

*L'abast de l'autonomia política  
de Puerto Rico*

JORNADES / JORNADAS

El alcance de la autonomía política  
de Puerto Rico



PARLAMENT DE CATALUNYA



*L'abast de l'autonomia política de Puerto Rico*

JORNADES / JORNADAS

El alcance de la autonomía política de Puerto Rico



PARLAMENT DE CATALUNYA

Barcelona, 2005

BIBLIOTECA DE CATALUNYA, DADES CIP

L'Abast de l'autonomia política de Puerto Rico : jornades = El alcance de la autonomía política de Puerto Rico : jornadas

ISBN 84-393-6717-1

Textos en català i castellà. - Jornades celebrades al Parlament de Catalunya amb la col·laboració de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona els dies 5 i 6 de juliol de 2004

I. Catalunya. Parlament II. Títol: Alcance de la autonomía política de Puerto Rico

1. Autonomia - Puerto Rico - Congressos 2. Competència (Dret) - Puerto Rico - Congressos 3. Puerto Rico - Relacions - Estats Units d'Amèrica - Congressos 4. Estats Units d'Amèrica - Relacions - Puerto Rico - Congressos

323.17(729.5)(061.3)



Primera edició, març del 2005 (edició núm. 203)

© Publicacions del Parlament de Catalunya  
Parc de la Ciutadella, s/n • 08003 Barcelona  
Tel. 933 046 635 • Fax 933 046 636  
A/e: edicions@parlament-cat.net

Assessorament lingüístic: Departament de Serveis Lingüístics

Imprès a: Tallers Gràfics Hostench SA, Barcelona

Tiratge: 600 exemplars

ISBN: 84-393-6717-1

Dipòsit legal: B-8705/2005

Jornades celebrades al Parlament de Catalunya amb la col·laboració de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona els dies 5 i 6 de juliol de 2004.

*Jornadas celebradas en el Parlamento de Cataluña con la colaboración de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona los días 5 y 6 de julio del 2004.*

## Taula de continguts

### Inauguració

M. H. Sr. Ernest Benach i Pascual . . . . .	7
M. H. Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry . . . . .	7

### I Sessió

#### I PONÈNCIA

<i>Antecedentes históricos de la autonomía política de Puerto Rico como Estado Libre Asociado. Elementos definidores de la autonomía política puertorriqueña y sus fuentes de derecho</i> / Efrén Rivera Ramos . . . . .	13
--	----

#### II PONÈNCIA

<i>La autonomía de Puerto Rico y sus lecciones en términos fiscales y económicos</i> / Carlos E. Díaz Olivo . . . . .	26
---	----

#### TAULA RODONA

<i>Gènesi de l'autonomia, organització institucional i sistema de finançament: anàlisi comparada</i> / <i>Génesis de la autonomía, organización institucional y sistema de financiación: análisis comparado</i> . . . . .	40
---	----

### II Sessió

#### III PONÈNCIA

<i>La distribución de competencias entre Estados Unidos y Puerto Rico: conflictividad competencial y justicia constitucional</i> / José Julián Álvarez González . . . . .	69
---	----

#### IV PONÈNCIA

<i>El estado actual de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos de América. Balance y perspectivas de futuro. ¿Tiene futuro la autonomía puertorriqueña?</i> / Roberto Aponte Toro . . . . .	81
--	----

TAULA RODONA

*Distribució de competències, conflictivitat i perspectives de futur: anàlisi comparada / Distribución de competencias, conflictividad y perspectivas de futuro: análisis comparado . . . . .* 95

## *Inauguració*

**El M. H. Sr. Ernest Benach i Pascual** (president del Parlament de Catalunya)

Molt bon dia.

Senyores, senyors, molt bon dia. Vull expressar, en primer lloc, la satisfacció per acollir en el Parlament de Catalunya aquestes Jornades que, sota el títol «El alcance de la autonomía de Puerto Rico», tindran lloc avui i demà a la cambra legislativa, a la cambra del poble de Catalunya. I és un honor obrir aquest acte cedint la paraula a l'honorable senyor Carlos Vizcarrondo Irizarry, president de la Cambra de Representants de Puerto Rico. Tiene la palabra.

**El M. H. Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry** (president de la Cambra de Representants de Puerto Rico)

Muy buenos días, señor presidente Ernest Benach y Pascual; muy buenos días, señores parlamentarios, miembros de la academia de Cataluña. Para este presidente que se dirige a ustedes con mucho honor, Carlos Vizcarrondo Irizarry, presidente de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en unión a nuestros compañeros parlamentarios y catedráticos puertorriqueños, es un placer inmenso el estar esta mañana con ustedes al comienzo de estas Jornadas sobre la autonomía de la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y sus tangencias, si alguna, con las autonomías españolas, particularmente en el caso de Cataluña.

Creo que es muy oportuno que líderes legislativos y académicos, tanto de Cataluña como de Puerto Rico, nos reunamos para reflexionar sobre nuestras respectivas experiencias y aspiraciones. Creo, además, que resulta esencial que aquellas naciones que transitamos por la vía autonómica como marco presente y futuro de nuestra autodeterminación tengamos encuentros para comparar nuestras respectivas vivencias y forjar un entramado de solidaridad que nos permita a cada uno de nosotros ocupar el lugar que nos corresponda, nutriéndonos de otras experiencias colectivas, con el propósito de compartir la vivencia autonómica puertorriqueña desde diversas perspectivas, tanto académicas como políticas.

Comparecemos ante esta jornada los miembros de la delegación de Puerto Rico. Saludamos a nuestra contraparte catalana agradeciéndoles profundamente la oportunidad que nos brindan de conocerles y de compartir ideas con ustedes, como también agradecerles las comodidades y atenciones que nos han estado dispensando desde que

llegamos. Sea éste el preludio de futuros encuentros que nos permitan hermanarnos, aún más, tanto a nivel académico como a nivel parlamentario; reciban el testimonio sincero de nuestro afecto y que esta jornada sirva para reflexionar sobre aquellos métodos presentes y futuros que resulten más adecuados para canalizar la voluntad colectiva, para forjar un mejor porvenir para nuestros respectivos pueblos.

Muchas gracias.

## El president

Muchas gracias, señor presidente. Si m'ho permeten, doncs, abans de donar per inaugurades aquestes Jornades, permetin-me que pronunciï unes paraules d'agraïment, i també de reflexió.

Pel que fa als agraïments, hauria de començar per adreçar-me específicament a la Universitat de Barcelona pel suport que ha donat al Parlament en l'organització d'aquestes Jornades, i també a l'Oficina de Dret Comparat i de Relacions Interparlamentàries del nostre Parlament.

També voldria agrair la presència entre nosaltres dels representants de la Cambra de Representants de Puerto Rico, i al seu president, que ha acceptat honorar-nos tant amb les seves paraules introductòries com també amb una intervenció, especialment interessant de seguir, en les taules rodones que tindran lloc en el decurs d'aquestes Jornades.

Puerto Rico i Catalunya presenten alguns vincles històrics i socials, que queden representats en la pervivència de cognoms catalans arreu de Puerto Rico, l'existència del Casal Català de San Juan i, amb una forta càrrega simbòlica, el paper de la figura de Pau Casals, un dels més universals representants del nostre poble que, en l'exili, va fixar la seva residència a Puerto Rico, on va desenvolupar una important tasca enriquint la cultura musical d'aquell país, la cultura musical universal, per descomptat, i on va transmetre, amb el seu exemple, els valors de pau, diàleg i solidaritat que caracteritzen els catalans.

Ell mateix explicava que *El cant dels ocells*, símbol musical de la pau d'arreu del món, deia Pau Casals, «neix de l'ànima del meu poble, Catalunya». Com deia, el nostre poble és un poble que s'ha caracteritzat sempre, entre altres aspectes, per ser solidari i per cercar l'entesa per la via de la pau i el diàleg. Ara, amb pau i diàleg, Catalunya es disposa a redefinir-se, a replantejar-se el seu encaix o el seu desencaix a l'Estat espanyol, a interrogar-se sobre el seu sistema de finançament, sobre la determinació de competències, sobre la seva pròpia estructuració territorial interna.

A Catalunya s'ha encetat el debat per a l'elaboració del nou Estatut, i aquest ha de posar les bases per a la Catalunya del segle XXI, tot donant resposta als interrogants sobre quina ha de ser la relació de Catalunya amb el regne d'Espanya.

En aquest sentit, l'anàlisi de l'experiència de Puerto Rico, amb el seu procés d'associació amb els Estats Units d'Amèrica, esdevenint-ne «Estat Lliure Associat», suposa una gran oportunitat per a conèixer de primera mà el detall de l'aplicació d'un dels models que han aparegut en el debat català.

No es tracta de copiar l'experiència porto-riquenya en tant que cada país té les seves especificitats històriques i contextuals, sinó enriquir la coneixença d'un mo-

del i d'aspectes fragmentaris d'aquest model que poden resultar aplicables en cas d'adaptar-se a la realitat del nostre país.

És per això que, de ben segur, seguirem amb gran interès les ponències i els debats que tindran lloc al llarg d'aquests dos dies a càrrec d'importants experts en la matèria, que, d'aquesta manera, ens permetran apropar-nos a la realitat política i nacional porto-riquenya, al temps que ens dotarem de majors elements de judici i inspiració per a l'elaboració d'aquest nou Estatut i la determinació paral·lela, per tant, de la relació entre Catalunya i l'Estat espanyol.

Catalunya és terra i poble de lliure pensament, de pluralisme i respecte a la diversitat d'opinions. El progrés de les cultures i les societats cap a un futur de major benestar i llibertat requereix l'enriquiment que comporta compartir idees i experiències.

Només si ens mantenim oberts a les idees, a les diferents possibilitats d'organitzar-nos, aconseguirem progressar cap a models de major eficiència i eficàcia, a models que permetin dotar les nostres institucions dels instruments necessaris per a garantir els nostres drets i les nostres llibertats.

Dono, doncs, per inaugurades aquestes Jornades de «El alcance de la autonomía de Puerto Rico como Estado Libre Asociado a los Estados Unidos».

Moltes gràcies.

(Pausa llarga.)

**El moderador** (Sr. Joan Vintró i Castells, professor titular de dret constitucional de la Universitat de Barcelona i lletrat del Parlament de Catalunya)

Invitaria a los ponentes, por favor, a que tengan la bondad de ocupar su espacio aquí en la mesa.

Iniciem, doncs, les ponències d'aquestes Jornades sobre l'abast de l'autonomia política de Puerto Rico. El desenvolupament de la sessió del matí, d'aquest matí, serà lleugerament diferent del que s'indica en el programa. Farem, en primer lloc, l'exposició de les dues ponències; després farem la pausa, i, a continuació, després de la pausa, es desenvoluparà la taula rodona.

La primera de les ponències és «Antecedentes históricos de la autonomía política de Puerto Rico como Estado Libre Asociado. Elementos definidores de la autonomía política puertorriqueña y sus fuentes de derecho». El ponent és el senyor Efrén Rivera Ramos, degà de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i professor de teoria i de sociologia del dret, a qui dono la paraula.

**El Sr. Efrén Rivera Ramos** (degà de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i professor de teoria i de sociologia del dret)

Muy buenos días. Quiero, en nombre, de nuevo, de toda la delegación de Puerto Rico, pero en particular de los docentes de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, transmitir a nuestros amigos catalanes nuestro más sincero agradecimiento por habernos hecho el honor de invitarnos a participar en estas Jornadas. Y quiero reconocer especialmente la iniciativa y el entusiasmo del señor Vicenç Santaló, quien se ha esmerado en todo momento por facilitar nuestra intervención en este evento.



## *I Sessió*



## I Ponència

### *Antecedentes históricos de la autonomía política de Puerto Rico como Estado Libre Asociado. Elementos definidores de la autonomía política puertorriqueña y sus fuentes de derecho*

EFRÉN RIVERA RAMOS, Decano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y profesor de teoría y sociología del derecho

#### I. Introducción

Con estas jornadas se renuevan, por un lado, y se afianzan, por otro, lazos importantes entre Cataluña y Puerto Rico, lazos que tienen hondas raíces históricas.

Sólo hay que recordar los estrechos vínculos que sostuvo con los republicanos y liberales catalanes de su tiempo uno de nuestros más célebres patriotas del siglo XIX, Don Eugenio María de Hostos. O la formación que obtuvieron en la Universidad de Barcelona a fines de ese siglo y principios del XX numerosos jóvenes puertorriqueños que luego se destacaron en el quehacer político, científico y cultural puertorriqueño al regresar a su país: cabe mencionar entre ellos a don Luis Lloréns Torres, abogado, gran poeta del modernismo y el criollismo puertorriqueños y miembro de la Cámara de Diputados de Puerto Rico; a don José de Diego y Benítez y a don Rosendo Matienzo Cintrón, también abogados y escritores, quienes llegaron a presidir nuestra Cámara de Diputados; y a los médicos Cayetano Coll y Toste, José Gualberto Padilla, apodado «El Caribe», y Manuel Alonso, quienes produjeron obras seminales de nuestra literatura nacional. Aquí en Barcelona se gestaron y se publicaron, en 1844 y en 1846, respectivamente, el *Album puertorriqueño* y el *Cancionero de Borinquen*, dos de las primeras obras colectivas de jóvenes escritores puertorriqueños, verdaderamente fundacionales de nuestra producción literaria.

Esos lazos se fortalecieron a mediados del siglo XX con la visita, que se tornó en residencia permanente, del maestro Pablo Casals, hijo de catalán y puertorriqueña, y las de otro catalán prominente que dejaron hondas huellas en nuestro quehacer jurídico, el insigne jurista don José Puig Brutau.

Muchos más han sido los contactos entre nuestras comunidades. Por razones ciertamente interesadas quiero destacar un desarrollo adicional. A principios de la década del 90, el actual presidente de la Universidad de Puerto Rico, entonces decano de nuestra Escuela de Derecho, Antonio García Padilla, le propuso a su homólogo

de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, el doctor Santiago Mir Puig, el lanzamiento de iniciativas académicas conjuntas. A raíz de ello, durante once años consecutivos cientos de estudiantes de nuestra facultad han cursado estudios de derecho internacional y comparado en el curso de verano de la UPR en Barcelona y casi un centenar de estudiantes puertorriqueños y catalanes han obtenido la doble titulación en Derecho de ambas universidades. Se han efectuado, además, numerosos intercambios de docentes entre la Universidad de Puerto Rico y las universidades de Barcelona, Autónoma de Barcelona y Pompeu Fabra.

Por todo ello y por mucho más, cuando se nos propuso la celebración de estas jornadas no vacilamos en aceptar la invitación gustosamente. Confiamos que este encuentro sea el punto de partida para colaboraciones fructíferas entre nuestros respectivos países en asuntos vitales para nuestra supervivencia como pueblos.

Sin más preámbulos, paso ya al tema de esta ponencia.

Se me ha pedido que hable de los antecedentes históricos de la autonomía política de Puerto Rico como Estado Libre Asociado, de sus elementos definidores y de sus fuentes de derecho.

