

Nos reunimos en esta ocasión para conmemorar el tercer aniversario del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Está aún vivo en el recuerdo aquel veinticinco de julio de 1952 en que la bandera de nuestro pueblo se izó por primera vez para flotar junto a la bandera del pueblo de Estados Unidos, como símbolos ambas de la igualdad y confraternidad entre los hombres y de la libertad y solidaridad de los pueblos. En aquel instante culminaban varios años de esfuerzo por abolir el status colonial de nuestra tierra y en aquel momento alcanzaba Puerto Rico su nueva condición de pueblo libre, voluntariamente asociado a los Estados Unidos por el vínculo de la ciudadanía común y del común respeto a los ideales democráticos de vida. Por eso en aquel día, y en aniversarios subsiguientes, hubimos de rendirle especial homenaje, como también se lo rendimos hoy, a nuestra bandera nacional, esta bandera nuestra que, como se dijo entonces, refleja "no la desconfianza en otros, sino la confianza en nosotros mismos y el respeto fraternal hacia todos"; bandera que es "bandera de valor, de amistad, de tenacidad, de paz y de esperanza: las grandes cualidades del pueblo puertorriqueño ..."

En años anteriores hemos dedicado también esta ocasión memorable para hablar muy en especial de la naturaleza y sentido del Estado Libre Asociado, las circunstancias de su creación, el fondo

histórico de que surge, su voluntad de crecimiento. Hoy quiero hablar algo de nuestro proceso político también, pero en otro contexto, el contexto del desarrollo constitucional reciente de las islas y territorios holandeses, británicos y franceses vecinos que por tantos años compartieron con nosotros la condición de colonia. El examen del esfuerzo de estos pueblos del Caribe para también hacer su libertad es indispensable para situar en adecuada perspectiva nuestro propio sistema de gobierno y quizás para entender en forma más precisa la etapa de desarrollo alcanzada por nuestro propio país. No cabe duda, además, de que, según se vayan ampliando los contactos y estrechando las relaciones entre los distintos pueblos de la zona, los cambios políticos fundamentales que ocurran en determinados lugares de la región podrán claramente afectar el desarrollo de otras partes. Por encima, sin embargo, del deseo de comprender mejor nuestro propio sistema para lo cual, de hecho, habría que investigar igualmente la condición política y económica de zonas aún más amplias que el Caribe a las que también pertenece Puerto Rico y a las que está ligado, bien por los lazos de una tradición cultural común o por el nudo de problemas económicos parecidos, me mueve a hablarles hoy, sin acudir a comparaciones odiosas y a menudo injustas, el simple interés de que todos conozcamos mejor los notables avances logrados en los últimos años por estos pueblos vecinos. La zona del Caribe, si bien alejada del centro de la guerra fría, es en este respecto uno de los laboratorios más

p 515 208

interesantes para el estudio de diversas maneras de atacar el grave problema del colonialismo en el mundo.

Observemos, en primer lugar, el extraordinario desarrollo constitucional de las antiguas dependencias de Holanda en el Caribe: las Antillas Holandesas y Surinam. Hace poco más de seis meses, el 15 de diciembre de 1954, tras algunos años de consulta estrecha, Surinam y las Antillas Holandesas han establecido una nueva relación con los Países Bajos. El nuevo orden jurídico se define en un nuevo instrumento conocido como el Estatuto del Reino, equivalente a nuestro Estatuto de Relaciones con los Estados Unidos.

El Estatuto del Reino crea una nueva entidad jurídica internacional a conocerse como el Reino de los Países Bajos. Forman parte igual del Reino tres componentes: Holanda o los Países Bajos propiamente dichos, Surinam y las Antillas Holandesas. El nuevo Reino fué constituido por la acción voluntaria de cada una de las partes, por disposición de su artículo 61, el Estatuto no habría de entrar en vigor a menos que los parlamentos de Holanda, Surinam y las Antillas Holandesas determinasen aceptarlo por no menos de dos terceras partes de los votos emitidos, lo cual se llevó a efecto. El artículo 55 subraya aún más la naturaleza bilateral del acuerdo al expresar que no podrá enmendarse el Estatuto sin el consentimiento de todas las partes.

