

**Puerto Rico, la soberanía y la libre asociación**

Por Déborah Berman Santana, Ph.D. [santana@mills.edu](mailto:santana@mills.edu), P.O. Box 126 Las Piedras PR 00771

Publicado en *Revista Exégesis*, Año 25, Número 70, 2011. Derechos Reservados.

**soberanía:** Es el reclamo de los pueblos bajo la dominación imperialista y de los grandes intereses elitistas y capitalistas, sean de adentro o de afuera.

Son muchos que la quieren pero pocos que la pueden definir. Para entender la soberanía en el contexto puertorriqueño, conviene hacer un análisis del concepto que incluya su uso histórico e internacional – y por supuesto, el uso en la metrópoli que nos tiene como posesión – es decir, los Estados Unidos – junto a términos relacionados como “libre determinación”, “independencia” y “autonomía.”

**Trasfondo histórico del concepto**

Según el reconocido historiador indígena norteamericano, Vine Deloria, la palabra “soberanía” tiene sus comienzos en la reforma europea, cuando los reyes – o “soberanos” – empezaron a arrebatarle a la iglesia el poder absoluto para el mando terrenal. El “derecho divino del soberano” se manifestaba específicamente en “hacer la guerra y gobernar los asuntos domésticos” (Deloria 1979:22). Luego de las revoluciones contra la iglesia y las monarquías, y la evolución del concepto de “nación”, el concepto de soberanía también evolucionó. La soberanía empezó a entenderse como el derecho colectivo de gobernarse, procedente de los individuos que constituyen el pueblo (Moore 1993). En otras palabras: el derecho absoluto de gobernarse se transfiere de la iglesia al rey, y del rey a los miembros (ciudadanos) de la nación (estado). Así que, con los comienzos de desarrollo en el Siglo XVI de la “nación-estado” en Europa (Rice 1970) la soberanía se relacionó con el derecho a “la jurisdicción exclusiva, la integridad territorial y la no-intervención en asuntos domésticos” (Anaya 1996:15). Los tratados firmados entre estados mostraron evidencia del reconocimiento mutuo de la soberanía de los firmantes. Hoy día este entendimiento de soberanía forma una pieza clave de las relaciones entre estados independientes – pero no es el único entendimiento.

**La soberanía del colonizador versus la soberanía del colonizado**

Cuando los emergentes estados de Europa empezaron su proyecto colonizador en las tierras de América se encontraron con los distintos pueblos que las habían habitados por cientos de siglos. Para los invasores, dichos pueblos no eran civilizados, en gran parte, porque no eran cristianos (Berkhofer 1979). Por lo tanto, no tenían soberanía y sus tierras y recursos no les pertenecían – una percepción que fue parte importante de la doctrina del descubrimiento (Miller 2008). Desde temprano se distinguió entre las tierras propiedad de un estado reconocido, y la “terra nullius” (Drinnon 1980:500), o tierra de nadie – por lo menos de nadie que tuviese soberanía. Es cierto que los gobiernos europeos – y luego el gobierno de los EEUU – firmaron tratados con las naciones indígenas, y que, tal práctica de firmar tratados, generalmente muestra un reconocimiento de soberanía. Por ejemplo, el Tratado de Easton de 1758, entre Inglaterra y trece naciones indígenas de la región del río Ohio, logró que las trece naciones no se aliaran con los franceses durante la “guerra de siete años”, a cambio del compromiso de limitar la colonización inglesa al este de la Sierra Apalachia (Konkie 1932). Pero el hecho de que todos los tratados fueron violados por los colonizadores nos sugiere que para ellos los pueblos originarios no eran naciones y no gozaron de la misma soberanía. Así que firmar un tratado con indígenas era más bien una estrategia para evitar posibles alianzas indígenas, y para utilizar el tratado como evidencia del “control doméstico” territorial contra los reclamos de otros estados europeos (Barker 2005:5). Es dentro de la contradicción entre la historia de tratados firmados con los pueblos indígenas, y la negación de los derechos supuestamente garantizados a través de leyes, guerras y decisiones judiciales, que vemos otro “entendimiento” del concepto de soberanía – es decir, una de segunda clase, concedida al colonizado por el colonizador (*ibid*, p.6).