Me propongo, pues, hacer lo siguiente. Comenzaré con unos datos muy generales y someros sobre Puerto Rico. Intentaré luego trazar los hitos fundamentales del lento desarrollo histórico que nos ha conducido a la situación jurídica y política presente. Finalmente, resumiré lo que considero las características actuales de nuestra condición jurídico-política.

## II. Datos generales

Puerto Rico es un archipiélago localizado en el Caribe, con una extensión de aproximadamente 9.200 kilómetros cuadrados y una población de 3,8 millones de habitantes. Cerca de 3,2 millones de personas de origen puertorriqueño residen en los Estados Unidos. Ambas realidades, la geográfica y la demográfica, han tenido un enorme peso en la configuración de nuestras realidades políticas. La ubicación geográfica ha convertido al país en un enclave de importancia militar para los dos imperios sucesivos que lo han dominado, con importantes consecuencias para su desarrollo político. La actual realidad demográfica, por otro lado, según la cual nuestra población se encuentra dividida, con una parte concentrada en el territorio puertorriqueño y la otra difundida por el amplio territorio de la metrópoli, con constantes e intensos intercambios entre un grupo y el otro, ha generado complicados problemas que inciden de diversas formas en cualquier planteamiento relacionado con la solución de nuestra condición política, sobre todo si ella implicara la separación definitiva de los Estados Unidos.

Por virtud de una ley del Congreso de los Estados Unidos, los puertorriqueños somos ciudadanos de los Estados Unidos desde 1917. Sin embargo, no tenemos representación en ese Congreso, excepto por un funcionario que lleva el nombre de «comisionado residente de Puerto Rico en Washington», que tiene voz, pero no vota en el hemiciclo. Tampoco votamos por el presidente de los Estados Unidos. En ese sentido, los puertorriqueños residentes en Puerto Rico no elegimos a quienes toman decisiones muy fundamentales para nuestra vida de pueblo. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos, por otra parte, también toma decisiones aplicables a Puerto Rico

sobre materias de gran importancia colectiva. Ese mismo tribunal ha resuelto en repetidas ocasiones que Puerto Rico está sujeto a, por lo menos, las disposiciones fundamentales de la Constitución de los Estados Unidos.

Debo agregar aquí que la inmensa mayoría de los puertorriqueños, de una forma u otra, considera que el pueblo puertorriqueño constituye una entidad nacional, con su propia historia y cultura. Aunque la legislación local dispone que el inglés y el español son idiomas oficiales, la realidad es que el español es el idioma de comunicación cotidiana en el país, inclusive en los organismos públicos.

El sistema político puertorriqueño se erige sobre la base del funcionamiento y la interacción de partidos políticos, al estilo de cualquier democracia representativa occidental. Los partidos principales son el Partido Popular Democrático, que aboga por el Estado Libre Asociado; el Partido Nuevo Progresista, que promociona la estadidad, es decir, que nos convirtamos en otro Estado más de Estados Unidos; y el Partido Independentista Puertorriqueño, cuyo nombre lo dice todo. Durante prácticamente todo el siglo xx y lo que va del presente, la política partidista puertorriqueña ha girado de forma muy destacada en torno a los planteamientos de cada partido sobre nuestra relación con los Estados Unidos.

Esbozados estos datos generales, pasemos ahora a considerar los antecedentes y el desarrollo histórico de la situación política actual.

### **III. Antecedentes y desarrollo histórico**

#### **A. LA CARTA AUTONÓMICA**

Comencemos por los últimos días de la presencia española en el país. Puerto Rico fue colonia de España durante poco más de cuatro siglos. Tras esforzadas luchas de sectores diversos de la clase dirigente criolla, en el año 1897, la Corona Española concedió a Puerto Rico una carta autonómica, de características interesantes aún hoy día para los interesados en planteamientos autonomistas. La Carta, extensiva a Cuba y Puerto Rico, proveía para la continuada representación de puertorriqueños y cubanos en las Cortes Españolas, decretaba la igualdad de derechos entre españoles y antillanos, disponía el sufragio universal y autorizaba el establecimiento de un parlamento insular y la formación de un gobierno parlamentario con ministros responsables ante ese Parlamento. Mantenía, por otro lado, la figura del gobernador general como representante de la Corona y autoridad suprema. La Carta le delegaba al Gobierno insular competencias importantes sobre todas aquellas materias que no estuvieran expresamente reservadas a las Cortes y reconocía ciertas facultades de intervención del Gobierno insular en la formulación de los tratados comerciales internacionales que afectaran directamente a la isla. A pesar de que el nuevo régimen quedaba sujeto, en la teoría y en la práctica, a restricciones considerables, se le consideró un hito importante en el desarrollo de los reclamos autonomistas de la población puertorriqueña.

El nuevo Parlamento Insular se inauguró el 17 de julio de 1898. Su primera sesión ordinaria se celebró dos días después, estando ya en progreso la guerra entre España y los Estados Unidos. Pocos días después, el 25 de julio de ese año, las tro-

pas norteamericanas invadieron Puerto Rico. Ahí quedó sellada la suerte del régimen autonómico recién estrenado.

## B. TRATADO DE PARÍS

El traspaso de Puerto Rico a Estados Unidos se efectuó por virtud del Tratado de París firmado por las potencias beligerantes el 10 de diciembre de 1898 y proclamado formalmente en Washington el 11 de abril de 1899. España renunciaba a su soberanía sobre Cuba y cedía Puerto Rico, Guam y las filipinas. El artículo IX del Tratado contenía una disposición que habría de convertirse en base normativa importante del poder que Estados Unidos habría de ejercer sobre la población de los territorios cedidos. Decía el citado artículo que los derechos civiles y el estatus político de los naturales de los territorios cedidos serían determinados por el Congreso de los Estados Unidos.

Junto a otra disposición contenida en la sección 3 del artículo IV de la Constitución de Estados Unidos, conocida como la cláusula territorial, esa escueta expresión del artículo IX del Tratado de París ha sido utilizada tanto por el Congreso como por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos como justificación suficiente para reconocer al Congreso poderes exclusivos, en algunos sentidos casi absolutos, sobre la legislación atinente a la condición política de los territorios estadounidenses, incluido Puerto Rico. La cláusula territorial de la Constitución norteamericana, a la que me referiré nuevamente más adelante, dictamina que el Congreso tendrá poder para adoptar toda la reglamentación concerniente, así como para disponer del Territorio y cualquier otra propiedad perteneciente a los Estados Unidos.

## C. LA LEY FORAKER

Tras un gobierno militar que se extendió por dos años, el Congreso de los Estados Unidos adoptó, en 1900, la primera Ley orgánica para organizar el territorio de Puerto Rico, conocida como la Ley Foraker. Recuérdese que Puerto Rico no tenía representación legislativa en el Congreso. La Ley Foraker es importante por varias razones, entre ellas porque, como veremos, algunas de sus disposiciones más importantes rigen aún hoy día.

La Ley Foraker estableció un gobierno civil, constituido por un gobernador, designado por el presidente de los Estados Unidos, y una Asamblea Legislativa compuesta por una Cámara de Diputados, de elección popular (es decir, de aquéllos con derecho al voto) y un Consejo Ejecutivo que tendría funciones legislativas y ejecutivas y cuyos miembros también serían designados por el presidente. El presidente continuaría designando a los jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico. La Asamblea Legislativa habría de ejercer competencias legislativas sobre asuntos locales muy vagamente definidos (el texto del estatuto se refería a «todas aquellas materias de carácter legislativo que no fueren localmente inaplicables»). El Congreso de Estados Unidos se reservaba el poder de anular las leyes aprobadas por la Legislatura puertorriqueña.

La Ley Foraker se recibió en Puerto Rico como un estatuto de claro corte colonial. No satisfizo a nadie. Continuó la lucha de los diversos sectores, realineados en nuevas agrupaciones políticas, para obtener o más autonomía, o mayor integración en planos de verdadera igualdad o, en todo caso, la independencia plena.

#### D. LOS CASOS INSULARES

Un año después de aprobada la Ley Foraker comenzaron a producirse una serie de desarrollos de gran relevancia para la configuración del régimen jurídico en el que se ha enmarcado la relación de Puerto Rico con Estados Unidos a lo largo de más de un siglo. Le tocó al Tribunal Supremo de los Estados Unidos dilucidar cuestiones constitucionales cruciales suscitadas por la adquisición de nuevos territorios ultramarinos a raíz de la Guerra Hispanoamericana y otros eventos, como la anexión de las islas de Hawaii en el Pacífico. ¿Qué lugar ocuparían en el mapa constitucional del país esas nuevas posesiones? ¿Qué derechos debía reconocerse a sus habitantes? ¿Qué límites debían observar el Congreso y el Ejecutivo federal en su gobierno? Eran esas algunas de las interrogantes que las élites políticas, jurídicas, comerciales, militares e intelectuales de la nueva potencia imperial sentían necesidad de dilucidar.

El Tribunal Supremo norteamericano comenzó a zanjar las cuestiones con una serie de decisiones emitidas a partir del mes de mayo de 1901. Esas decisiones, conocidas como «los casos insulares», deben consultarse todavía, pues contienen los parámetros básicos definidores del poder que se estima el Congreso federal puede ejercer sobre los territorios dependientes norteamericanos, como es el caso de Puerto Rico y las Islas Vírgenes Norteamericanas.

Advirtiendo que se trata de textos muy complejos y matizados, por motivos de tiempo me veo obligado a sintetizar la doctrina establecida en los casos insulares de la siguiente forma. En resumen, esas decisiones judiciales crearon una nueva teoría constitucional, según la cual en el mapa constitucional norteamericano si bien, por un lado, habría que distinguir entre los estados y los territorios, por el otro, entre éstos habría, además, que distinguir entre dos tipos de territorios: los que de ese momento en adelante se llamarían «territorios incorporados» y los llamados «no incorporados». Los no incorporados fueron definidos por el Tribunal como territorios que pertenecen a, pero no forman parte de los Estados Unidos. El Tribunal llegó a la conclusión de que Puerto Rico era del grupo de los territorios no incorporados.

Por virtud de lo dispuesto en la ya citada cláusula territorial, sobre los territorios no incorporados el Congreso posee lo que el Tribunal denomina poderes plenarios. La teoría de los poderes plenarios, valga decir, había sido utilizada ya durante el siglo XIX por el Tribunal para definir los contornos de los poderes ejercidos por el Congreso en relación con las tribus indígenas norteamericanas y con la reglamentación de los asuntos concernientes a la inmigración de extranjeros a suelo norteamericano.

El Tribunal aclaró, sin embargo, que el término «poderes plenarios» no es sinónimo de poderes absolutos o arbitrarios. En el ejercicio de sus facultades, el Congreso y el Ejecutivo federal, en la medida en que actúan sobre los territorios, están circunscritos por algunos derechos subjetivos, derechos individuales, esto es, que el Tribunal denomina fundamentales, que se encuentran consagrados o bien en la Constitución o bien en la tradición jurídico-política angloamericana. El Tribunal, en buena técnica de tribunal del *common-law*, dejó a la evolución paulatina y eventual de la jurisprudencia la determinación de cuáles serían esos derechos fundamentales que deberían reconocerse a los habitantes de los territorios en cuanto sujetos individuales de derecho. Sí quedaba claro, por otro lado, que no se trataba de derechos colecti-

vos de los territorios, o derechos que en forma alguna pudieran considerarse nacionales, sino derechos personales del tenor de aquéllos reconocidos normalmente en las tradiciones liberales, como los derechos de propiedad, de libertad de expresión o al debido proceso de ley. Los derechos políticos, tales como el derecho al sufragio, o el derecho a estar representado con voz y voto en el órgano legislativo supremo de la metrópoli, no formarían parte de ese grupo de derechos fundamentales.

Por poderes plenarios, entonces, debía entenderse poderes exclusivos, queriendo con ello decir, por un lado, que en el entramado federal norteamericano sólo el Congreso tendría facultades legislativas sobre los territorios y, por otro, que el Congreso podría legislar en cuanto a los territorios de formas que no le estarían permitidas en relación con los Estados en el reparto de poderes que ha efectuado la Constitución federal.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión varias veces de examinar ese ejercicio diferenciado del poder del Congreso en cuanto a los territorios, validándolo una y otra vez en diferentes contextos. Así, por ejemplo, en 1980, basándose en la doctrina elaborada en los casos insulares, el Tribunal consideró válida cierta legislación aprobada por el Congreso federal que discriminaba contra Puerto Rico en la distribución de determinados programas de asistencia social a la población.

De más está decir que este poder plenario del Congreso puede ejercerse o bien para beneficiar o bien para discriminar contra los territorios y sus poblaciones. Las concesiones fiscales, como los regímenes de exención contributiva para las empresas norteamericanas radicadas en Puerto Rico, pueden considerarse como un ejemplo del ejercicio benigno, si se quiere, del poder especial del Congreso para legislar de forma diferenciada para los territorios como Puerto Rico. En cambio, la legislación, ya aludida, que discrimina contra Puerto Rico en la distribución de ciertos beneficios de seguridad social sería un ejemplo de la utilización del poder plenario del Congreso de forma detrimental desde la perspectiva de los residentes del territorio.

El régimen jurídico elaborado por los casos insulares tuvo como consecuencia la creación de un esquema de subordinación política y jurídica al que estarían sujetos los territorios, sobre todo los llamados no incorporados. Así se entendió esta jurisprudencia cuando se produjo a principios del siglo xx y así se ha seguido viendo posteriormente. Por otro lado, también podría argumentarse que, aún dentro de ese esquema normativo de subordinación, los casos insulares podrían interpretarse como artífices de un espacio de diferenciación que, si bien se presta para la opresión más asfixiante, también puede servir para estimular ejercicios de experimentación, algunos de los cuales podrían concebiblemente reconocer, por delegación, espacios de autonomía aún superiores a las de los Estados de la federación, de haber la voluntad política para ello. Algunos han querido argumentar que, en cierto modo, el Estado Libre Asociado es un ejemplo de esto último. Otros, cada vez en número mayor, opinan que ese salto, que no dejaría de estar dotado de cierto carácter paradójico, en efecto nunca se ha dado y no sabemos si algún día habrá de darse dentro del esquema, las prácticas, las inercias, las inclinaciones y los temores ya establecidos y producidos por la dinámica de las relaciones entre una comunidad y la otra.

Debe quedar claro que el que hemos descrito hasta ahora es el esquema normativo básico que le sirve de marco a las actuales relaciones entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Lo demás ha sido elaboración o desarrollo de lo mismo.