El Estatuto distingue entre dos clases de asuntos de gobierno: asuntos internos y asuntos del Reino; los primeros quedan a voluntad exclusiva de la parte concernida, los segundos son objeto de consulta y acción concertada entre las partes.

El Estatuto especifica con claridad cuales son los asuntos reservados al gobierno del Reino, quedando los no expresados dentro de los poderes de gobierno propio de las partes. Los principales asuntos del Reino son por ejemplo: la defensa del Reino, las relaciones exteriores, la ciudadanía y la inmigración, la nacionalidad de los barcos y las leyes de navegación. Lo relativo a la transportación aérea también se clasifica como asunto del Reino, pero sólo por el término de diez años. Al transcurrir dicho plazo, las Antillas Holandesas y Surinam pueden añadir este asunto, si así lo desean, al área de su autonomía. Otros asuntos pueden designarse como asuntos del Reino, pero sólo por acuerdo mutuo.

Únicamente sobre estos asuntos es que puede legislar el parlamento holandés, que es también el parlamento del Reino. Todas las otras materias, incluyendo la legislación sobre tarifas, moneda, el vasto campo de la legislación social y la reglamentación del comercio, quedan al arbitrio de los parlamentos locales.

Las Antillas Holandesas y Surinam están representadas en

2013/200

Holanda por un Ministro Plenipotenciario cada una. Estos Ministros Plenipotenciarios tienen asiento en el Consejo de Ministros o gabinete del Reino y participación con voz en el parlamento de Holanda.

Si cualquiera de los Ministros Plenipotenciarios objeta cualquier acción propuesta ante el Consejo, el asunto pasa a la consideración de un grupo de cinco personas, compuesto del Primer Ministro de Holanda, dos ministros holandeses y los dos Ministros Plenipotenciarios, o un Ministro Plenipotenciario y un representante ad hoc en caso de que el asunto afecta únicamente a Surinam y no a las Antillas Holandesas, o viceversa. La acción de este comité es final.

En el parlamento del Reino, los Ministros Plenipotenciarios de Surinam y las Antillas Holandesas pueden presentar y objetar proyectos. De objetarse algún proyecto por un Ministro Plenipotenciario a base de que afecta adversamente a su país, el proyecto no puede convertirse en ley a menos que obtenga las tres quintas partes o más de los votos emitidos. Como ya se ha indicado, estos proyectos no pueden, sin embargo, versar sobre asuntos concernientes al gobierno de Surinam y de las Antillas Holandesas, habiendo de referirse únicamente a asuntos del Reino.

En el Consejo de Estado del Reino, que asesora al Rey sobre importantes asuntos, Surinam y las Antillas Holandesas también tienen derecho a nombrar un representante cada una. En lo que toca

a la defensa del Reino y de la ciudadanía común, las Antillas Holandesas y Surinam contribuyen con una suma que fija el Consejo de Ministros del Reino. La decisión del Consejo de Ministros tiene que tomarse en dicho caso por unanimidad. Ninguna persona residente en Surinam o las Antillas Holandesas puede ser obligada a servir contra su voluntad en las fuerzas armadas, excepto por ley local. Las fuerzas reclutadas y localizadas en las Antillas Holandesas y Surinam sólo pueden ser destacadas fuera del país mediante acción de los parlamentos locales.

Aunque las relaciones exteriores constituyen un asunto del Reino, el Estatuto provee que el Rey no podrá celebrar tratados comerciales y financieros que afecten a Surinam o a las Antillas Holandesas sin la aprobación del país concernido. Para la celebración de cualquiera otra clase de tratados, deberá consultarse a las Antillas Holandesas y a Surinam en cuanto el tratado las afecte. Surinam y las Antillas Holandesas no tienen el poder de negociar tratados económicos independientes, pero pueden requerir al gobierno del Reino que los celebre en su nombre, lo cual se hará a menos que alguno de los otros países que componen el Reino se opongan. En vista de que bajo la nueva relación Surinam y las Antillas Holandesas adquieren importantes atributos de la perso-

alidad jurídica internacional, el Estatuto del Reino dispone que ellas podrán, si así lo interesan, ingresar como miembros en organizaciones internacionales, separadamente, por supuesto, de la representación de Holanda.