A principios del Siglo XIX los conflictos entre el expansionismo de la nueva nación-estado de los EEUU, y los tratados ya firmados con los pueblos indígenas, no se hicieron esperar. Armados con los tratados que sí les habían nombrados como “naciones”, los indígenas llevaron sus reclamos hasta el Tribunal Supremo. El conjunto de tres casos entre 1823 y 1832, conocido como “la Trilogía Marshall” (por el Juez Presidente John Marshall), ofreció la primera definición jurídica de “soberanía” para los

indígenas y estableció el precedente de relaciones de fideicomiso no sólo para los EEUU, sino también para las colonias británicas de Canadá, Nuevo Zelandia y Australia (Haring 1998). Brevemente, las decisiones catalogaron los pueblos indígenas como salvajes y carentes del estatus de estado independiente. Por lo tanto, los tratados firmados se verían como acuerdos entre un estado legítimo – los EEUU – y algunas “naciones domésticas y dependientes” bajo la tutoría estadounidense en fideicomisos. Es decir, esta clase de soberanía otorgó cierta autonomía limitada a los “tribus,” siempre y cuando no chocara con los intereses del verdadero soberano (Barker 2005:14). Además, se estableció una clase de territorio bajo la soberanía estadounidense sin destino a incorporarse como estado y bajo el “poder plenario” del gobierno federal, que luego se extendió a las colonias insulares caribeñas y del Pacífico - incluyendo Puerto Rico (Aleinikoff 2002; Cleveland 2002; Taylor Saito 2002).

### **La libre determinación**

El principio de libre determinación (o auto-determinación) aparece en el primer artículo de la Carta Fundadora de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), formando así una piedra angular del derecho internacional (United Nations 1945:3). Inspirada el los famosos “catorce puntos” del presidente estadounidense Woodrow Wilson al concluir la primera guerra mundial, el concepto se refiere al derecho de un pueblo de tomar las decisiones sobre las relaciones políticas y económicas – incluyendo la soberanía de sus territorios – que le afectan directamente (Abunimah 2010). Es importante señalar que la libre determinación podría resultar en un estatus político que no se considere como soberano, siempre y cuando hay evidencia de que fue escogido libremente y sin coerción. Entre las tres opciones reconocidas internacionalmente como evidencia de ejercicio de libre determinación – independencia, libre asociación e integración – sólo la independencia es reconocida como la opción que otorga la soberanía, aunque la libre asociación reconoce el derecho del pueblo de cambiar su estatus en el futuro. La integración con otro estado requiere la igualdad completa y la evidencia de que el pueblo haya escogido libremente que la soberanía sobre su territorio descansa en el país independiente (Berman Santana 2010). Así que, cualquier movimiento soberanista debería entender que un país reconocido internacionalmente como soberano tiene que ser independiente. Por otro lado, un país en libre asociación con otro país independiente debe retener el derecho de cambiar su estatus político en el futuro; sin embargo, aunque la libre asociación otorga cierta autonomía no es reconocida en sí como soberana.

### **Ni estado, ni libre, ni asociado – ni soberano**

Es harto conocido en Puerto Rico que la mayoría no está satisfecha con el estatus político actual como un “territorio no incorporado que pertenece a, pero no es parte de, los EEUU” (López Baralt 1999:271). La designación de Puerto Rico, en 1952, como un “estado libre asociado” (ELA) no alteró el hecho de que siga bajo el mando absoluto del gobierno federal, sin ninguna chispa de soberanía ni papel determinante en la toma de decisiones (Geigel Polanco 1981). Siguiendo el modelo de las tribus indígenas, hay cierta autonomía concedida a los líderes políticos locales, siempre y cuando no haya conflictos con los intereses del verdadero soberano.