## E. LA LEY JONES Y LA CIUDADANÍA

Retomemos el hilo del relato. En 1917 el Congreso, en el ejercicio de sus poderes plenarios, aprobó una segunda Ley orgánica para Puerto Rico, la Ley Jones. La Ley Jones introdujo ciertas reformas al gobierno interno de Puerto Rico, como la eliminación del Consejo Ejecutivo y la creación de una segunda cámara, el Senado, que, al igual que la Cámara de Diputados, sería de elección popular. Incorporó a su texto, además, una carta de derechos modelada, en gran medida, en la de la Constitución federal. Se trataba, por supuesto, de derechos de carácter estatutario. La nueva ley orgánica no alteraba en lo fundamental las relaciones entre Puerto Rico y Estados Unidos. De hecho, dejaba en vigor secciones importantes de la Ley Foraker relativas a la relación entre el territorio y la metrópoli. Por mucho, la disposición más importante de la Ley Jones, con efectos de largo alcance que repercuten hasta nuestros días, fue la extensión colectiva a los puertorriqueños de la ciudadanía de los Estados Unidos.

La extensión de la ciudadanía norteamericana a los puertorriqueños abrió un nuevo capítulo en la historia de las relaciones entre ambos países. En muchos, sobre todo entre los partidarios de la estadidad federada, suscitó la esperanza de que Puerto Rico al fin sería incorporado plenamente al Estado norteamericano, tal vez eventualmente como un Estado más. No ha ocurrido así. De hecho, en lo que puede considerarse el último de la gran serie de los casos insulares, resuelto en 1922, el Tribunal Supremo de Estados Unidos determinó que la concesión de la ciudadanía no había tenido como consecuencia la conversión de Puerto Rico en territorio incorporado de los Estados Unidos. No alteraba en forma alguna la condición política de Puerto Rico.

Los efectos socio-culturales e ideológicos de largo plazo de la concesión de la ciudadanía son otro cantar. De ellos he escrito extensamente en otro lugar. No tengo aquí el tiempo para detenerme en su análisis. Baste señalar que, a mi juicio, ese acto del Congreso ha constituido la actuación de mayor impacto de ese organismo en relación con la población puertorriqueña. La ciudadanía norteamericana de los puertorriqueños se ha convertido en uno de los factores más relevantes en la producción de la hegemonía norteamericana, en sentido gramsciano, sobre Puerto Rico y comporta un reto de conjugación para todas las fuerzas políticas del país en su empeño por reclamar derechos políticos, garantizar condiciones sociales y económicas aceptables y, a la misma vez, acentuar el hecho diferencial puertorriqueño desde el punto de vista cultural.

## F. LA LEY DE GOBERNADOR ELECTIVO Y EL PROCESO DE 1950. EL ESTADO LIBRE ASOCIADO

A partir de 1947 comienzan a darse, desde el punto de vista legislativo, una serie de desarrollos que culminan en la adopción de los estatutos que definen la condición actual, eso que oficialmente se conoce, en castellano, como el Estado Libre Asociado. Digo en castellano, porque en inglés el concepto que se utiliza en los estatutos y documentos oficiales es el de Commonwealth of Puerto Rico y no Freely Associated State, como cualquier observador no informado podría pensar. El concepto Commonwealth,

como sabemos, es, cuando menos, multívoco. Se utiliza en el mundo anglófono para referirse, por ejemplo, a la comunidad de naciones que una vez pertenecieron al imperio británico. También se usó, históricamente, para denominar el régimen político establecido en Inglaterra bajo Oliver Cromwell en 1649. En la literatura política inglesa a partir del siglo xv llegó a significar simplemente la comunidad política, o una unidad política determinada, o se le utilizaba, en términos generales, para evocar un tipo de comunidad política basada en el derecho establecida por acuerdo de sus integrantes para la búsqueda del bien común. De hecho, en Estados Unidos, algunos Estados como Pennsylvania, Massachussets, Virginia y Kentucky se hacen llamar Commonwealths. Sea como sea, el estatus de Commonwealth o Estado Libre Asociado de Puerto Rico, según el idioma que se utilice, se ha montado sobre esta historia que les he venido contando. Volvamos, pues, a ella.

En 1947 el Congreso autorizó a los puertorriqueños a elegir a su gobernador. Nótese nuevamente que se trata de un desarrollo que se da por virtud de una ley aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, mediante los cauces legislativos normales de ese organismo. Así fue que, en el contexto de nuestras relaciones con la metrópoli norteamericana, no tuvimos nuestro primer gobernador electo sino hasta el año 1948, exactamente cincuenta años después de la invasión. Hasta 1947 todos los gobernadores de Puerto Rico habían sido norteamericanos designados por el presidente de los Estados Unidos. Ese año el presidente Truman designó al cargo al primer puertorriqueño, el señor Jesús T. Piñero, y al año siguiente, por virtud de la Ley federal de gobernador electivo, como he dicho, el electorado puertorriqueño eligió por primera vez a su gobernador, que resultó ser el señor Luis Muñoz Marín, fundador del Partido Popular Democrático.

Los esfuerzos por obtener mayores poderes autonómicos, u otros cambios en la relación con la metrópoli, continuaron. Se manifestaron de diversas formas, incluida la lucha electoral y aún la lucha armada por parte de grupos nacionalistas.

En 1950 el Congreso aprobó la Ley 600, que autorizaba al pueblo de Puerto Rico a adoptar su propia Constitución interna, sujeto a ciertas restricciones. Del texto de la Ley 600 debe destacarse la oración introductoria en la que se hace referencia al hecho de que el Congreso de los Estados Unidos había reconocido progresivamente el derecho del pueblo de Puerto Rico al gobierno propio. He ahí una referencia importante a la idea de derechos colectivos del pueblo puertorriqueño, incorporada a un estatuto federal, que no debe ser pasada por alto. Al amparo de dicho estatuto, se convocó a un referéndum para que el pueblo le impartiera su aprobación o rechazo a la propuesta contenida en la Ley 600. Se obtuvo votación favorable. Según lo previsto por la propia Ley 600, se convocó entonces a una convención constituyente, que contó con la participación de los partidos políticos existentes entonces, con la excepción del Partido Independentista Puertorriqueño, que se abstuvo. La Convención aprobó un texto que fue sometido a referéndum popular y fue aprobado por mayoría sustancial. Una vez aprobado el texto de la Constitución por votación popular, se sometió a la consideración del Congreso de los Estados Unidos. El Congreso puso como condición para su aprobación que se eliminaran ciertas secciones del texto constitucional aprobado, en particular la famosa sección 20, que contenía el reconocimiento de una serie de derechos económicos y sociales que cir-

culaban a la sazón en los textos de derechos humanos más recientes. El texto enmendado por el Congreso no fue sometido inmediatamente a votación popular. Más bien se aceptó en nombre del pueblo de Puerto Rico por la propia Convención Constituyente. El 25 de julio de 1952 el gobernador Luis Muñoz Marín proclamó la efectividad de la nueva Constitución de Puerto Rico. No fue sino hasta las elecciones generales de noviembre de 1952 que se le pidió al electorado del país que, junto a la elección del nuevo Gobierno establecido por la Constitución, le impartiera su aprobación a las enmiendas requeridas por el Congreso estadounidense. La mayoría del electorado votó a favor, a la vez que le entregaba el gobierno nuevamente al Partido Popular Democrático y a su líder máximo, Luis Muñoz Marín, promotores de la fórmula conocida como el Estado Libre Asociado.

Debe notarse que la Ley 600 sólo autorizaba a la adopción de una nueva Constitución que rigiera el gobierno interno del país. Por lo demás, Puerto Rico continuaba sometido a la Constitución y las leyes federales. La propia Ley 600 se encargaba de dejar en vigor disposiciones importantes de los dos estatutos orgánicos de 1900 y 1917, aquéllas que no se referían estrictamente a la organización interna del gobierno de Puerto Rico, sino a las relaciones entre el territorio y el gobierno federal. Esas disposiciones se mantuvieron prácticamente intactas bajo el nuevo nombre de Ley de relaciones federales de Puerto Rico y continúan vigentes.

#### G. EL PERÍODO POSTERIOR A 1952

La Ley 600 y la adopción de la Constitución de 1952 abrieron nuevas dimensiones en el debate sobre la condición política de Puerto Rico. Durante bastante tiempo un sector importante del ahora partido estadolibrista optó por argumentar que el problema colonial de Puerto Rico había sido resuelto fundamentalmente con los eventos jurídicos y políticos del 52. Se basaba en la proposición de que esos desarrollos habían en efecto producido un pacto entre Puerto Rico y los Estados Unidos según el cual Puerto Rico asumía poderes autonómicos sobre materias de carácter local, mientras que el Gobierno de los Estados Unidos retenía facultades en torno a temas como la defensa, las relaciones exteriores, la ciudadanía, el comercio internacional y otros aspectos importantes de la vida del país. La diferencia con la situación anterior a 1952, que en términos de contenido y distribución de competencias quedaba prácticamente igual, estribaba, se decía, en el hecho de que el pueblo de Puerto Rico había optado democráticamente por aceptar la condición política existente. Se llegó a argumentar que el pueblo de Puerto Rico había otorgado su consentimiento genérico a ser gobernado por la Constitución, las leyes y las decisiones ejecutivas federales, aún cuando no tuviera intervención significativa alguna en su confección particular y que, con ello, se ponía fin al colonialismo.

Esta tesis ha sido fuertemente criticada por los opositores, especialmente los estadistas, los independentistas y algunos estadolibristas también. De hecho, un sector de marcado cariz autonomista no ha quedado satisfecho con lo ocurrido en 1952 y ha continuado exigiendo reformas importantes al estatuto de relaciones federales que gobierna a Puerto Rico y al conjunto de entendidos jurídicos y políticos sobre los que se asienta la relación actual. En años recientes, aun entre los estadolibristas

se ha ido generalizando la idea de que, a pesar de los procesos del 52, y quizás debido a ellos, el Estado Libre Asociado continúa revestido de lo que muchos de ellos llaman vestigios coloniales. Un importante dirigente del PPD ha caracterizado la situación como una condición afectada de un serio déficit democrático, que requiere corrección. Otros estiman que, más que de vestigios coloniales, de lo que se trata, en efecto, es de un régimen todavía fundamentalmente colonial por virtud del poder que el Congreso ejerce sobre Puerto Rico. Después de más de un siglo de relaciones con la metrópoli, el debate, pues, no ha amainado.

Cuatro hechos deben resaltarse para aquilatar mejor el debate.

En primer lugar, después de 1952, a pesar de la teoría del pacto, el Congreso de los Estados Unidos ha actuado unilateralmente en varias ocasiones para modificar elementos fundamentales del régimen, tales como algunos aspectos de la autonomía fiscal.

En segundo lugar, el esquema de autonomía cristalizado con los desarrollos habidos hasta 1952 no ha sufrido alteración sustancial alguna desde entonces, en términos de reconocimiento de mayores competencias, a pesar de los múltiples esfuerzos y reclamos de mayor gobierno propio esgrimidos por los propios estadolibristas.

En tercer lugar, tanto el Congreso como el Tribunal Supremo de los Estados Unidos han continuado utilizando el lenguaje y la doctrina jurídica del territorio no incorporado desarrollados en los casos insulares a principios del siglo xx para referirse a la condición política básica de Puerto Rico.

En cuarto lugar, no debe perderse de vista que los referéndums autorizados por la Ley 600 en 1950 sólo requerían votar «sí» o «no» a favor de la propia Ley 600 o de la Constitución, respectivamente. No fueron plebiscitos para elegir entre opciones diversas de estatus. En el curso de los más de cien años de relación con Puerto Rico, el Congreso federal nunca ha autorizado la celebración de un referéndum, con aval congresional, que permitiera a los puertorriqueños elegir entre las opciones de alguna variante del ELA, la estadidad, la independencia o cualquier otra fórmula, como la libre asociación, reconocida por las Naciones Unidas como alternativa de descolonización. Todos los plebiscitos celebrados en Puerto Rico sobre la cuestión han sido de estricta hechura local, sin compromiso previo del Congreso de los Estados Unidos de acatar los resultados.

Después de 1960, año en que se aprueba la famosa Carta magna de la descolonización de las Naciones Unidas, el debate sobre la cuestión en Puerto Rico fue adquiriendo nuevos giros argumentales. El asunto se ha venido planteando crecientemente como un problema de descolonización. Creo que puede afirmarse con seguridad que hoy todos los sectores políticos del país aceptan la proposición de que Puerto Rico es un pueblo con derecho a la autodeterminación, derecho que no se ha ejercido plenamente en lo que concierne a su relación política con Estados Unidos y con el resto del mundo. El tema de la autodeterminación política de Puerto Rico es, pues, hoy día un tópico central en el debate político del país. Tanto así que aún el Congreso de Estados Unidos se ha visto obligado a incorporar el concepto y el lenguaje de la autodeterminación en los preámbulos y textos de algunos anteproyectos de ley que se han elaborado en ese organismo para atender la cuestión aunque sin haber llegado a materializarse en legislación efectiva todavía.

### **III. Resumen: elementos definidores de la condición política puertorriqueña**

Realizado este examen histórico somero del desarrollo del sistema político puertorriqueño, cabe ahora resumir los elementos definidores de la condición política de Puerto Rico. Me parece que pueden sintetizarse así:

1. El Congreso, el Ejecutivo y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos consideran que Puerto Rico es un territorio no incorporado de ese país. (Desde el punto de vista constitucional un territorio no incorporado pertenece a, pero no es parte de los Estados Unidos. Esto a diferencia de Cataluña, a la que se le considera parte integral de la Nación española y del Estado y el pueblo español.)

2. Esa condición, se entiende, sujeta a Puerto Rico a los llamados poderes plenarios del Congreso.

3. La Constitución, las leyes y los tratados internacionales suscritos por los Estados Unidos se aplican a Puerto Rico.

4. Los residentes de Puerto Rico están protegidos por aquellos derechos individuales considerados fundamentales contenidos en la Constitución federal. La jurisprudencia ha ido expandiendo el ámbito de esos derechos hasta alcanzar la inmensa mayoría de los contenidos en la Carta de derechos de esa Constitución.

5. Puerto Rico tiene una Constitución propia, aprobada por el pueblo de Puerto Rico y por el Congreso de Estados Unidos, que dispone para la organización interna de su gobierno y consagra una serie de derechos y garantías civiles, políticas y sociales exigibles por sus ciudadanos y residentes ante el gobierno de Puerto Rico. Esos derechos y garantías, sin embargo, no imponen limitaciones a las actuaciones del gobierno de los Estados Unidos en relación con Puerto Rico.

6. Puerto Rico puede hacer determinaciones propias en cuanto a su idioma y diversos aspectos de su cultura.

7. El gobierno interno de Puerto Rico es de carácter republicano, del tipo presidencial, constituido por una asamblea legislativa bicameral y un ejecutivo unipersonal electos mediante sufragio universal y un tribunal supremo compuesto por jueces designados por el Ejecutivo y confirmados por el Senado de Puerto Rico.

8. Puerto Rico posee capacidades legislativas y administrativas limitadas sobre materias de carácter local, sujetas al poder soberano del Congreso de los Estados Unidos.