La jurisdicción de la Corte Suprema de Holanda sobre apelaciones provenientes de Surinam y las Antillas Holandesas se establece por ley del Reino. En caso de que el país concernido lo solicite, se puede ampliar la composición de la Corte para incluir a un nuevo miembro especialmente entendido en la práctica del derecho en las Antillas Holandesas y Surinam.

En cuanto a gobierno interno, cada miembro del Reino está en libertad de adoptar su propia Constitución dentro de las limitaciones que establece el Estatuto. El Gobernador de Surinam y las Antillas Holandesas es nombrado por el Rey y es su representante personal en dichos países. La posición del Gobernador allí es, sin embargo, distinta a la que prevalece en los sistemas presidenciales que nos son conocidos, ya que sus facultades son mucho más limitadas y sus actos son normalmente refrendados por el gobierno. La organización de las otras esferas del gobierno queda a la discreción de Surinam y las Antillas Holandesas pero toda enmienda a sus constituciones actuales, originalmente aprobadas por Holanda, que afecte las disposiciones concernientes a los poderes del Gobernador, y de los parlamentos

locales, o a los derechos civiles, entre otras, deberá ser sancionada por el gobierno del Reino antes de que pueda entrar en vigor.

El gobierno del Reino y el Rey poseen otros poderes importantes con relación al gobierno interno de las Antillas Holandesas y Surinam. El Rey, y no las cortes, puede, por ejemplo, por recomendación del Consejo de Ministros, anular cualquier ley o acción ejecutiva de Surinam y las Antillas Holandesas que a su juicio contravenga las disposiciones del Estatuto del Reino, o una ley u ordenanza del Reino o de una regla de derecho internacional. En caso de que Surinam o las Antillas Holandesas no cumplan con algún requisito impuesto por el Estatuto, una ley u ordenanza del Reino podrá disponer lo pertinente para asegurar su cumplimiento. En caso de amenaza a la seguridad externa o interna de alguno de los componentes del Reino, el Rey puede ejercitar vastos poderes civiles y militares. Aun en ausencia de una amenaza a la seguridad, el gobierno del Reino puede intervenir internamente en Surinam y las Antillas Holandesas y Surinam para garantizar las libertades civiles, el predominio del derecho o una buena administración." Finalmente, se limita también en cierto grado la autonomía de los países que integran el Reino en cuanto al Estatuto prohíbe la celebración de empréstitos fuera del Reino sin el consentimiento del gobierno central.

En resumen, podrá observarse que el Estatuto del Reino de los Países Bajos, es, a pesar de varias de las restricciones

mencionadas, una admirable creación política. Impresionan especialmente el procedimiento seguido para su adopción, el énfasis en el consentimiento de las partes para la fijación de normas que puedan afectarlas, el respeto al principio del gobierno propio tanto en asuntos domésticos como exteriores, la reducción de las funciones del gobierno central a las estrictamente necesarias al concepto de la relación deseada entre los distintos países, la oportunidad de participación activa y separada de Surinam y las Antillas Holandesas en importantes aspectos de la vida internacional.

Resta por señalar el hecho notable de que el Estatuto del Reino de los Países Bajos contó con el respaldo unánime en las Antillas Holandesas y Surinam de todos los partidos, a pesar de que algunos sectores consideran que hubiese sido aconsejable el reconocimiento del derecho a la secesión y el mejoramiento de las disposiciones concernientes a la aplicabilidad en Surinam y en las Antillas Holandesas de las leyes del Reino. Todo parece indicar que el nuevo status logrado por estos pueblos vecinos podrá contribuir significativamente a la estabilidad y florecimiento de la zona.

La situación constitucional de las islas y territorios ingleses es igualmente prometedora. La zona inglesa del Caribe aunque todavía en proceso de transición, está claramente encaminada a lograr en fecha no muy lejana uno de los cambios políticos más dramáticos en toda esta región: la independencia absoluta dentro de su asociación con la Comunidad Británica de Naciones.