La falta de soberanía se refleja en múltiples formas. Por ejemplo, las leyes de cabotaje – que requieren que el transporte marítimo comercial se realice con barcos construidos y registrados en EEUU – se aplican a Puerto Rico. Obligar a Puerto Rico a utilizar la marina mercante estadounidense – la más cara e ineficiente del mundo – tiene el efecto de subir el costo de toda la mercancía y materia prima que entra y sale en hasta un cuarenta por ciento (Collazo Schwarz 2005:158). Curiosamente, las leyes de cabotaje no aplican a la vecina Islas Vírgenes estadounidenses (USVI), otro territorio no incorporado como Puerto Rico. La exención le ofrece la oportunidad de controlar el costo de vida y negocios (OTA 1989). De hecho, debido a la exención de las leyes de cabotaje, USVI goza de más soberanía económica que Puerto Rico. No debe sorprender que a través de los años varias administraciones puertorriqueñas hayan cabildeado en el Congreso por la exención de las leyes de cabotaje. Hasta el gobierno estadista y conservador de Luís Fortuño favorecía una exención para la importación del combustible (Delgado 2011). Sin embargo, el Congreso nunca ha mostrado interés alguno en utilizar su poder plenario para eximir a Puerto Rico de las leyes de cabotaje, que pudiera aliviar la grave situación económica sin meterse en el asunto de estatus político.

### **En busca de la soberanía: el movimiento soberanista puertorriqueño**

Recientemente ha surgido una nueva organización en Puerto Rico con el propósito de ofrecer una alternativa al electorado puertorriqueño. El Movimiento Unión Soberanista (MUS) se encuentra en

proceso de inscripción para las elecciones de 2012. El liderazgo se compone de una alianza entre algunas organizaciones independentistas y ex-militantes del ala “autonomista” del Partido Popular Democrática, es decir, quienes abogan por mayor autonomía dentro del estatus político actual. La plataforma del MUS se deriva en gran parte de los documentos del Instituto Soberanista Puertorriqueño.

Tanto el MUS como este Instituto describen con gran detalle y elocuencia por qué Puerto Rico necesita la soberanía. Sin embargo, para la explicación del concepto hay que ir a la publicación ejemplar del fundador del Instituto, Ángel Collado Schwarz. En su libro *Soberanías Exitosas: Seis Modelos para el Desarrollo Económico de Puerto Rico*, éste afirma que “al no existir la estadidad como opción real, las dos opciones verdaderas para el futuro de Puerto Rico son: continuar con el modelo actual de territorio bajo los poderes plenarios del Congreso o alcanzar un status donde la soberanía descansa en el pueblo de Puerto Rico, y a la vez se mantenga una relación estrecha con Estados Unidos, donde residen cerca de 4 millones de puertorriqueños” (Collado Schwarz 2009: 12).

Aunque se reconoce la necesidad que del pueblo puertorriqueño de tener el pleno poder de tomar decisiones, no se menciona la independencia como requisito para la soberanía. De hecho, su llamado a la soberanía se ata a “una relación estrecha con Estados Unidos” – el país que por más de un siglo ha dominado a Puerto Rico de forma casi absoluta. El libro presenta seis países independientes (algunos también con grandes comunidades en la diáspora en EEUU) como modelos económicos para Puerto Rico, sin claramente reconocer la conexión entre la independencia y el poder soberano de tomar decisiones económicas.

¿Por qué la renuencia de afirmar la palabra “independencia”? Según algunos observadores, tal vez no se quiere utilizar un término que “está asociado en Puerto Rico con experiencias históricas muy poco estimulantes como son la extrema pobreza de países como Haití, República Dominicana y la mayoría de las naciones de Centro América” (Méndez 2009:4), aunque otros afirmen que esa alegada extrema pobreza se debe en gran parte a la violación de soberanía por países como EEUU y Francia, entre otros (Reid 2000; Edmonds 2010). Otra explicación podría ser que mientras no haya suficiente apoyo para la independencia, la opción de “libre asociación” le ofrece a Puerto Rico el poder de tomar las decisiones necesarias para salvaguardar su cultura, mejorar la economía y abrirse más al mundo sin alejarse demasiado de los EEUU. Según el ala “autonomista” del PPD, si Puerto Rico pudiera salir de la “cláusula territorial” el gobierno federal perdería su “poder plenario” y Puerto Rico ganaría su soberanía como parte de un “desarrollo” del estatus actual. Por otro lado, otros que no ven las posibilidades de cambiar al ELA, abogan por la libre asociación, una de las tres opciones reconocidas internacionalmente, como expresión de libre determinación para un pueblo colonizado.