9. El poder judicial se ejerce por tribunales de jurisdicción general, que vienen obligados a aplicar tanto el derecho local como el derecho federal. Un tribunal de los Estados Unidos para el distrito de Puerto Rico, es decir, un tribunal federal, ejerce jurisdicción limitada sobre determinados asuntos. Tiene facultad para invalidar por inconstitucionales o contrarias a la ley federal la legislación puertorriqueña y las actuaciones de los órganos administrativos puertorriqueños.

10. Las fuentes del derecho en Puerto Rico son la Constitución de Estados Unidos, las leyes federales, los tratados suscritos por ese país, la reglamentación de los organismos administrativos federales, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de otros tribunales federales competentes, la Constitución, las leyes y los reglamentos de Puerto Rico y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Las fuentes federales priman sobre las locales.

11. Por lo dicho en el recuento histórico que precede, las fuentes normativas de la llamada autonomía política puertorriqueña son, entre otras: el Tratado de París

de 1898, la cláusula territorial y otras disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos, las leyes norteamericanas Foraker y Jones, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, principalmente los llamados casos insulares y su secuela, la Ley 600 de 1950, que autorizó la adopción de la Constitución de Puerto Rico, y la Ley pública 447 de 1952, que la aprobó con enmiendas, la llamada Ley de relaciones federales, la Constitución de Puerto Rico, las resoluciones de la Convención Constituyente y de la Asamblea Legislativa relacionadas con el proceso de 1952 y la jurisprudencia interpretativa de esos estatutos.

12. Los nacidos en Puerto Rico son considerados ciudadanos de Estados Unidos y tienen derecho a portar el pasaporte de ese país.

13. Los residentes de Puerto Rico pueden circular libremente hacia cualquier otra parte de los Estados Unidos.

14. Los residentes de Puerto Rico, aunque sean ciudadanos norteamericanos, no tienen derecho a votar por el presidente de los Estados Unidos ni a elegir representantes con voz y voto ante el Congreso federal. (En este sentido también se marca una diferencia importante con la situación política de Cataluña, que sí tiene representación en las Cortes Generales).

15. Aunque sean ciudadanos de los Estados Unidos, los residentes de Puerto Rico no son considerados parte del pueblo constituyente norteamericano (como son los residentes de Cataluña respecto de España). Así, pues, no tendrían que ser consultados en los procesos dirigidos a enmendar la Constitución que les gobierna.

16. Puerto Rico disfruta de cierta autonomía fiscal que no está dispuesta en la Constitución federal, sino que es el producto de legislación especial aprobada por el Congreso (y que, por lo tanto, puede revocarse).

17. Puerto Rico tiene severas restricciones en su proyección internacional. Participa de diversas formas en algunos organismos internacionales, pero son escasos y, en numerosas ocasiones, su gobierno ha sido llamado a capítulo por las autoridades federales por sus incursiones no autorizadas en ese ámbito.

18. Se ha entendido que la reforma de las leyes orgánicas que gobiernan la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos son de la competencia exclusiva del Congreso norteamericano. Aunque desde el punto de vista político sería inconcebible un cambio sustancial en esas relaciones sin consulta previa a los puertorriqueños, desde el punto de vista jurídico, en principio, no hay nada que lo impida. El proceso de constitución y reforma de los gobiernos de los territorios como Puerto Rico no está expresamente dispuesto en la Constitución, a diferencia de los requisitos mínimos y los procedimientos, por más esquemáticos que sean, que establece la Constitución española respecto de la constitución y la reforma de los estatutos de las comunidades autónomas. La Constitución de Estados Unidos expresamente le confiere al Congreso autoridad plena para hacer tales determinaciones y controlar plenamente el proceso.

#### **IV. El contexto económico y social**

La situación política de Puerto Rico no puede entenderse a cabalidad si nos quedamos en los aspectos puramente juridicoformales. Todo este desarrollo debe examinarse también a la luz del contexto histórico, estratégico, económico, social y

cultural en el que se ha producido y del que forma parte. La discusión que se produzca en el transcurso de las jornadas ha de tomar en cuenta esas dimensiones.

Me limito a apuntalar lo siguiente.

En los cien años de relación con Estados Unidos, Puerto Rico ha pasado de ser un país de menos de un millón de habitantes, dedicado fundamentalmente a la agricultura y de carácter eminentemente rural, a convertirse en una sociedad urbana, con una población de más de siete millones de personas que se identifican como puertorriqueños difundidos en su territorio y a través de todos los Estados Unidos y otros lugares del planeta. Su economía está basada principalmente en la manufactura y los servicios, entre ellos las finanzas y el turismo, con una buena dosis de actividades económicas llamadas informales. Su gente se ve aquejada con serias tasas de desocupación e índices inaceptables de pobreza. La economía puertorriqueña depende extremadamente de la norteamericana. Las transferencias de dineros del tesoro federal ascienden a miles de millones de dólares. Por otro lado, el país disfruta de niveles considerables de educación formal, tiene una cultura popular vibrante y sus hijos e hijas tendemos a sentirnos orgullosos y orgullosas de ser puertorriqueños. La participación electoral suele ser del orden de más del 80% en los comicios generales. A los puertorriqueños, obviamente, nos gusta votar. Dentro de esos perfiles se desenvuelven nuestros forcejeos políticos. Tras la ponencia del doctor Roberto Aponte Toro tendremos ocasión de discutir con más detalle cómo esas realidades, tanto como las jurídicas y constitucionales, podrían afectar nuestras perspectivas y posibilidades de transformación del esquema normativo que nos rige.

Muchas gracias.  
(*Aplaudiments.*)

**El moderador** (Sr. Joan Vintró i Castells, professor titular de dret constitucional de la Universitat de Barcelona i lletrat del Parlament de Catalunya)

La segona ponència és sobre l'organització institucional de Puerto Rico, el sistema de finançament de l'autonomia política porto-riquenya. El ponent és Carlos Díaz Olivo, professor de dret financer i corporatiu de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i comentarista polític, a qui dono la paraula.

**El Sr. Carlos Díaz Olivo** (professor de dret financer i corporatiu de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i comentarista polític)

Buenos días. Igual que el decano, quiero agradecer la invitación que nos ha hecho el Parlamento de Cataluña, también a la academia de Cataluña, a la Universidad de Barcelona, al doctor Vicenç Santaló y a todos ustedes por acompañarnos en la mañana de hoy.

## II Ponència

### *La autonomía de Puerto Rico y sus lecciones en términos fiscales y económicos*

CARLOS E. DÍAZ OLIVO, *profesor de derecho financiero y corporativo de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y comentarista político*

Me corresponde examinar uno de los aspectos más importantes para el desarrollo y estabilidad de toda nación: los aspectos económicos y fiscales. Dentro de éste se ha encomendado específicamente identificar en qué consiste y qué ha significado la llamada autonomía fiscal que caracteriza la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Los orígenes de la autonomía fiscal y las bases económicas de la relación existente entre Puerto Rico y los Estados Unidos se remontan a los mismos inicios de la hegemonía de los Estados Unidos sobre la Isla en 1898. Para comprender plenamente lo que ocurrió y aún ocurre en Puerto Rico, resulta conveniente examinar cuál era la realidad económica de los Estados Unidos en el período inmediatamente anterior a la Guerra Hispanoamericana.

Al finalizar la guerra civil norteamericana, la actividad comercial e industrial de este país se intensificó de tal manera que lo llevó a convertirse en una potencia capitalista de primer orden. Antes de 1850 la mayor parte de la actividad económica estadounidense se desarrollaba a través de pequeños empresarios, quienes reclutaban sus trabajadores entre la familia de sus propietarios y la comunidad circundante. Este arreglo empresarial, sin embargo, no se adecuaba a los requerimientos del nuevo proceso de desarrollo industrial capitalista.<sup>1</sup> Por ello, la actividad comercial tradicional pequeña y de base comunitaria fue desplazada por la empresa gigante organizada como corporación y administrada, no por sus dueños, sino por especialistas en el campo gerencial e industrial, a quienes cientos e incluso miles de inversores encomendaban el manejo de sus intereses comerciales.

La agregación de capitales y recursos que este nuevo arreglo permitió a estas empresas superar el ámbito regional para operar comercialmente a través de amplias zonas geográficas. Las nuevas empresas que así surgieron y crecieron buscaron pro-

1. Estas formas simples de organización no podían tomar ventajas de los mercados de gran escala, ni de los cambios en los procesos de producción que se estaban desarrollando, ni permitían tampoco su integración vertical para garantizar acceso a los suministros y facilitar la producción, mercadeo y distribución de sus productos.

teger y afianzar sus intereses y conquistas económicas. El mecanismo del que hicieron uso para lograr tales objetivos fue la figura del fideicomiso o *trust*. Estos *trusts* llegaron a controlar los renglones más importantes de la economía de los Estados Unidos, tales como el acero, el petróleo, el tabaco y el azúcar.

Estos conglomerados concentraron un enorme poder económico que utilizaron para adelantar de forma atropellante sus intereses, corrompiendo a oficiales públicos, aplastando a competidores y afectando, incluso, la salud y seguridad de las clases trabajadoras. Estas actuaciones llevaron al Congreso de los Estados Unidos a aprobar en 1890 una legislación «antitrust» o antimonopolista con el propósito de contener la concentración de poder económico en manos de estos *trusts*. La ofensiva que sobre estos se desató llevó a los grandes consorcios de capital a diseñar estrategias para enfrentar tales retos. Una de ellas fue la búsqueda de nuevos mercados operacionales fuera de los Estados Unidos. La incursión de los Estados Unidos en el teatro mundial de operaciones y la adquisición de Puerto Rico, filipinas, Cuba y también Hawaii en 1898 responde, en gran medida, a la necesidad de crear condiciones favorables para que los inversores de estos monopolios, pudieran contar con nuevas plazas para el desarrollo libre de sus actividades e intereses económicos.<sup>2</sup>

Mientras esto ocurría en los Estados Unidos, la realidad económica en Puerto Rico resultaba ser muy distinta. En el momento de la invasión norteamericana en 1898, la economía puertorriqueña era fundamentalmente agrícola y se encontraba en una etapa primaria de desarrollo capitalista. No existían empresas industriales de gran tamaño, ni tampoco concentraciones fuertes de capital. La mayoría de los trabajadores laboraba en empresas agrícolas relativamente pequeñas. Los trabajadores acostumbraban a desarrollar relaciones personales con los dueños, los cuales residían casi siempre en las mismas fincas o haciendas. El sistema bancario local estaba en etapa incipiente por lo que apenas existían instituciones capaces de financiar o estimular el crecimiento económico. Aunque había familias prósperas y aun ricas, la mayoría de éstas no habían acumulado grandes fortunas.

De lo expuesto surge que nuestra relación con los Estados Unidos nació y se definió desde una posición de desigualdad y desbalance económico entre las partes. Esto, como veremos, habría de acarrear consecuencias importantes para Puerto Rico.

El cambio de soberanía provocó una transformación vertiginosa de una relación colonial mercantilista hacia una de carácter capitalista. La incursión plena y sin ningún tipo de control del gran capital estadounidense en una economía que no estaba desarrollada y mucho menos protegida para enfrentar el flujo desenfrenado de capital foráneo, tomó por sorpresa y desarticuló a la población, al liderato político y a la incipiente clase empresarial. A partir de 1900, un caudal enorme de inversio-

2. En 1870 se organizó la Sugar Refiners' Company, el *trust* del azúcar. En 1891, para evadir las leyes antimonopolísticas estadounidenses, la Sugar Refiners se transformó en la American Sugar Refining Company. Para el 1900 este consorcio y un puñado de corporaciones habían consolidado su control sobre el mercado norteamericano. Esta integración horizontal de la industria de la refinación en los Estados Unidos fue la antesala de su integración vertical. El capital monopolista sentía la necesidad de intervenir en la producción de su materia prima para reducir costos y generar una nueva fuente de ganancias. Para tales intereses Puerto Rico resultaba ser una plaza ideal. Por tal razón, estos nuevos intereses una adoptan política imperialista.

nes estadounidenses se precipitó sobre la economía de Puerto Rico y penetró en casi todos los sectores de la economía, tales como la agricultura de exportación; la banca, las finanzas, los servicios públicos, como el agua, la electricidad, el teléfono, los ferrocarriles, los muelles, además de la manufactura y el comercio.

Durante la etapa inicial de la hegemonía norteamericana, el cultivo del azúcar y el tabaco habrían de asumir un papel protagónico. Las corporaciones azucareras acapararon grandes extensiones de terreno, con el fin de contar con los medios que aseguraran una molienda productiva. Puerto Rico se movió hacia el monocultivo y se redujo dramáticamente la proporción de tierras dedicadas a la siembra de alimentos para consumo interno. Como resultado, la ampliación del mercado agrícola en Puerto Rico no significó el desarrollo de un mercado propio, sino la expansión de un sector del mercado norteamericano. Como resultado, Puerto Rico terminaría consumiendo lo que no producía y produciendo aquello que no consumía.

En Puerto Rico los *trusts* norteamericanos reprodujeron las mismas prácticas por las que habían sido condenados e incluso perseguidos en los Estados Unidos. En la isla, sin embargo, encontraron un puerto seguro donde canalizar sus inversiones, libres en la práctica de mayores restricciones. Más aún, estos conglomerados contaron con el poder suficiente para imponer una infraestructura jurídica y financiera que les permitió el desarrollo y consolidación de sus intereses.

Para Puerto Rico, la ocupación militar norteamericana representó la pérdida inmediata de los mercados de Cuba y España. Al ceder su soberanía, España clasificó los productos de Puerto Rico como extranjeros e impuso sobre ellos tarifas aduaneras. Algo similar ocurrió con Cuba. En lo que respecta al tráfico comercial hacia los Estados Unidos, la Ley Dingley de 1897 establecía el esquema arancelario de la nación. Esta ley imponía aranceles sobre los productos extranjeros introducidos en los Estados Unidos, incluyendo el azúcar, el tabaco y el café, productos que representaban las cosechas principales de la actividad agrícola puertorriqueña. Al perder sus mercados tradicionales y sin contar en estos momentos iniciales con una acogida favorable en el mercado estadounidense, no es de sorprender que una de las principales demandas de los puertorriqueños fuera el establecimiento del comercio libre con los Estados Unidos. Se consideraba que el comercio libre traería un aumento en el valor de las propiedades agrícolas y estimularía la inversión de capital en empresas lucrativas.

En Washington, sin embargo, no existía una postura definida respecto a cómo lidiar con Puerto Rico. Por el contrario, existía una lucha entre facciones económicas que veían en Puerto Rico un mercado de nuevas y atractivas posibilidades económicas, pero del que simultáneamente temían por el riesgo de que se convirtiera en una ventana abierta por la que se colaran nuevos competidores que afectarían sus propios intereses particulares. La objeción principal de estos sectores era el temor de que la apertura libre del comercio para con la isla estableciera un precedente no deseable para las Filipinas. Se temía que, a través de las Filipinas, quedara abierto al mundo entero el mercado estadounidense. Otro de los sectores cívicos que mayor oposición mostró fue el laboral, pues temía la competencia de parte de los trabajadores mal remunerados de la Isla.