Hasta hace muy pocos años, las dependencias inglesas gozaban tan sólo de diversas variantes de gobierno representativo, en que la tarea ejecutiva quedaba exclusivamente en manos de funcionarios nombrados por la Corona, limitándose la participación de la población local a la elección, a lo sumo, de un número de miembros, en algunos casos la mayoría de los miembros, del órgano legislativo de la colonia, el cual sólo podía considerar los proyectos que le refiriese el ejecutivo. Tanto la función ejecutiva como la legislativa estaban, además, sujetas al control absoluto de la Corona. El rompimiento definitivo con el pasado se inicia durante la pasada guerra cuando el gobierno británico anuncia su política de promover en sus colonias el desarrollo de la plena autonomía dentro de la Comunidad Británica de Naciones.

La primera aplicación de esta nueva política sucede en Jamaica con el establecimiento de la Constitución de 1944. La nueva Constitución instituyó un parlamento bicameral, compuesto de una

Cámara de Representantes totalmente electa y un Consejo Legislativo integrado por miembros nombrados y funcionarios de la Corona. El Consejo Legislativo, sin embargo, no opera como una segunda cámara en nuestro sistema, pues los proyectos aprobados por la Cámara de Representantes en dos sesiones sucesivas pasan a la consideración del Gobernador a pesar de la desaprobación del Consejo Legislativo. La Constitución de 1944 creó también en Jamaica un Consejo Ejecutivo o gabinete de once miembros en que tenían asiento cinco miembros electos por la Cámara de Representantes. Dentro de la práctica inglesa, estos cinco miembros pasaban a ser ministros, cada uno a cargo de un importante departamento de gobierno, responsables cada uno de ellos sólo a la legislatura.

Esta reforma constitucional comenzó a colocar por primera vez en manos del propio pueblo de Jamaica, al que ya se le había extendido el sufragio universal, la responsabilidad de formular en buena medida sus propias normas de gobierno. Esta medida de gobierno propio se extiende aún más cuando en 1953 se provee que ocho de los once miembros del Consejo Ejecutivo se nombrarán por recomendación del Primer Ministro de Jamaica, quien es, naturalmente, un miembro electo. Estos dos cambios constitucionales han introducido, por lo tanto, en Jamaica un notable grado de lo que se conoce en el sistema constitucional inglés como gobierno responsable, cuyo

desarrollo pleno desemboca históricamente en el status de dominio. Los dos cargos ejecutivos básicos que todavía no están sujetos a la voluntad del pueblo de Jamaica son el de Procurador General y el de Secretario Colonial, quien se ocupa de los asuntos no comprendidos en otros ministerios, por ejemplo, la defensa, el orden público y el servicio civil. El Gobernador y la Corona retienen, sin embargo, todavía poderes importantes, tales como el poder del Gobernador de reservar proyectos aprobados por la legislatura para el asentimiento o rechazo de la Corona, y el poder de la Corona de suspender en cualquier momento la Constitución, como ocurrió recientemente, 1953, en el caso de la Guayana Británica. El Parlamento de Inglaterra también conserva el poder de legislar para Jamaica. Del otro lado, Jamaica ha evidenciado ya su interés en un importante aspecto de la vida internacional, habiendo sido el primer pueblo del Caribe en obtener ingreso hace poco en uno de los organismos especializados de las Naciones Unidas.

La evolución política de Jamaica ha servido de patrón a otras dependencias inglesas del Caribe. Trinidad y Tobago tienen un sistema parecido, excepto que su legislatura es unicameral y en ausencia, por lo tanto del Consejo Legislativo, una minoría de la legislatura no es electa. El desarrollo de Barbada ha seguido líneas
-, pues desde el siglo diecisiete la isla ha tenido y conservado

su propia legislatura con una Cámara de Representantes totalmente electa. A través de reformas ocurridas en 1946 y 1954, no obstante, Barbada cuenta hoy día también con un sistema ministerial bastante parecido al de Jamaica. En las islas de Barlovento y Sotavento también se cuenta en el Consejo Ejecutivo con personas electas por la legislatura de entre sus propios miembros. En la Guayana Británica dichos miembros electos constituían ya mayoría, al igual que Jamaica, hasta la suspensión de la Constitución. La única excepción ha sido la Honduras Británica, en que el sistema ministerial no se ha desarrollado todavía.