### **La libre asociación y la soberanía**

Aunque los ejemplos de “soberanías exitosas” propuesto son todos países independientes, hay otros países no independientes que son citados como ejemplos de soberanía sin independencia. Por ejemplo, las Islas Cook y Nieu son dos naciones que han firmado pactos de libre asociación con el país ex-colonizador, Nueva Zelanda. Otros ejemplos son Groenlandia y las Islas Faroe, que tienen autonomía local bajo la soberanía de Dinamarca (aunque Groenlandia no tuvo voz en la decisión de construir en su territorio importantes bases militares estadounidenses). En todos los casos la última instancia de soberanía descansa en el país independiente, aunque las ex-colonias ejercen cierta autonomía en asuntos locales. Según algunos observadores, el lenguaje de los pactos de libre asociación, cuando hay conflictos entre las partes, es ambiguo. Sin embargo, el hecho de que todos son económicamente dependientes del viejo colonizador vislumbra poca probabilidad para desarrollar una mayor soberanía en el futuro.

Empero no tenemos que mirar tan lejos, porque hay tres “repúblicas asociadas” en el Pacífico – Islas Marshall, Estados Federados de Micronesia y Pelau – que firmaron pactos de libre asociación con los EEUU y fueron ingresadas como miembros a la ONU. Eran parte de los “territorios en fideicomiso de la ONU” para las islas de Micronesia, que fueron ocupados por EEUU durante la segunda guerra mundial ¿Serán modelos de libre asociación para Puerto Rico?

Este tema ha sido analizado de forma detallada (ver por ejemplo, McHenry 1975; PCRC 1982; Berman Santana 2010). Diremos sobre el particular, brevemente, que en todos los casos EEUU retiene el

derecho de intervenir política, económica y militarmente de ocurrir una amenaza a sus intereses, y según muchos activistas en Micronesia, hasta ahora Wáshington ha logrado mantener el control de esas “repúblicas asociadas” a través de la dependencia económica (Peoples 1986: 21-22). Quizás es más importante señalar que, para el gobierno federal, los pactos de libre asociación solamente se pueden alterar por acuerdo mutuo, aunque esa interpretación contradice la norma internacionalmente reconocida que establece que, el país no independiente, retenga el derecho de optar unilateralmente por la independencia en el futuro. Aunque es cierto que la ONU las aceptó, ¿será de verdad ése un buen ejemplo para lograr la soberanía que Puerto Rico quiere seguir?

### **La Independencia: necesario pero no suficiente – pero no menos necesario**

Hay quienes creen que el ideal de soberanía nacional ha perdido su relevancia en nuestro mundo globalizado e interdependiente, donde abundan los estados “independientes” pero intervenidos y neo-colonizados, y donde la soberanía nacional no evita la explotación de recursos ni la opresión de mujeres, indígenas y otros grupos marginados. Sin embargo, el reclamo de la gran mayoría de la humanidad por el poder de tomar las decisiones que más directamente le afectan, todavía se expresa de forma colectiva como demanda de los pueblos. Si la esencia del coloniaje es la impotencia colectiva, la descolonización – en cualquier forma que tome – tendrá que realizarse con la libre voluntad colectiva del pueblo colonizado, y sin haber sido definido por el colonizador (Taylor Saito 2002:25).

El derecho del pueblo puertorriqueño a la libre determinación es innegable. Cualquier decisión tomada libremente y plenamente informada – sea anexión, asociación o independencia – será válida y debe ser respetada. Pero, la única opción que pudiera tener la posibilidad de lograr la soberanía – donde el poder de tomar las decisiones descansa en el pueblo de Puerto Rico – es la independencia.

### **Bibliografía**

Abunimah, Ali. 2010. *Reclaiming Self-Determination*. Berkeley: Al-Shabaka, The Palestinian Policy Network. <http://www.al-shabaka.org>

Aleinikoff, Thomas Alexander. 2002. *Semblances of Sovereignty: the Constitution, the State, and American Citizenship*. Cambridge: Harvard University Press.

Anaya, S. James. 1996. *Indigenous Peoples in International Law*. New York: Oxford University Press.

Barker, Joanne. 2005. “For whom sovereignty matters.” En Barker, J. (ed), *Sovereignty Matters: Locations of Contestation and Possibility in Indigenous Struggles for Self-Determination*. Lincoln: University of Nebraska Press.