El cabildeo y la presión de estas fuerzas económicas se reflejó en el producto congresional final que culminó con la aprobación de la primera ley orgánica para

Puerto Rico en 1900, conocida como la Ley Foraker. En esta ley, se incorporaron una serie de disposiciones que aseguraron la penetración y consolidación de los grandes intereses económicos estadounidenses. En respuesta a los sectores que temían la competencia que podía representarles los productos procedentes de las nuevas posesiones, la Ley Foraker pospuso el establecimiento de libre comercio entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Para afirmar la autoridad del Congreso de imponer y cobrar tarifas sobre los productos procedentes de las nuevas posesiones insulares se incluyó una disposición de que por un término máximo dos años imponía a los productos de Puerto Rico que se exportaran a los Estados Unidos un arancel equivalente a un 15% del monto de la Tarifa Dingley vigente. Este término de dos años podía acortarse si Puerto Rico adoptaba su propio sistema de tributación local. Luego de ocurrir cualquiera de estas dos posibilidades, el libre comercio entre Puerto Rico y los Estados Unidos se haría efectivo. Esto finalmente ocurrió en 1901.

La protección de los intereses económicos norteamericanos también se aseguró en la Ley Foraker mediante la adopción de las siguientes medidas:

### **1. Aplicación de leyes federales**

Se estableció como principio general que las leyes federales tendrían en Puerto Rico el mismo efecto y vigor que en los Estados Unidos. De esta forma se impuso el Estado de derecho de los Estados Unidos y con él se ofreció la protección básica a los intereses económicos estadounidenses. La excepción más importante de esta normativa fueron las leyes de rentas internas federales, las cuales no habrían de tener vigor en Puerto Rico.

### **2. Cláusula de «ecualización»**

La disposición que disponía la no extensión a Puerto Rico de las leyes de rentas internas de los Estados Unidos permitía, entre otras cosas, que el sistema de arbitrios federales sobre bienes y servicios no se aplicara ni cobrara en Puerto Rico. Así, por ejemplo, el licor y el tabaco que se produjera en Puerto Rico podía venderse y consumirse en la Isla libre de los arbitrios que por tales productos se cobraban en los Estados Unidos. Pero en la Ley Foraker se dispuso que, si ese mismo licor o tabaco se utilizaba como mercancía de exportación hacia los Estados Unidos, entonces tales productos no quedaban libres de tributación federal, sino que habrían de estar sujetos al mismo arbitrio que en los Estados Unidos se cobraba sobre el licor y tabaco allí producidos.

De igual manera, la no aplicación de arbitrios federales sobre el área geográfica de Puerto Rico conllevaba, en principio, que Puerto Rico podía establecer su propio sistema de arbitrios para imponerlo y cobrarlo sobre los bienes y servicios que se vendieran o prestaran en la isla. Sin embargo, la Ley orgánica fue enmendada más adelante para disponer de forma expresa, que Puerto Rico no podría discriminar entre productos similares que se fabricaban o producían en la isla y aquéllos que se fabricaban o producían en los Estados Unidos o en algún país extranjero. Esto significaba, por ejemplo, que si en Puerto Rico se vendían tanto fósforos manufacturados en la isla como fósforos importados, el gobierno de Puerto Rico podía imponerle y cobrarle arbitrios a ambos. Lo que no podía era eximir de tributación o

cobrar una tasa más baja a los producidos localmente que aquélla que se imponía sobre los procedentes del extranjero.

Con estas medidas se protegió a los empresarios estadounidenses contra la competencia que pudieran representarles los productos y mercancías procedentes de Puerto Rico. A la vez se les aseguró la posibilidad de introducir sus productos en el mercado puertorriqueño y competir en igualdad de condiciones con los productos de manufactura local. Puerto Rico, por el contrario, quedó desprovisto de la capacidad de proteger su industria local de la competencia externa, ya fuera de los Estados Unidos o de países extranjeros.

### 3. Sistema republicano de gobierno y presencia de corte federal

Puerto Rico contaría con un sistema republicano de gobierno compuesto por una rama ejecutiva, una legislativa y otra judicial. A cargo del ejecutivo habría de estar un gobernador nombrado por el presidente de los Estados Unidos. El legislativo estaría compuesto por una cámara alta y otra baja, la primera compuesta por una serie de miembros designados por el presidente de los Estados Unidos y la segunda de elección popular en su totalidad. A la cabeza de la rama judicial estaría un tribunal supremo en el que la totalidad de los jueces los nombraría el presidente de los Estados Unidos.

Así también, se dispuso para el establecimiento de una corte federal en Puerto Rico con jurisdicción similar a la de tribunales federales de la nación y en algunos aspectos incluso más amplia que la de éstos. De esta forma se garantizaba a los intereses estadounidenses un foro judicial para litigar en su propio idioma y de conformidad a sus propias normas jurídicas, y receptivo, además, a sus reclamos.<sup>3</sup>

### 4. Ley de cabotaje

La Ley Foraker prescribió además que todas las mercancías transportadas entre Puerto Rico y los Estados Unidos habrían de llevarse en barcos de los Estados Unidos. Así se protegía el desarrollo de una marina mercante estadounidense y se limitaba el desarrollo comercial de Puerto Rico con otros países.

El esquema económico impuesto por Ley Foraker se impugnó de inmediato ante los tribunales de justicia. En 1901 el Supremo de los Estados Unidos examinó su validez constitucional en el caso de *Downes versus Bidwell*. En este caso se alegó que el impuesto de 15% de la tarifa Dingley que disponía la Ley Foraker violaba la cláusula de uniformidad de la Constitución de los Estados Unidos. Esta cláusula impedía en principio el establecimiento de diferencias geográficas discriminatorias en lo que respecta a la imposición de contribuciones federales a través de los Estados Unidos.

Lo que en esencia se planteaba en este caso era si Puerto Rico se consideraba parte de los Estados Unidos para propósitos de la Constitución federal. Si lo era, la cláusula de uniformidad requeriría que todos los impuestos y tarifas fueran uniformes a través de todos los Estados Unidos, incluyendo a Puerto Rico. Esto significaría,

3. El General Davis, mediante la Orden General Núm. 88, de 27 junio de 1899, había establecido una corte provisional de los Estados Unidos para el Departamento de Puerto Rico.

entonces, que al legislar sobre Puerto Rico el Congreso tenía que hacerlo sujeto a las mismas limitaciones y restricciones constitucionales que tenía cuando lo hacía respecto a los Estados. El Tribunal Supremo concluyó que el Congreso no estaba sujeto a las limitaciones de esta disposición constitucional, pues Puerto Rico, aunque no se consideraba país extranjero, tampoco era realmente parte de los Estados Unidos, sino que meramente pertenecía a los Estados Unidos. Según esta visión, los nuevos territorios no habían sido integrados a los Estados Unidos y, por consiguiente, la Constitución no los cubría, en ausencia de intención congresional expresa o implícita a tales efectos. La aplicación de la Constitución a estos territorios se circunscribía a garantizar ciertos derechos fundamentales, como por ejemplo, no privar a ninguna persona de la vida, la libertad o propiedad sin el debido proceso de ley.

Esta decisión permitió el rompimiento de la integridad jurídica y económica de los Estados Unidos en lo que respecta a sus posesiones y concretamente a Puerto Rico. Su efecto fue colocar a Puerto Rico fuera de la unidad comercial y constitucional de los Estados Unidos. Como resultado de todo esto, el Congreso podía de forma válida y a su mejor discreción diferenciar entre los Estados Unidos y sus posesiones. De esta manera quedó formalmente institucionalizado lo que ha venido a llamarse la autonomía fiscal de Puerto Rico. «Autonomía» que podemos resumir en la combinación de siguientes factores:

1. Comercio libre de tarifas aduaneras entre Puerto Rico y los Estados Unidos, (a opción de los Estados Unidos).
2. Capacidad del Gobierno federal para tratar a Puerto Rico en términos fiscales de forma distinta al resto de la nación.
3. No aplicación a Puerto Rico de las leyes de rentas internas de los Estados Unidos (mientras esa sea la voluntad del Congreso).
4. Capacidad de Puerto Rico para aprobar leyes de aplicación local, incluyendo la imposición y cobro de contribuciones para atender las necesidades del gobierno insular y municipal.

Este esquema se incorporó y se mantuvo prácticamente inalterado en la segunda Ley orgánica que se adoptó para Puerto Rico en 1917 y en la Ley de relaciones federales de 1950. El esquema impuesto, pensado y diseñado para proteger los intereses políticos y económicos de los Estados Unidos, en ciertos y determinados momentos de nuestra historia ha servido para que en el ámbito interno Puerto Rico experimentara con alternativas que le ayudaran a alcanzar su desarrollo económico y el mejoramiento de los niveles de vida de su población. Lamentablemente, habiendo sido diseñado para servir a los intereses de los Estados Unidos, el mismo no evolucionó, ni tampoco se le permitió que se adaptara a las necesidades cambiantes de la sociedad puertorriqueña.

De nuestra relación centenaria con los Estados Unidos un principio surge con claridad. En tanto y en cuanto los intereses económicos de los Estados Unidos pudieran quedar encontrados con las aspiraciones económicas de Puerto Rico y de los ciudadanos norteamericanos residentes de Puerto Rico, tanto el Congreso como los tribunales federales se asegurarán de que los segundos cedan ante los primeros. Una vez dicho esto, pasemos a examinar en términos más específicos lo que ha pasado en Puerto Rico desde esos entonces hasta el presente.

Las posibilidades de evolución de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos hacia una mayor autonomía, especialmente en el contexto económico, se pusieron a prueba a partir de la década de los cincuenta del siglo xx. Hasta esos momentos y de conformidad a lo resuelto en el caso de Lima *versus* Bidwell, era claro que Puerto Rico era un territorio sujeto a la autoridad y voluntad del Congreso.

A finales de la década del cuarenta el Congreso de los Estados Unidos autorizó a los puertorriqueños a elegir a su propio gobernador. En 1950 les autorizó a redactar su propia constitución. Este documento fue finalmente aprobado finalmente el 25 de julio de 1952 y en él se denominó a Puerto Rico como un Estado Libre Asociado o Commonwealth. Con esta redenominación surgió la interrogante de si se había redefinido también nuestra relación con los Estados Unidos, dejando de ser Puerto Rico un mero territorio sujeto a cláusula territorial, para convertirse en una entidad política con cierto grado de soberanía propia que entraba en una relación con los Estados Unidos bajo un arreglo de naturaleza similar a la de un convenio.

Si en efecto entre Puerto Rico y los Estados Unidos existe una especie de convenio o tratado, los beneficios y los términos de nuestra relación con lo Estados Unidos, no deberían poder alterarse de forma unilateral por ninguna de las partes y, muy particularmente, por el Congreso de los Estados Unidos. Esta posibilidad unida al hecho de que hasta esos entonces ningún país del mundo contaba con un derecho garantizado de una entrada libre de restricciones de personas y productos a la economía más grande y poderosa del mundo, parecía denotar que Puerto Rico y la autonomía que se derivaba del ELA le colocaba en un sitio único y privilegiado entre las naciones del mundo.

Los hechos acaecidos en las décadas siguientes parecen demostrar que, desafortunadamente, para Puerto Rico ésa no ha sido la realidad. Aunque en el ámbito estrictamente local las interpretaciones de los tribunales federales han asemejado la autoridad de Puerto Rico a la de un Estado de la Unión, en lo que respecta a los términos y privilegios económicos que Puerto Rico en algún momento ha disfrutado en su relación con los Estados Unidos, estos mismos tribunales han validado su modificación y menoscabo por parte del Congreso aun por encima de la oposición fuerte de sectores significativos de la sociedad puertorriqueña.

Un ejemplo de este trato para con Puerto Rico es lo relativo a las ayudas y a los programas de asistencia social del Gobierno de los Estados Unidos. Desde los inicios del Estado benefactor estadounidense en la década de los años treinta y cuarenta del siglo pasado, algunos de estos programas fueron extendidos a Puerto Rico. Entre ellos se destaca de forma prominente el programa de seguro social. Fue realmente para las décadas del sesenta y setenta cuando los programas y ayudas federales crecieron de forma vertiginosa, convirtiéndose así en un factor importante en la ecuación social y económica del país. Gran parte de estos programas, también se extendieron a Puerto Rico, aunque de forma limitada, pues Puerto Rico no participaba en muchos de ellos en igualdad de condiciones a la de los Estados de la Unión. Aun así estos programas tuvieron un impacto tremendo sobre Puerto Rico.

Al utilizar los criterios económicos de los Estados Unidos, cerca de un 60% de la población de Puerto Rico resultaba estar por debajo del nivel de pobreza de los Estados Unidos. Esto significó que la mayor parte de la población puertorriqueña se benefició, de una forma u otra, de estos programas. Los pagos de estas transferen-

cias federales a individuos puertorriqueños representaron, para el año 2000, \$7.573 millones o un 18,3% del PNB.

A pesar de su impacto, el trato discriminatorio que recibía Puerto Rico en estos programas al compararlo con los Estados siempre fue objeto de gran debate. Este trato se impugnó en las cortes federales en los casos de Califano *versus* Torres, y de Harris *versus* Rosario, resuelto el primero en 1978 y el segundo en 1980. En estas decisiones el Tribunal Supremo de los Estados Unidos rechazó los reclamos de los ciudadanos americanos residentes de Puerto Rico de trato igual al indicar que, al amparo de la cláusula territorial, el Congreso está legitimado para tratar a Puerto Rico de forma diferente a los Estados, siempre que exista una base o fundamento racional para ello. El trato discriminatorio se justificó ante el hecho de que los residentes de Puerto Rico no contribuían al tesoro federal y con el argumento de que la inclusión de la isla en estos programas podría tener efectos disociadores sobre nuestra economía.

En la década de los ochenta, se infligieron golpes, tanto por parte de las cortes como por parte del Congreso de los Estados Unidos, a la disposición de ley orgánica que disponía la devolución a Puerto Rico de los arbitrios federales cobrados sobre los artículos y productos de Puerto Rico que se introdujeran a los Estados Unidos. Para esta época, Puerto Rico intentó obtener la devolución de los arbitrios federales cobrados sobre ciertos productos en los que parte de su elaboración o procesamiento se llevaba a cabo en Puerto Rico. Ejemplo de esto lo era la gasolina que se refinaba en la isla. Las cortes federales, negaron tales devoluciones al sostener que el derecho de devolución de arbitrios no se extendía a cualquier producto elaborado o manufacturado en Puerto Rico (*Commonwealth versus Blumenthal*, 1980). El efecto final de la decisión fue limitar el derecho a la devolución de arbitrios para todos los efectos prácticos a los productos a los que originalmente se le aplicó el arbitrio federal a principios del siglo xx. Éstos, como recordaremos, fueron el licor y el tabaco. Como el tabaco dejó de ser varias décadas atrás un producto de importancia en la producción de Puerto Rico, e impidiendo esta interpretación judicial la devolución de arbitrios cobrados sobre otros productos manufacturados en la isla, la importancia de este derecho de devolución quedó reducida dramáticamente.

