	-	-	-
CE	Protocolo a la Convención para la Prevención de la Tortura y Tratos Inhumanos o Degradantes 1993	1996		
CE	Protocolo no 2 Convención Europea sobre la Prevención de la Tortura y Tratos o Castigos Inhumanos y Degradantes 1993	1996		
CE	Protocolo no 9 a la Convención Europea de DDHH 1994	1995 1996		
CE	Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales 1995	1995	1999	
CE	Protocolo Adicional a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1995	-	1999 2001	
CE	Carta Social Europea Revisada 1996	1998	2002	
CE	Acuerdo Europeo sobre Personas Participando en los Procedimientos de la Corte Europea de DDHH 1996	-	2000 2003	
CE	Convención Europea sobre la Nacionalidad 1997	-	1999 2004	
CE	Protocolo no 2 a la Convención Europea de Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales 1998	-	1999 2001	
CE	Protocolo sobre la Convención Europea sobre Televisión Transfronteriza 1998	-	-	2005
CE	Protocolo no 12 a la Convención Europea de DDHH 2000		2003 2004	
CE	Convención Sobre Crímenes Informáticos 2001		2001 2002	
CE	Protocolo no 13 a la Convención Europea de DDHH 2002		2003	2007
CE	Protocolo Adicional a la Convención sobre Delitos Informáticos 2003		2003 2004	
CE	Protocolo 14 a la Convención de DDHH 2009			-
CE	Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autogobierno Local 2009			-
CE	Protocolo no 3 a la Convención Europea de Extradición 2010			2010 2011
ILO	Convención sobre Discriminación (Empleo y Ocupación) 1958	1997		

ILO	Convención sobre la Mantención del Derecho a la Pensión de los Trabajadores Migrantes 1935	-	-	-
ILO	Convención sobre la Migración por Empleo 1949	-	-	-
ILO	Convención sobre igualdad de Tratamiento (Seguridad Social) 1962	-	-	-
ILO	Convención sobre los Trabajadores Migrantes 1975	-	-	2006
UNESCO	Acuerdo sobre la Importación de Materiales Educativos, Científicos y Culturales 1950	-	-	-
UNESCO	Convención contra la Discriminación en la Educación 1961	1963		
UNESCO	Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales 2005			2006
UNESCO	Convención sobre la Preservación del Legado Cultural Intangible 2003		-	2006
Naciones Unidas - UN	Convención Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales 1966	1991		
UN	Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	1991		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966	-	-	2007
UN	Segundo Protocolo Opcional a la Convención de Derechos Civiles y Políticos 1989	-	-	2007
UN	Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 1966	1994		
UN	Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 1984	1994		
UN	Protocolo Opcional a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2003		2003	
UN	Convención sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a la Organización 1950	1957		
UN	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias 1990	-	-	2007
UN	Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1954	1992		
UN	Protocolo a la Convención sobre el Estatus de los Refugiados 1967	1992		
UN	Convención sobre la Reducción de Apátridas 1975	-	2003	

UN	Convención sobre el Estatus de los Apátridas 1960	-	2003	
UN	Convención sobre la Prevención y Protección del Crimen de Genocidio 1951	1955		
UN	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998	1998	2003	
	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa	1991		



Universidad de
San Andrés

Bibliografía

- Albanian Helsinki Committee. 1999. Minority Rights in Albania. Albanian Helsinki Committee.
- Amnesty International. 2010. Ukraine - Amnesty International Report 2010. Amnistía Internacional
- Auers, Denis. 2013. Latvia. En *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*, Third Edition, 85-104. Cheltenham: Edward Edgard Publishing Limited.
- Bernhard, Michael. 1993. Civil Society and Democratic Transition in East Central Europe. *Political Science Quarterly* 108, No. 2: 307-326.
- Bielasiak, Jack. 2002. The Institutionalization of Electoral and Party Systems in Postcommunist States. *Comparative Politics*, Vol 34, No 2: 189-210.
- Borzel, T y Risse T. 2009. The Transformative Power of Europe. KFG Working Paper Series 1: 5-29.
- Capotorti, Francesco. 1985. Minorities. En *Encyclopedia of Public International Law*, 385-395. Amsterdam: Elseviers.
- Cerami, Alfio. 2006. Why Should Central and Eastern European Societies still be Considered as Democracies at Risk? An analysis of Labour Structure and Preferences for One-Party System. *Les Cahiers européens de Sciences Po*. 1: 3-26.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 1998. Informe sobre Albania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 1998. Informe sobre Moldavia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 1999. Informe sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 1999. Informe sobre Ucrania. Consejo Europeo.

- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2000. Informe sobre Albania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2002. Informe sobre Ucrania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2002. Informe sobre Moldavia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2002. Informe sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2004. Informe sobre Albania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2007. Informe sobre Moldavia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2008. Informe sobre Ucrania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2008. Informe sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2009. Informe sobre Albania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2012. Informe sobre Albania. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2012. Informe sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia. 2012. Informe sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 1993. Resumen de Ucrania. Organización de las Naciones Unidas.

- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 1997. Informe sobre Ucrania. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 1998. Informe sobre Letonia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2000. Informe sobre Ucrania. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2001. Informe sobre Moldavia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2002. Informe sobre Albania. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2002. Resumen de Letonia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2006. Observaciones sobre Moldavia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2008. Observaciones finales sobre Moldavia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2010. Informe sobre Moldavia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2010. Informe sobre Ucrania. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité contra la Eliminación de la Discriminación Racial. 2010. Informe sobre Albania. Organización de las Naciones Unidas.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 1999. Informe entregado por Ucrania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2000. Informe entregado por Moldavia. Consejo Europeo.

- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2001. Informe entregado por Albania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2002. Opinión sobre Albania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2002. Opinión sobre Ucrania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2004. Informe entregado por Moldavia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2008. Comentarios sobre Ucrania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2006. Informe entregado por Letonia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2007. Informe entregado por Albania. Consejo Europeo. Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2008. Comentarios sobre Ucrania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2009. Informe entregado por Moldavia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2009. Informe entregado por Ucrania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2011. Opinión sobre Albania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2011. Resolución sobre Letonia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2011. Opinión sobre Albania. Consejo Europeo.

- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2014. Informe entregado por Albania. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2014. Moldavia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor de la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2014. Informe entregado por Letonia. Consejo Europeo.
- Consejo Asesor Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. 2014. Informe entregado por Ucrania. Consejo Europeo.
- Crowley, John. 2001. The Political Participation of Ethnic Minorities. *International Political Science Review* 22, No.1: 99-121.
- Ekiert, G., Kubik, J., Vachudova, M. A. 2005. Democracy in the Post Communist World: Unfinished Business. Conference Report. IV General Assembly of the Club of Madrid.
- Gallina, Nicole. 2007. Political Elites in East Central Europe: Paving the Way for "Negative Europeanisation"? *Contemporary European Studies* 2: 75-91.
- Grabbe, Heather. 2002. European Union Conditionality and the Acquis Communautaire. *International Political Science Review* 23, No. 3: 249-268.
- Harris, Chauncy D. 1993. New European Countries and their Minorities. *Geographical Review* 83, No. 3: 301-320.
- Hoffmann, Judith. 2005. Integrating Albania: the Role of the European Union in the Democratization Process. *Albanian Journal of Politics* 1 No.1: 55-74. Horowitz, Donald. 1991. *A Democratic South Africa*. California: University of California Press.
- Horowitz, Donald. 1993. Democracy in Divided Societies. *Journal of Democracy* Vol 4, No 4: 18-38.
- Human Rights Watch. 1993. Violations by the Latvian Department of Citizenship and Immigration. Human Rights Watch.