Berkhofer, Robert F., Jr. 1979. *The White Man's Indian: Images of the American Indian from Columbus to the Present*. New York: Vintage Books.

Berman Santana, Déborah. 2010. “No somos únicos: el ‘status’ desde Manila a San Juan.” *Exégesis* 23:66, pp. 49-61.

Cleveland, Sarah H. 2002. “Powers inherent in sovereignty: Indians, aliens, territories, and the nineteenth century origins of plenary power over foreign affairs.” *Texas Law Review* 81:1, pp. 1-340.

Collado Schwarz, Ángel. 2009. *Soberanías Exitosas: Seis Modelos para el Desarrollo Económico de Puerto Rico*. Guaynabo: Fundación Voz del Centro.

Davenport, Francis Gardiner (ed.). 1917. *European Treaties bearing on the History of the United States and its Dependencies to 1648*. Washington, D.C.: Carnegie Institute of Washington, Publication no. 254.

- Delgado, José A. 2011. "Pierluisi cabildea contra la Ley de Cabotaje." *El Nuevo Día*, 6 de mayo. <http://www.elnuevodia.com/pierluisicabildeacontralaleydecabotaje-967314.html>
- Deloria, Vine Jr. 1979. "Self-determination and the concept of sovereignty." en Dunbar Ortiz, Roxanne (ed), *Economic Development in American Indian Reservations*. Albuquerque: University of Mexico Native American Studies.
- Drinnon, R. 1980. *Facing West: the Metaphysics of Indian-hating and Empire Building*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Edmonds, Kevin. 2010. "NGOs and the business of poverty in Haiti." *NACLA Report*. <https://nacla.org/node/6501>
- Geigel Polanco, Vicente. 1981. *La Farsa del Estado Libre Asociado*. San Juan: Ediciones Edil.
- Haring, Sidney L. 1998. *White Man's Law: Native People in Nineteenth Century Canadian Jurisprudence*. Toronto: University of Toronto Press.
- Konkie, Burton Alva. 1932. *Benjamin Chew 1722-1810: Head of the Pennsylvania Judiciary System under Colony and Commonwealth*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- López Baralt, José. 1999 (1932). *The Policy of the United States toward its Territories with Special Reference to Puerto Rico*. Río Piedras: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- McHenry, Donald. 1975. *Micronesia: Trust Betrayed*. Washington: Carnegie Endowment for National Peace.
- Méndez, José I. 2009. *Ponencia: presentación del libro Soberanías Exitosas de Angel Collado Schwarz*. Librería Borders, Plaza Las Américas, San Juan PR, 22 febrero. [http://www.vozdelcentro.org/?page\\_id=719](http://www.vozdelcentro.org/?page_id=719)
- Miller, Robert J. 2008. *Native America, Discovered and Conquered: Thomas Jefferson, Lewis and Clark, and Manifest Destiny*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Moore, Barrington. 1993. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Pacific Concerns Resource Center (PCRC). 1982. *From Trusteeship to ...? Micronesia and its Future*. Honolulu, Hawai'i.
- Peoples, James. 1986. *Islands in Trust*. Boulder: Westview Press.
- Reid, Giselle. 2000. "The legacy of colonialism: a hindrance to self-determination." *Touro International Law Review* 10, pp. 277-305.
- Rice, Eugene F., Jr. 1970. *The Foundations of Early Modern Europe, 1460-1559*. New York: W.W. Norton.

Taylor, Alan. (2006) *The Divided Ground: Indians, Settlers, and the Northern Borderland of the American Revolution*. New York: Alfred A. Knopf.

Taylor Saito, Natsu. 2002. "Asserting plenary power over the other: Indians, Immigrants, Colonial Subjects, and Why U.S. Jurisprudence Needs to Incorporate International Law." *Yale Law and Policy Review* 20:2, pp. 1-67.

United Nations. 1945. *Charter of the United Nations and the Statute of the International Court of Justice*. San Francisco, California. <http://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/uncharter.pdf>

United States Congress, Office of Technology Assessment (OTA). 1989. *Competition in Coastal Seas: An Evaluation of Foreign Maritime Activities in the 200-mils EEZ, Background Paper OTA-BP-O-55*. Washington, D.C.: Government Printing Office.