El golpe definitivo a la efectividad de esta disposición lo infligió el Congreso de los Estados Unidos en 1984, cuando dispuso un aumento en el arbitrio federal que se cobraba sobre el licor, pero dispuso específicamente que en el caso de espíritus destilados en Puerto Rico, el monto del incremento contributivo así impuesto no se devolvería a Puerto Rico, sino que se retendría por el tesoro federal. De esta manera quedó claro que la naturaleza y extensión de este beneficio descansa en la discreción de los Estados Unidos y, al respecto, Puerto Rico nada tendría que decir.

Otro golpe a las aspiraciones y a los intentos de Puerto Rico de lograr mayor control e ingerencia sobre sus asuntos económicos ocurrió en 1985, cuando el gobierno de Puerto Rico con la intención de promover la inversión japonesa, negoció e intentó formalizar un convenio de naturaleza contributiva con Japón. Según los términos negociados, Puerto Rico no habría de imponerle tributos a los ingresos que las empresas japonesas generasen en Puerto Rico y Japón se comprometía a su vez a no imponer tampoco tributos a esos ingresos en su jurisdicción. Al advenir en

conocimiento del acuerdo el Departamento de Estado de los Estados Unidos, desautorizó el mismo y lo negociado por Puerto Rico sencillamente quedó en el aire.

Ante tales reveses, la pregunta obligada era si las cosas habrían de continuar empeorando para Puerto Rico en lo que respecta al ámbito de sus poderes dentro de la relación con los Estados Unidos. La respuesta que la experiencia nos brindó fue que en efecto, así habría de ser. En los años subsiguientes otro de los pilares fundamentales de nuestra autonomía fiscal, el libre comercio con los Estados Unidos, habría de recibir tal menoscabo que perdería la particularidad y exclusividad que precisamente lo hacía valioso. A partir de los ochenta los Estados Unidos articularon y pusieron en vigor de forma agresiva una nueva política económica fundamentada en la apertura de los mercados internacionales. Con una nueva visión de hacia dónde querían dirigirse y con paso firme y decidido, fueron creando esferas geográficas comerciales libres de las restricciones comerciales. Comenzando con la llamada Iniciativa para la cuenca del Caribe, luego con el Tratado de Libre Comercio con México y Canadá, y más adelante con Chile, la peculiaridad de nuestro mercado abierto con los Estados Unidos se torno en algo generalizado, no exclusivo y alcanzable para otras naciones sin necesidad de claudicar sus soberanías.

A pesar de todas estas experiencias negativas, dentro de la llamada autonomía fiscal, sí hubo un componente sobre el que Puerto Rico pudo capitalizar y sacar cierto provecho. Nos referimos al principio de que las leyes de rentas internas carecían de vigor dentro de la demarcación geográfica de Puerto Rico, principio cuyo efecto principal ha sido liberar a los residentes de Puerto Rico del pago de contribuciones sobre ingresos federales.

En 1921, el Congreso introdujo un cambio en la legislación fiscal federal que, por pura casualidad, tuvo para Puerto Rico la consecuencia de abrir una ventana de oportunidad económica que eventualmente se aprovechó y explotó. Para esta época ciertas empresas norteamericanas que desarrollaban operaciones comerciales en las filipinas denunciaron ante el Congreso el trato fiscal del que eran objeto. Estas empresas tenían que tributar los ingresos que generaban en filipinas y otras posesiones de los Estados Unidos, tanto al gobierno local o territorial como al federal. Alegaban que la doble tributación a la que se les sometía les colocaba en una situación competitiva inferior frente a otras empresas, especialmente las de origen británico, las cuales no tenían que tributar en su nación de origen los ingresos que generaban en el exterior.

En respuesta a este reclamo, el Congreso adoptó una nueva ley contributiva en 1921 que en su sección 262 eximió de tributación federal los ingresos que las corporaciones norteamericanas generaban al desarrollar transacciones comerciales en alguna de las posesiones de los Estados Unidos, incluyendo no sólo a las filipinas, sino también a Puerto Rico. Es precisamente este tratamiento fiscal que se confiere a las corporaciones norteamericanas haciendo negocios en posesiones de los Estados Unidos, la base sobre la que Puerto Rico cimentó a finales de la década de los cuarenta su estrategia de desarrollo económico.

La Segunda Guerra Mundial provocó en los Estados Unidos una acumulación enorme de capital, que una vez finalizado el conflicto militar buscó lugares en donde invertirse. Los dirigentes de Puerto Rico, conscientes de la disponibilidad de tales recursos, diseñaron y adoptaron una estrategia de promoción industrial, bajo el lema

de «manos a la obra», que convirtió a la isla en uno de los lugares preferidos de inversión de este capital.

La estrategia, como adelantáramos, se construyó sobre la base de la exención de tributación federal que desde el 1921 la sección 262 confería a las corporaciones norteamericanas operando en Puerto Rico. Este trato fiscal se mantuvo en las legislaciones federales posteriores a través de las secciones 931 y, más adelante, 936 del CRI. En términos simples, la estrategia de Puerto Rico fue potenciar esta ventaja fiscal al ofrecer a estas empresas estadounidenses eximirles también sus ingresos de tributación local. El efecto acumulado de estos beneficios fue transformar a Puerto Rico de un paraíso tropical en un paraíso fiscal en el que las empresas norteamericanas podían desarrollar actividades comerciales al amparo de las garantías políticas de los Estados Unidos, hacer negocios con dólares y generar millones en ganancias limpias sin tener que pagar un solo dólar en contribuciones, ni al gobierno de los Estados Unidos, ni al gobierno de Puerto Rico. El atractivo de Puerto Rico para el inversor se aumentaba al ofrecer también el gobierno instalaciones y planta física desde donde operar y por los salarios relativamente bajos que en aquel entonces se pagaban en Puerto Rico.

En su primera etapa (1948-1960) el programa de promoción industrial se concentró en la atracción de empresas de mano de obra intensa, tales como fábricas de ropa y de calzado. Con el correr de los años, Puerto Rico dejó de ser un país de mano de obra barata y confrontó, además, la competencia fuerte de otros países que también adoptaron programas similares de promoción. El gobierno entonces reorientó su campaña a la atracción de empresas de capital intenso, esto es, plantas industriales que requieren una inversión fija considerable, pero que, en términos proporcionales a esta inversión, emplean relativamente pocos trabajadores. Entre las empresas promovidas figuraban de forma destacada las fábricas de equipo e implementos electrónicos y las plantas petroquímicas. Más adelante, al catapultarse los precios del petróleo temprano en la década de los setenta, la gestión promocional se orientó hacia la atracción de empresas de la industria farmacéutica. Este desarrollo era consistente con la transformación económica e industrial que se experimentaba en los Estados Unidos, donde despuntaba como factor fundamental en la generación de nuevas riquezas la creación y explotación de la llamada propiedad industrial e intelectual que comprende activos tales como patentes, marcas, secretos comerciales y la transferencia de tecnología y procesos industriales.

El programa de promoción industrial llevó a Puerto Rico a la industrialización y relegó la actividad agrícola. Las nuevas fábricas generaron nuevos empleos mucho mejor remunerados que los que antaño ofrecía el sector agrícola. Sin duda, esto ayudó a mejorar el nivel económico de vida del pueblo puertorriqueño. Pero la estrategia de desarrollo económico tuvo también sus limitaciones.

Los empleos generados por las llamadas «empresas 936» no fueron suficientes para erradicar el problema del desempleo. La tasa oficial de desocupación se mantuvo prácticamente estacionaria, ascendiendo siempre a niveles superiores al 12%.<sup>4</sup> En comparación con los beneficios y exenciones que recibían su aportación en tér-

4. Estudios privados la colocan sobre el 20%.

minos de la creación de empleo era reducida.<sup>5</sup> El gobierno de Puerto Rico trató de atender el problema de la desocupación ensanchando la nómina gubernamental y buscando la ampliación de las ayudas federales. El empleo en el sector público llegó a representar un 30% del empleo total en la Isla.<sup>6</sup>

Otro problema confrontado era que las empresas promovidas no reinvertían ni canalizaban de forma significativa en Puerto Rico los ingresos que aquí generaban. Por el contrario, la mayor parte de estos ingresos, se desviaban de Puerto Rico para invertirlos en mercados extranjeros, especialmente en Europa. Para agravar las cosas, las empresas promovidas solían mantener sus operaciones en Puerto Rico hasta el momento en que su periodo de exención contributiva terminaba, al cabo del cual se liquidaban. Esto significaba que los beneficios que generaba Puerto Rico de este sistema eran relativamente limitados, incidentales y de carácter temporero.

Por haber reorientado y fundamentado su economía en la atracción de este capital foráneo, Puerto Rico encadenó e hipotecó su estabilidad económica a la continuidad y permanencia de las empresas 936. Grave error, pues la permanencia del esquema que hacía posible todo este programa de promoción industrial no dependía de las necesidades de Puerto Rico, sino de la voluntad del Congreso, voluntad sobre la que los puertorriqueños no teníamos ninguna ingerencia. Así los puertorriqueños perdimos el control y la propiedad de la economía del país. Según la economía progresaba, la propiedad de los medios de producción pasaba también a manos externas.

Para ejemplificar lo ocurrido basta señalar que sobre un 80% de los recursos para el financiamiento de la inversión bruta de capital fijo en Puerto Rico, proviene de fuentes externas. Para el 1999, de cada 100 dólares producidos por nuestra economía, había que dedicar 39 dólares al pago de los rendimientos de las inversiones del extranjero, quedando sólo 61 dólares para el uso de la población local.

La fragilidad de todo este esquema se agravó con las ansias desmedidas de lucro que con descaro inusitado manifestaban estas empresas. No satisfechas con los márgenes billonarios de ganancias libres de impuestos que generaban de sus operaciones en Puerto Rico, las empresas 936 intentaron incrementar sus beneficios manipulando la contabilidad de las patentes que explotaban como parte de sus operaciones. Estas prácticas generaron en Washington sentimientos negativos y la percepción de que se estaban cometiendo abusos por parte de las empresas. A los beneficios fiscales que éstas recibían se les calificó de «corporate welfare» o una especie de programa de asistencia gubernamental de naturaleza corporativa. La generalización de esta percepción, unida a la necesidad del Congreso de allegar nuevas fuentes de recursos para atender sus necesidades presupuestarias, motivó la presentación periódica de proyectos de ley dirigidos a eliminar los beneficios contributivos conferidos a estas empresas a través de la sección 936.

5. En 1990 las empresas farmacéuticas representaban un 30% de exportaciones de Puerto Rico pero sólo proveían el 2% de empleos. Esta industria se beneficiaba con el 50% del costo contributivo de la sección 936, pero únicamente producía el 15% de empleos de sector de manufactura y el 3% de empleo total.

6. Esto fue para 1992. En 1999 era del 26% y un total de 302.000 empleos.

Ello ocurrió en 1976, 1982, 1985 y 1993. Aunque el esquema fiscal dispuesto en la Sección 936 logró sobrevivir a estos intentos, ello ocurrió luego de introducirse cambios significativos que reducían su atractivo e imponían exigencias cada vez más rigurosas para la obtención de sus beneficios. Además, el propio clima de inestabilidad que estos cambios continuos motivaban desalentaba la atracción efectiva de nuevas empresas a Puerto Rico. Las propuestas de eliminación de la sección 936 produjeron una conmoción local ante la preocupación de una posible fuga de capital y pérdida de empleo que se produciría como resultado de la relocalización de estas empresas. A pesar de las gestiones para evitar su desaparición, el golpe de gracia a la sección se dio en 1996, cuando el Congreso dispuso la eliminación gradual de la sección a través de un periodo de diez años.

A pesar de varios intentos durante los últimos años de revivir este esquema fiscal, todas las gestiones ante el Congreso de los Estados Unidos han resultado infructuosas. Con el transcurso del plazo de diez años para la eliminación gradual de los beneficios contributivos de la legislación federal, muchas de las empresas norteamericanas que se establecieron en Puerto Rico atraídas por tales beneficios han ido reduciendo y cerrando operaciones, dejando miles de puertorriqueños sin empleo. Al día de hoy Puerto Rico no ha podido diseñar e implantar una alternativa económica que sustituya al deteriorado sector de la manufactura, como eje central de nuestra economía.

¿Cuáles son las conclusiones y lecciones que se derivan de la experiencia puertorriqueña antes relatada?

En términos de la estructura fiscal y económica existente entre Puerto Rico y los Estados Unidos, podemos decir que en el ámbito estrictamente local Puerto Rico cuenta con facultades similares a las que poseen los Estados de la Unión en lo que respecta a su relación para con el Gobierno federal. En ese sentido, Puerto Rico puede aprobar sus propias leyes de aplicación local e incluso aprobar leyes de naturaleza fiscal para generar los ingresos con los cuales financiar las operaciones del Gobierno y atender las necesidades de su ciudadanos.

Aunque en el ámbito contributivo Puerto Rico aparenta contar con facultades que no poseen los Estados de la Unión, como por ejemplo la posibilidad de tributar los productos procedentes de los Estados Unidos y otros países extranjeros, en la práctica tal poder no resulta ser todo lo útil que pudiera ser al requerirse que el mismo no se use de forma discriminatoria en favor de productos similares que se produzcan en la isla. Es decir, este poder sirve como una fuente de ingreso, pero no como instrumento de protección a la industria local.

De otra parte, el Congreso de los Estados Unidos tiene y ha ejercido plena facultad para extender a Puerto Rico todo tipo de legislación federal, muy especialmente la de naturaleza económica. En lo que respecta a las leyes federales de naturaleza fiscal o contributiva, los Estados Unidos han adoptado el principio de excluir su aplicación del ámbito local. Sin embargo, tal beneficio no es seguro ni permanente. El mismo descansa en la absoluta discreción del Congreso de los Estados Unidos, quien de conformidad a cómo han variado y fluctuado las necesidades e intereses económicos de los Estados Unidos, así también han alterado y variado este principio de inaplicabilidad sin importar las consecuencias para Puerto Rico. Esto se ha visto mayormente ante la necesidad de tesoro federal de allegarse nuevos fondo y

recursos. Lo mismo ha ocurrido con la ventaja competitiva que le confería el acceso libre de aranceles al mercado norteamericano. Los intereses comerciales y políticos de los Estados Unidos les ha llevado a extender este beneficio a otras naciones sin importar sus consecuencias sobre Puerto Rico.

Con la adopción de esta estrategia de desarrollo económico el propio Gobierno de Puerto Rico se negó la posibilidad de desarrollar una base empresarial local que se convirtiera en el sostén y propulsor de nuestra economía. La premisa no articulada parecería ser que los puertorriqueños eran incapaces por sí mismos de evolucionar y desarrollar nuestra economía a niveles que hicieran posible el progreso y bienestar de nuestra sociedad. Toda la política y los esfuerzos gubernamentales fueron orientados a la búsqueda desesperada de esas inversiones externas que salvaran económicamente a la isla. De manera inconsciente, y en ocasiones de forma directa, al puertorriqueño se le llevó a visualizarse no como un empresario potencial con capacidad de crear nuevas oportunidades de empleo para sí y para sus conciudadanos, sino como un mero recurso o fuente de trabajo que necesitaba del inversor extranjero para que le brindara la oportunidad y lo contratara como empleado.