- Karklins, Rasma. 1994. *Ethnopolitics and Transition to Democracy. The collapse of the USSR and Latvia*. Baltimore y Londres: John Hopkins University Press.
- Kubicek, Paul. 2003. *The European Union and Democratization*. Londres: Routledge.
- Lyman, Ransall. 1994. *Mixed Reviews: A Human Rights Report on the Czech Republic*. Prague Prognosis Weekly. 7 Dec.: 5.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Letonia. 2014. *Latvia and the European Union*. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Letonia. <http://www.am.gov.lv/en/eu/history/4348/> (27/04/2014).
- Munoglu, Ertan. 2011. *The Impact of Nationalism on Democratization in Central and South-Eastern Europe*. *Ethnopolitics Papers* 9: 9-35.
- Naciones Unidas Derechos. 2009. *Derechos de las Minorías*. Nueva York
- Naciones Unidas. 2014. *United Nations Treaty Collection*. Naciones Unidas. <https://treaties.un.org/> (12/12/2013).
- Osoian, Ion y Protsyk, Oleh. 2010. *Ethnic or multi-ethnic parties? Party competition and legislative recruitment in Moldova*. European Centre for Minority Issues. http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/working_paper_47_en.pdf (2014).
- Ram, Melanie H. 2003. *Democratization through European Integration: The Case of Minority Rights in the Czech Republic and Romania*. *Studies in Comparative International Development* 38, No. 2: 28-56.
- Saarts, Tonis. 2011. *Comparative Party System Analysis in Central and Eastern Europe: the Case of the Baltic States*. *Studies of Transition States and Societies* Vol 3, No 3: 83-97.
- Schimmelfenning, Frank, Engert, Stefan y Knobel, Heiko. 2003. *Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey*. *Journal of Common Market Studies* Vol 41, No 3: 495-518.

- Schimmelfenning, Frank, Engert, Stefan y Knobel, Heiko. 2006. International Socialization in Europe: European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change. Houndmills, Basingstoke, Hampshire y Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Schimmelfenning, Frank. y Scholtz, Hanno. 2008. EU Democracy Promotion in the European Neighbourhood. European Union Politics Vol 9, No 2: 187–215.
- Schimmelfenning, Frank y Sedelmeier, Ulrich. 2004. Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. Journal of European Public Policy Vol 11, No 4: 669-687.
- Szöcsik, Edina. 2013. The EU Accession Criteria in the Field of Minority Protection and the Demands of Ethnic Minority Parties. Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe Vol. 11, No. 2: 104-127.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 1993. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Ucrania. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 1995. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Moldavia. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 1996. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Letonia. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 2000. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Letonia. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 2001. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Albania. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 2006. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Letonia. Departamento de Estado de Estados Unidos.
- Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Empleo. 2010. Informe sobre Práctica de Derechos Humanos, Letonia. Departamento de Estado de Estados Unidos.

- Unión Europea. 2014. Complete list of the Council of Europe's treaties. Council of Europe.
<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>
(12/12/2013).
- Visegrady, Antal. 1992. Transition to Democracy in Central and Eastern Europe: Experiences of a Model Country - Hungary. William & Mary Bill of Rights Journal 1, No. 2: 245-265.
- Welsh, Helga A. 1994. Political Transition Processes in Central and Eastern Europe. Comparative Politics 26, No. 4: 379-394.
- Whyte, Nicholas. 2002. The European Parliament flexes its muscles in Albania. CEPS Europa South-East Monitor. Vol. 35
- Wilkinson, Steven I. 2004. Votes and Violence. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wolczuk, Kataryna. 2001. The Moulding of Ukraine: The Constitutional Politics of State Formation. Budapest: Central European University Press.
- Xhaferaj, Endri. 2011. Party system and social cleavages: the case of the post-communist Albanian elections. PECOB's Paper Series 10: 4-18.
- Yevtoukh, Volodymyr. 2014. National Minorities in Ukraine: Status, Rights, Prospects. Centre for Ethnosociological and Ethnopolitical Studies.
<http://www.instesw.ebox.lublin.pl/ed/ftp/yevtoukh.pdf> (03/12/2013).
- 2014. Consejo Europeo. Unión Europea. http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_es.htm (03/12/2013).
- 2014. Election Guide. International Foundation for Electoral Systems.
<http://www.electionguide.org/> (01/12/2013).