El progreso político de las islas y territorios ingleses del Caribe no se limita, sin embargo, a su desenvolvimiento individual. Quizás el aspecto más fascinante de la escena política en esta zona del Caribe es su esfuerzo por constituirse en una federación. Es a través de esta idea que estos pueblos vecinos vislumbran hoy, generosamente ayudados por Inglaterra, la posibilidad de convertirse en un futuro cercano en naciones independientes miembros de la Comunidad Británica de Naciones.

El plan de federación comienza a discutirse seriamente en 1947 en la Conferencia para la Asociación de las Indias Occidentales Británicas celebrada en Montego Bay. El informe de esta Confe-

rencia se debatió en los parlamentos de las islas y en 1953 se convocó en Londres otra conferencia para acordar los detalles de la Constitución federal. Esta segunda Conferencia produjo un plan detallado de federación el cual ya ha sido aprobado en principio por todas las legislaturas concernidas, con excepción de la Honduras Británica. Se estima que la Federación Británica del Caribe habrá de consumarse en el plazo de uno a dos años.

La Constitución federal propuesta provee para una legislatura bicameral. El Senado se compondrá de diecinueve miembros nombrados por el Gobernador, dos por cada unidad, a excepción de Montserrat, que sólo tendrá derecho a uno. La Cámara de Representantes estaría integrada por cuarenta y cinco miembros; Jamaica tendría derecho a 17, Trinidad y Tobago 10, Barbada 5, y el resto dos cada uno. El Senado sólo tendría el derecho de dilatar la aprobación de proyectos, al igual que los actuales Consejos Legislativos, aunque también podría iniciar legislación. El gobierno federal será, al igual que en Australia y Estados Unidos, y contrario a Canadá, un gobierno de poderes delegados. Los poderes del parlamento federal serán de dos clases: exclusivos y concurrentes; sobre 23 asuntos, el parlamento de la Federación es el único que puede legislar; sobre otros 40 el parlamento federal puede legislar concurrentemente con las legislaturas de las islas, pero en caso de conflicto prevalece la legislación federal. Ejemplos

de los poderes concurrentes son: la defensa, los asuntos exteriores, la inmigración y emigración, los empréstitos federales. Algunos asuntos sobre los cuales se podría legislar concurrentemente son: la aviación, el fomento industrial, la moneda, el derecho penal, la imposición de tarifas. El Gobernador de la Federación, quien sería el representante de la Corona, continuaría teniendo el poder de reservar proyectos para su aprobación o rechazo del Rey. El gabinete, denominado Consejo de Estado, se compondría de 14 miembros, siendo su presidente el Primer Ministro. Siete de los otros miembros serían nombrados por el Gobernador de entre los miembros de la legislatura, a recomendación del Primer Ministro. La Constitución también provee para una Corte Suprema Federal.

Se estima que el costo anual de la Federación puede financiarse con el 15% del producto de sus aduanas. El 85% restante se distribuirá en proporciones acordadas entre los gobiernos locales. Inglaterra contribuiría con una suma inicial al costo de la Federación y por diez años ayudaría a la Federación a cubrir los déficits de las unidades más pobres.

El objetivo político expreso de la Federación Británica del Caribe es el logro de la independencia absoluta, tanto en asuntos internos como externos, dentro de la Comunidad Británica de Naciones, en paridad de soberanía con Canadá, Nueva Zelandia, Australia, India y otras naciones

libres del mundo, pero manteniendo lazos de asociación y fraternidad con Inglaterra. En consonancia con su genio para buscarle nuevos caminos a la libertad, Inglaterra le ha estado prestando su apoyo decidido a la idea de la Federación. Hacemos votos porque el legítimo deseo de estos pueblos vecinos alcance pronto feliz realización.

La trayectoria constitucional de la zona francesa del Caribe, que comprende a Martinica, Guadalupe y la Guayana Francesa, es muy distinta a la de las zonas holandesas y británica, y a la de puerto Rico. El esfuerzo de estos últimos se dirige al logro de mayores libertades, incluso la independencia total en el caso de algunos, dentro de su asociación fraterna con otras naciones; las islas y territorios franceses han seguido en cambio la vía de la asimilación.