Lo anterior no significa que en Puerto Rico no ha existido o exista aún una clase alta con grandes recursos y capitales. Lo que pasa es que los sectores de esa clase que han tenido la oportunidad de desarrollarse han sido aquéllos vinculados a actividades complementarias o subordinadas a las empresas norteamericanas y sin base para su operación efectiva y lucrativa de forma separada o independiente de las empresas estadounidenses. En la medida en que la empresa y el capital norteamericano deje de invertir o abandone la isla, ese capital nativo no es capaz de asumir por sí mismo el control y desarrollo de nuestra economía.

Para atender el nivel de desocupación que las empresas promovidas nunca ayudaron a reducir a niveles de razonabilidad, el Gobierno local tuvo que agigantarse para proveer empleos y atender las necesidades sociales de una población que en una proporción alarmante aún continuaba sumida en la pobreza. El agrandamiento del sector público degeneró en un gobierno interventor, ineficiente y con severos problemas de corrupción.

Resulta trágico que lo que no logró por completo el Gobierno estadounidense con una política proteccionista, ni los grandes latifundios corporativos de las primeras décadas del siglo xx, lo logró el propio Gobierno de Puerto Rico dirigido por puertorriqueños. Eso es, la dependencia total de nuestra economía en el gran capital estadounidense. Sin una base fuerte de empresarios locales y, peor aún, habiendo obstaculizado su desarrollo, Puerto Rico ha quedado ligado financiera y económicamente a las estructuras de un sistema que le dificulta cualquier desarrollo mayor tanto en lo político como en lo económico.

Lo antes dicho no implica que las medidas tomadas por las autoridades gubernamentales de Puerto Rico no hayan generado beneficios para el país. Es obvio que a partir de 1949 Puerto Rico experimentó un progreso significativo en prácticamente todos los renglones de nuestro quehacer como pueblo. Lo que destacamos es que ese desarrollo estuvo predicado en la continuación y vigencia de una serie de factores que no controlaban los puertorriqueños y que, por consiguiente, en última instancia no atendían ni respondían a nuestras circunstancias e intereses comunitarios,

sino a los intereses de particulares, ese capital foráneo al que irremediamente hemos quedado atados.

En ese sentido y a modo de derivar lecciones de nuestra experiencia que puedan ser de utilidad para las aspiraciones de mayor autonomía de Cataluña, podemos decir:

1. Cualquier arreglo o negociación futura de autonomía no debe negociarse ni construirse sobre una base de desigualdad y desequilibrio económico.

2. Resulta indispensable que se mantenga y proteja un sector empresarial local fuerte y vigoroso. Un sector que sea capaz por sí mismo de operar y ser el sostén de la economía, sin necesidad de depender de la asistencia del poder central, ni de los inversores de otras regiones o países.

3. Es importante que el sistema educativo se ocupe de inculcar y desarrollar en las generaciones jóvenes espíritu empresarial y el visualizarse a sí mismos no como futuros dependientes o empleados de otros, sino como promotores y creadores de nuevas oportunidades económicas. Así también, que dominen y sean creadores y participantes activos en el manejo y explotación de las nuevas formas de creación de riqueza de la sociedad moderna: esto es tecnología y el desarrollo de propiedad industrial.

4. Aunque Cataluña debe estar abierta, e incluso debe propiciar las inversiones de capital externo, ya sea de otras regiones de España o de países extranjeros, debe asegurarse en todo momento que tales intereses económicos no atenen la base empresarial local subordinándola o haciéndola rehén o dependiente de éstos.

5. En el uso del sistema fiscal o impositivo, debe tener gran cautela de no asfixiar ni desalentar el crecimiento ni la inversión local.

Para concluir, podemos decir que en el contexto fiscal y económico la experiencia de Puerto Rico puede ser de gran utilidad para Cataluña, pero no para identificar qué debe o podría hacerse, sino más bien para asegurarse de lo que definitivamente no debe hacer.

Muchas gracias.  
(*Aplaudiments.*)

#### **El moderador** (Sr. Joan Vintó i Castells)

Moltes gràcies als professors Efrén Rivera i Carlos Díaz per les seves ponències, que, sens dubte, ens han aportat molts elements per a la taula rodona que desenvoluparem després. Ara farem una pausa d'aproximadament mitja hora, i, per tant, els torno a convocar a tots vostès a un quart d'una perquè reiniciem la sessió amb la taula rodona.

(*Pausa llarga.*)

## **Taula rodona**

### *Gènesi de l'autonomia, organització institucional i sistema de finançament: anàlisi comparada / Génesis de la autonomía, organización institucional y sistema de financiación: análisis comparado*

#### *Participants*

Sr. Fernando Martín García, senador i portaveu al Senat de Puerto Rico del Partido Independentista Puertorriqueño

Sra. Esther Martínez i Garcia, professora titular d'economia aplicada de la Universitat de Girona

Sr. Francesc Pau i Vall, lletrat del Parlament de Catalunya i director de la Direcció d'Estudis Parlamentaris

Sr. Xavier Pons i Ràfols, catedràtic de dret internacional públic de la Universitat de Barcelona

Sr. Aníbal Vega Borges, diputat i portaveu a la Cambra de Representants de Puerto Rico del Partido Nuevo Progresista

Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry, president de la Cambra de Representants de Puerto Rico

#### *Moderador*

Sr. Joan Vintró i Castells, professor titular de dret constitucional de la Universitat de Barcelona i lletrat del Parlament de Catalunya

## **El moderador**

Bé, reprenem aquesta sessió. Iniciem ara la taula rodona en què hi haurà sis intervinents. Després d'aquestes intervencions ja es donarà la paraula als assistents perquè totes aquelles persones que vulguin formular alguna pregunta ho puguin fer, i així portar a terme el debat previst.

Donarem, doncs, per tant, en primer lloc, la paraula a les sis persones que estan previstes en el programa, preguntant que la seva intervenció no excedeixi els cinc minuts. I després, com deia, donarem la paraula als assistents perquè puguin fer també les seves intervencions.

Té la paraula en primer lloc el senyor Carlos Vizcarrondo Irizarry, president de la Cambra de Representants de Puerto Rico i membre del Partido Popular Democrático.

## **El Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry**

Muy buenas tardes a los compañeros. En primera instancia quiero señalar que las presentaciones, tanto del decano Efrén Rivera como del licenciado Carlos Díaz Olivo, en términos generales recogen la experiencia tanto en términos de desarrollo político, en aspectos particularmente jurídicos, en la presentación del señor decano, como en aspectos económicos, en la presentación del compañero Díaz Olivo. Pero, desde la perspectiva autonomista puertorriqueña, me parece que sería conveniente traer a colación unos ingredientes adicionales, porque luego de escuchar con mucho detenimiento ambas presentaciones, si uno estuviese del lado de allá, pues tendería a pensar que el Estado Libre Asociado, como un mecanismo político jurídico de desarrollo del pueblo de Puerto Rico, no tiene el reconocimiento o no tiene los valores que el pueblo de Puerto Rico le reconoce para mantenerlo y respaldarlo mayoritariamente; habría que llegar al convencimiento de que no es el instrumento más adecuado de desarrollo político en Puerto Rico. Y yo, desde la perspectiva autonomista y de favorecedor del Estado Libre Asociado, tengo que señalarles con convicción que, en efecto, el Estado Libre Asociado, desde su fundación en 1952, ha contado y continúa contando con el favor mayoritario del pueblo. De manera que, visto en el contexto de los planteamientos de desarrollo autonómico y la aportación del movimiento autonomista desde los tiempos de España hasta el presente, el dato objetivo es que el movimiento autonomista siempre ha contado con un respaldo mayoritario del electorado puertorriqueño.

En segunda instancia quisiera resaltar que las diferentes leyes orgánicas a las que se hizo referencia en la presentación del decano Rivera no se dieron en el vacío, por obra y gracia de la benevolencia norteamericana, sino que han sido en todo momento, y fueron en todo momento, producto de presión de parte de los diferentes sectores políticos en Puerto Rico, de reclamo de un mejoramiento en la calidad de vida de los puertorriqueños y de la obtención de mayores poderes autonómicos.

Ejemplo de ello: si tomáramos la Ley Foraker, cuando el señor decano planteaba con objetividad que el gobernador de Puerto Rico era nombrado por el presidente de los Estados Unidos, igual que los miembros del Consejo Ejecutivo, pues, si lo comparamos con la situación actual del Estado Libre Asociado, vemos que en ambos casos, tanto el gobernador como las cámaras legislativas, Senado y Cámara, son producto de la voluntad mayoritaria del electorado puertorriqueño.

Y, en este sentido, lo que quería resaltar es que ha habido un mejoramiento sustancial, desde mi punto de vista, en el Estado de derecho y en la forma en que se hacían las cosas bajo esas leyes orgánicas, Ley Foraker, de 1900, Ley Jones, 1917, y lo que tenemos ahora bajo el Estado Libre Asociado. Han sido unos mejoramientos en el orden estructural gubernamental puertorriqueño, y eso no se ha dado en el vacío; reitero: ha sido producto de la presión, del esfuerzo y del reclamo justo de los diferentes sectores políticos puertorriqueños, incluido, obviamente, el sector mayoritario autonomista.

En términos del avance filosófico del Estado Libre Asociado, estamos hablando de un pacto bilateral de asociación entre lo que consideramos son dos naciones iguales. Aunque Puerto Rico sea una isla de cien por treinta y cinco, ubicada en el Caribe, con

3,8 millones de habitantes, y estemos en una relación con una de las naciones o de los imperios más grandes del mundo, pues la realidad es que, desde el punto de vista de la relación político-jurídica, partimos, los autonomistas, de que esto es un pacto bilateral de asociación entre dos naciones, que en el caso de Puerto Rico se ha entrado en esa relación producto del ejercicio de la soberanía del pueblo de Puerto Rico para decidir su presente y su futuro. Y eso, pues, les refiero a la propia Constitución, a su sección primera y sección segunda, que dejan meridianamente claro que la relación, el pacto de asociación que se establece con Estados Unidos responde primordialmente al ejercicio de la soberanía del pueblo de Puerto Rico para pactar.

Y tenemos cuatro áreas fundamentales que integran esa relación autonómica. Estos cuatro pilares son la ciudadanía americana, que permite que a los puertorriqueños se nos hagan extensivos unos derechos que se reconocen en los Estados Unidos a los ciudadanos norteamericanos, el hecho de que Puerto Rico y sus ciudadanos participan en la multiplicidad de programas federales existentes en Estados Unidos y que se hacen extensivos a Puerto Rico.

Aquí se planteaba que no hay igualdad de condiciones económicas. Bueno, hay un dato objetivo: los puertorriqueños no pagamos contribuciones; sin embargo recibimos más de 8.000 millones de dólares anuales en transferencias federales. De manera que ese es un dato objetivo que explica que, aunque haya una diferenciación en la aplicación de la norma en cuanto a los ciudadanos norteamericanos residentes en Puerto Rico, no es menos cierto que todos esos programas de beneficencia social se dan en Puerto Rico, se mantienen en Puerto Rico y para una población que, según los datos presentados por ellos, el 60 por ciento de la población puertorriqueña está bajo los niveles de pobreza. Bueno, pues eso es un dato importante a considerar.

El mercado común, que, como bien se señaló aquí, propende para el acceso restringido de productos de Puerto Rico al mercado de los Estados Unidos. La defensa común, que garantiza la protección de la integridad territorial de Puerto Rico; y el uso de la moneda norteamericana como la moneda oficial.

Resaltando, para concluir, aspectos importantes del Estado Libre Asociado. Autonomía fiscal, que ha propendido para que iniciativas como la aplicación de la 936, del Código de rentas internas federal, se dieran en Puerto Rico y posibilitaran que, por décadas, Puerto Rico se situara en una posición preeminente de desarrollo económico. Se podía dar bajo el Estado Libre Asociado en Puerto Rico. No se hubiese podido dar en Puerto Rico si hubiésemos sido un Estado de la Unión norteamericana.

Y el hecho de que tengamos esta autonomía fiscal es importante para este nuevo orden de mercados mundiales en que nos encontramos en este momento. Puerto Rico puede ser más competitivo que un Estado de la Unión precisamente porque goza de esta autonomía fiscal y porque no somos un Estado de la Unión. Si lo fuéramos, pues realmente no podríamos aspirar a esa competitividad, y, claro está, los autonomistas puertorriqueños aspiramos a un desarrollo autonómico que si tenemos una oportunidad ulterior vamos a resaltar.

Muchas gracias.

## El moderador

Té ara la paraula el senyor Aníbal Vega Borges, portaveu a la Cambra de Representants de Puerto Rico del Partido Nuevo Progresista.

### El Sr. Aníbal Vega Borges

Quiero unirme al saludo protocolario, y, como me tocan cinco minutos, me gustaría aprovecharlos. En el análisis de qué es lo que nosotros perseguimos, principalmente lo que queremos es la unión con los Estados Unidos.

Y nosotros nos preguntamos en estos momentos cómo es posible que Puerto Rico tenga derecho a tener un comisionado residente, que lo elige el pueblo de Puerto Rico, pero ese comisionado residente tiene derecho a voz en la Cámara y en el Congreso, pero no puede ejercer su derecho al voto en esta sociedad en que estamos viviendo.

Pues nosotros aspiramos a mucho más. Queremos tener derecho a dos senadores. Por cada uno de los Estados se tiene derecho a dos senadores. Y, también, si nosotros fuésemos Estado, tendríamos derecho aproximadamente a entre seis y siete representantes, que eso estaría por encima de aproximadamente más de treinta y pico de los Estados de la nación americana.

Ahora, el doctor Efrén Rivera trajo un punto importante en su ponencia que a mí sí me gustaría explorarlo y comentarlo. Y es en el sentido de que el Congreso es el que tiene la última palabra de los Estados Unidos relacionado col problema de estatus. Nosotros entendemos que el Estado Libre Asociado, en la forma en que ha funcionado, no hay la menor duda que sigue siendo una colonia. Eso lo ha resuelto el Tribunal de los Estados Unidos, y esa es la dinámica que se da en Puerto Rico. Con eso no debe existir controversia, a pesar de que existen personas que entienden que en 1952 se resolvió el problema de estatus de Puerto Rico. Yo sigo insistiendo y creyendo que esas personas están equivocadas en su enfoque porque Puerto Rico sigue siendo una colonia.

Por lo tanto tenemos que resolver ese problema de estatus. Y de la única forma que lo podemos hacer es enfrentándonos al Congreso de los Estados Unidos, que es el que tiene la última palabra.