La asimilación de estos pueblos con Francia responde al libre deseo de las partes; la asimilación fué un objetivo político de esta zona desde fines del siglo diecinueve. La integración con Francia se consuma finalmente por la Ley francesa de Asimilación de 19 de marzo de 1946.

Bajo las disposiciones de esta Ley, Guadalupe, Martinica y la Guayana Francesa tienen cada una derecho a tres diputados a la Asamblea Nacional, lo que constituye seis centésimas de la autoridad del Parlamento francés; a dos consejeros de la República y a un

representante en la Asamblea de la Unión Francesa. La Ley de Asimilación dispone que las leyes y decretos en vigor en la Francia metropolitana y no extendidos a Martinica, Guadalupe y la Guayana Francesa habrían de ser objeto de decretos particulares antes del 1 de enero de 1947. Las leyes francesas futuras habrían de aplicarse de incluir una referencia expresa a tal efecto.

En virtud de la Ley de Asimilación, las islas y territorios franceses del Caribe han adquirido, por lo tanto, el status de departamentos de Francia. El primer ejecutivo es ahora un Prefecto, en vez del antiguo Gobernador, y lo nombra el Presidente de la República. El nuevo orden jurídico le ha dado a los prefectos una mayor independencia de las instituciones locales que la que gozaban los gobernadores. Como estos territorios han cesado de estar adscritos al Ministerio de Ultramar de Francia, se ha creado también el cargo de "superprefecto" o Inspector General de la Administración, cuya función es coordinar la labor de los departamentos de Ultramar.

Al igual que los habitantes de las zonas británica y holandesa del Caribe, y al igual que en Puerto Rico los residentes de la Guayana Francesa, Guadalupe y Martinica disfrutan de ciudadanía común con el país a que están vinculados.

Aparte de razones sentimentales, el impulso asimilista en estos países parece haberse fundado quizás más en consideraciones

económicas que políticas, ya que los logros políticos principales de la Asimilación se habían alcanzado ya sustancialmente con anterioridad a 1946. Algunos estudiosos de la escena económico-política en estas zonas estiman, sin embargo, que los resultados económicos de la Asimilación han sido contraproducentes y que las esperanzas iniciales no se han materializado. Se señala al respecto que la asimilación en impuestos y salarios, y la extensión a estos pueblos de otras leyes económicas de Francia, le impide a esta región industrializarse debidamente, ya que la enorme distancia que la separa de la metrópolis le impide competir con otras zonas del país mejor situadas. La Asimilación también ha aumentado grandemente las cargas de Francia, al expandirse la burocracia y al establecerse una serie de nuevos servicios. De todos modos, no cabe duda de que Francia y sus nuevos departamentos habrán de seguir enfrentándose a los graves problemas económicos de la región, que compartimos en diverso grado todos los pueblos de esta zona, con el mismo denuedo que les ha llevado a crear y mantener en el pasado relaciones fructíferas.

Vemos así como toda la zona del Caribe es escenario intenso también de la lucha por abolir el colonialismo en el mundo. Para el gran crédito de Holanda, Inglaterra, Francia y Estados Unidos, y de todos nuestros pueblos, es de notar y aplaudir que esta lucha se ha llevado a cabo con escasa fricción y creciente entusiasmo dentro de

las normas del ideal democrático de vida. Con el esfuerzo de todos, el recuerdo de nuestro común pasado colonial va cediendo ante la esperanza de niveles adecuados de vida para nuestra gente y de plena participación de nuestros pueblos en las decisiones que afecten su destino.

El recuento del avance político de estos pueblos hermanos induce a la humildad. Si bien nuestro propio progreso es claramente comparable en muchos aspectos, y superior en otros, al de estos pueblos del Caribe, no es menos cierto que en varias fases de su desenvolvimiento algunos de estos pueblos vecinos han alcanzado un grado mayor de participación en ciertos procesos de gobierno, reduciendo así la zona de consentimiento genérico al ejercicio de poder por otros y ampliando el área de gobierno propio. Nuestro status es, no obstante, de naturaleza dinámica y es de esperarse que futuros acuerdos entre los Estados Unidos y Puerto Rico continúen expandiendo generosamente la responsabilidad democrática de nuestro pueblo.

###