La pregunta que nos tenemos que formular es si el Congreso de los Estados Unidos, para ellos, en estos momentos, es importante resolver el problema de estatus de Puerto Rico. Toda vez que, si ellos tienen la última palabra, ¿cómo entonces nosotros podemos mover que esa última palabra que tiene el Congreso pueda diseñar un enfoque de que Puerto Rico puede estar dentro de sus prioridades?

Y hemos optado, y eso se ha analizado con relación..., en el plebiscito de 1967, donde el Estado Libre Asociado tuvo aproximadamente un 60 por ciento, la estadidad un 39 por ciento, y el Partido Independentista no participó de esto. Pero en el 1993 quisimos enfrentar para resolver ese problema de estatus. Y el ELA, el Estado Libre Asociado, sacó un 48, prácticamente veintiséis años después; la estadidad llega a tener un 46 por ciento, y el Partido Independentista un 4,4 por ciento.

Luego, en 1998, prácticamente cinco años después, quisimos volver a enfrentarnos con un plebiscito para tratar a ver si esto podía solucionar el problema de estatus de Puerto Rico. Y la realidad es que no hubo resultado. La inferencia que hemos hecho con relación a todo esto es que, mientras existan por Puerto Rico asuntos de

plebiscito, los puertorriqueños vamos a estar votando como si estuviéramos votando algunos por las elecciones. Ese es el enfoque que se le ha dado. Aspiramos a que en su momento se pueda resolver esto por el Congreso de los Estados Unidos, toda vez que, ellos, una vez que entiendan que puedan esbozar cuáles son las fórmulas para resolver el problema de estatus, entonces nosotros, los puertorriqueños, estaríamos votando con relación a eso.

Con relación a lo del discrimen que hay, nosotros somos ciudadanos americanos y sin embargo no podemos votar por el presidente de los Estados Unidos. Pero basta coger un avión e ir a un Estado y establecer allí el domicilio, y sí tenemos derecho entonces a votar por el presidente de los Estados Unidos, y tenemos derecho también a votar por los senadores y tenemos derecho a votar por los representantes de ese Estado.

Y otro de los puntos que se quiso trabajar aquí es con relación a que dice que la 936 se trabajó y se desarrolló gracias al Estado Libre Asociado. La realidad fue que la 936 redujo o trabajó mucho con el desempleo, pero el desempleo y los empleos que dieron en Puerto Rico fueron empleos, específicamente, que eran empleos temporeros, casi cien mil empleos y fueron empleos temporeros.

Nosotros como legisladores sí podemos legislar dentro del Estado Libre Asociado, pero no podemos legislar cuando el campo está ocupado. ¿Qué quiere decir «cuando el campo está ocupado»? Cuando el Congreso de los Estados Unidos estableció una ley, y esa ley nosotros no podemos socavarla. Un ejemplo de esto ha sido con relación al producto que queremos proteger, pues, lo de la cerveza; la cerveza puertorriqueña sí la pudimos proteger, pero es porque producimos menos que la que entra de los Estados Unidos, pues entonces establecimos unos porcentos.

En términos de eso sí se pudo legislar; ahora, muchas personas entienden que el asunto de estatus de Puerto Rico es una situación sumamente complicada, no es tan fácil. Y como el poder del Congreso es tan fuerte dentro de los Estados Unidos, algunos entienden que cómo es posible que Puerto Rico se pueda convertir en un Estado. Ya dejamos de tener el interés que había con relación a los Estados Unidos, que era que Puerto Rico era un punto estratégico en términos de lo militar; ya no existe Vieques, no existe tampoco Ceiba.

Por lo tanto, ¿qué representa Puerto Rico para los Estados Unidos que podamos determinarlo como algo atrayente para que los Estados Unidos puedan..., que ese territorio se convierta en un Estado?

Pues, creo que tiene que haber dos cosas. Nosotros nos vamos a enfocar en términos de que como el Congreso si no quiere actuar, pues, como somos de..., hay unos derechos fundamentales que tocó el profesor, dentro de los derechos fundamentales que vamos a estar esbozando en su momento..., es poder llevar al Tribunal el derecho que tenemos nosotros de resolver el problema de estatus. Y si el Congreso no puede resolverlo, estamos tratando de que, en términos del Tribunal, el Tribunal pueda resolver y decir que nosotros, puertorriqueños, de acuerdo a nuestra Constitución y de acuerdo a nuestros derechos fundamentales, debemos resolverlo y que entonces pueda forzar al Congreso de los Estados Unidos.

Hay otros puntos que me gustaría tocarlos con relación a los idiomas y a lo que ha transcurrido durante estos cien años, si ha sido un avance el Estado Libre Asociado y si ese avance, lo que ha conllevado es, específicamente, que continuemos

siendo colonias, y cuánto más tiene que transcurrir, si tienen que transcurrir cien años adicionales, para poder resolver este asunto de Puerto Rico.

Muchas gracias.

### **El moderador**

Muchas gracias. Tiene la palabra ahora el señor Fernando Martín García, senador, portavoz en el Senado de Puerto Rico del Partido Independentista Puertorriqueño.

### **El Sr. Fernando Martín García**

Buenas tardes a todos. La situación política de Puerto Rico y la de Cataluña se parecen en dos cosas, probablemente en dos cosas y nada más. Número uno, en que ambas son naciones, y, en segundo lugar, que el concepto de «autonomía» en ambos países ha sido una expresión política de ese sentido de identidad nacional.

Hasta ahí las similitudes, porque la más radical diferencia es que Puerto Rico es todavía hoy, a principios de siglo XXI, una colonia clásica, tradicional, es decir, Puerto Rico es un país donde la legislación de más trascendencia que afecta a la vida de todos los puertorriqueños se hace en la legislatura de otro país sin la participación de los puertorriqueños. En el caso de Cataluña, Cataluña está integrada políticamente al Estado español y las leyes del Estado español que rigen en Cataluña rigen en virtud de la participación en ese proceso de los electores catalanes.

Yo estoy convencido de que la autonomía, definida otra vez como la expresión de afán de gobierno propio por parte de un colectivo que se concibe como nación, para distinguirlo de la autonomía administrativa del régimen municipal de cualquier país, por ejemplo..., ese concepto, es decir, la autonomía como solución para naciones, vis a vis un Estado nacional, ya sea en la forma de una vinculación colonial, como es la de Puerto Rico con los Estados Unidos, o integrada, como es el caso de Cataluña, vis a vis al Estado español, es una especie en vías de extinción.

Porque la aspiración autonómica, tanto en su manifestación desde la posición colonial en Puerto Rico, o en la situación de Cataluña, realmente partía del interés en conciliar dos grandes aspiraciones. Número uno, el afán de ese pueblo, de ese colectivo, de hasta donde fuera posible gobernarse a sí mismo plenamente, pero a la vez hacerlo de tal manera que no lo condenara al aislamiento económico. Y durante la época de nuestra historia en que las grandes naciones-Estado resultaron ser los componentes fundamentales de la economía internacional, ni Puerto Rico ni Cataluña se podían dar el lujo del aislamiento económico. Y, por lo tanto, su necesidad de vincularse con la nación-Estado grande; en el caso de ustedes con el Estado español, por las razones históricas y geográficas que conocemos, y en el caso de Puerto Rico, con los Estados Unidos.

En la medida en que el mundo siga el curso que lleva—en la medida en que el mundo siga el curso que lleva—, ya no va a ser necesario pagar el precio de diluir el gobierno propio por vía de la integración, ni de abdicar plenamente a ese derecho por vía de la sumisión colonial como condición necesaria para evitar el aislamiento económico. Estoy seguro —y de eso saben ustedes más que yo— que llegará el momento

en que muchos catalanes se preguntarán si a la hora en que las decisiones fundamentales van a tomarse en Bruselas, por qué irse vía Madrid, después de todo. Y en el caso de los puertorriqueños, en la medida en que se van globalizando los mercados, en la medida en que el acceso al mercado americano, que era indispensable para la producción puertorriqueña era al precio del colonialismo, en la medida en que ese precio ya no hay que pasarlo, pues realmente no queda razón alguna para que Puerto Rico tenga que seguir enfrentando el viejo dilema de que o se es próspero o se es libre, pero que ambas cosas a la vez no pueden darse.

Así es que yo veo el afán por la autonomía realmente como una expresión, una expresión dentro de la limitación; como no se podía ser libre, se aspiraba a ser autónomo, creyendo siempre que era indispensable estar vinculado al gran Estado nacional, porque el precio de no estarlo era un aislamiento económico asfixiante y un empobrecimiento social muy agudo.

Yo estoy convencido de que esa limitación histórica operó tanto sobre Cataluña como sobre Puerto Rico, aunque otra vez resalto la absoluta diferencia entre los regímenes políticos —el de Puerto Rico constituye una violación diaria sistemática e histórica de los derechos democráticos del pueblo de Puerto Rico, que a estas alturas, como dije ahorita, sigue siendo un país gobernado fundamentalmente por leyes hechas en la legislatura de otro país, sin nuestra participación—, pero que, salvando esa diferencia, ha llegado el momento en que la autonomía no tiene por qué ser aspiración en la medida en que supone algo menos que el pleno gobierno propio, no tiene por qué ser aspiración cuando la plenitud del gobierno propio en la soberanía y la independencia no acarree, como no habrá de acarrear en el futuro previsible, los costos que históricamente le imponían esas naciones-Estado que tenían interés en mantener la condición de sumisión y de subordinación.

La autonomía, sin embargo, no deja de ser útil para la lucha por la independencia. Y termino con esta cita de José Martí, quien decía que la utilidad de la autonomía para la independencia radicaba en la ineficacia de sus medios o en la imposibilidad de conseguirla.

Muchas gracias.

*(Aplaudiments.)*

## **El moderador**

Passem ara a un altre tipus d'intervencions. Es tracta de les reflexions des de Catalunya sobre el sistema de Puerto Rico.

En primer lloc, té la paraula el doctor Xavier Pons i Ràfols, catedràtic de dret internacional públic de la Universitat de Barcelona.

## **El Sr. Xavier Pons i Ràfols**

Moltes gràcies, abans de tot, als organitzadors d'aquestes Jornades per invitar-me a participar en aquesta taula rodona.

A mi em correspon oferir-los la perspectiva del dret internacional públic, és a dir, la perspectiva de les Nacions Unides i del principi de la lliure determinació en relació amb tot el que avui i demà s'està discutint pel que fa a la situació de Puerto Rico.

En aquests pocs minuts que es veu obligat a deixar-nos el moderador, voldria oferir-los tres idees, i si després surten altres qüestions en el debat podem completar-les més: una primera idea sobre què és el principi de la lliure determinació dels pobles des de la perspectiva del dret internacional; una segona idea sobre el contrast de la situació de Puerto Rico amb el que formula el principi de la lliure determinació dels pobles, i una tercera reflexió sobre els elements clau o les preguntes clau que qualsevol procés de lliure determinació o qualsevol procés de modificació de l'estatut polític d'una comunitat nacional s'ha de plantejar.

Pel que fa al principi de lliure determinació dels pobles, val a dir, en primer lloc, que al llarg del segle xx ha passat de ser una directriu política a ser un principi jurídic essencial del dret internacional contemporani. Es tracta d'un principi la formulació internacional del qual s'inicia amb la Carta de les Nacions Unides l'any 1945. En aquell moment, queda consagrat com a principi instrumental per assolir els propòsits de les Nacions Unides; mentre que, posteriorment, amb l'evolució de l'actuació de les Nacions Unides i de la comunitat internacional, s'ha acabat configurant com un principi bàsic, essencial, com els deia, del dret internacional.

I aquesta evolució en l'àmbit de les Nacions Unides té fonamentalment dos vessants. D'una banda –i ho deia el doctor Rivera en la seva intervenció– tenim els textos com la carta magna de la descolonització, la Resolució 1514 (XV) de 1960, que proclama el dret de tots els pobles a la lliure determinació. I com a colofó d'aquesta Resolució de l'any 1960, una altra Resolució de l'any 1970 que reitera aquest dret dels pobles a la lliure determinació i el configura com un principi bàsic de les relacions d'amistat i cooperació entre els Estats –Resolució 2625 (XXV).

L'altre vessant és el vessant que apareix en els Pactes internacionals de drets civils i polítics i de drets econòmics, socials i culturals de 1966, el vessant del dret internacional dels drets humans. En efecte, l'article primer dels dos Pactes internacionals de drets humans, abans de formular l'enumeració dels drets que reconeix, afirma també el dret de tots els pobles a la lliure determinació; en virtut d'aquest dret, «determinen el seu estatut polític i procuren també el seu desenvolupament econòmic, social i cultural».

Per tant, la lliure determinació té un doble vessant: un vessant extern, vinculat a la colonització i al procés de descolonització; i un vessant intern, vinculat als drets humans, vinculat a la democratització, vinculat a societats democràtiques amb garanties jurídiques i judicials dels drets humans.

En el vessant extern, que és, com veurem de seguida, el vessant de Puerto Rico, aquesta simbiosi entre descolonització i lliure determinació s'ha anat retroalimentant: a mesura que el principi de lliure determinació afavoria la descolonització, era el procés de la descolonització que consolidava el principi de la lliure determinació.

I per plantejar aquest vessant extern de descolonització, s'ha de definir en primer lloc qui és el titular d'aquest dret a la lliure determinació, qui és el poble titular del dret a la lliure determinació. Amb els textos de Nacions Unides, en relació amb aquest vessant, el titular és el poble del territori dependent, del territori que és un territori no autònom, d'un territori que no ha assolit encara «la plenitud del govern propi».

I com pot el poble d'aquest territori assolir aquesta plenitud de govern propi? Diverses són les formes d'assolir la plenitud de govern propi reconegudes per les

Nacions Unides: en primer lloc, assolir la independència, convertir-se en un Estat independent, que és la via prioritària des de les Nacions Unides des dels anys cinquanta i seixanta; en segon lloc, associant-se lliurement amb un Estat sobirà o independent, i, en tercer lloc, la integració en un Estat independent. Aquestes són les tres formes de realitzar el principi de lliure determinació, a les quals en la Declaració de 1970 s'afegeix una quarta: qualsevol altra condició política lliurement expressada pel poble del territori dependent. Amb la qual cosa, s'acaba fent la vinculació amb el vessant intern que els deia del principi de la lliure determinació.

Perquè, en efecte, en aquesta vessant, tots els pobles –sense matisacions ni exclusions– són titulars de la lliure determinació, que es configura com un dret humà de caràcter col·lectiu, premissa bàsica per poder gaudir del drets humans i les llibertats fonamentals. Aquesta vessant interna té, doncs, una dimensió global, universal, comunitària, vinculada a la democratització, a l'existència d'un règim d'Estat de dret.

Els he dit que els parlaria en segon lloc de la situació de Puerto Rico amb relació a aquest principi. Mirin, per molt que es parli, i ho ha dit el doctor Rivera, d'Estado Libre Asociado, de Commonwealth de Puerto Rico, no estem davant de la lliure associació que es preveu en els textos de les Nacions Unides. La Constitució de Puerto Rico és, com saben, de l'any 1952. Els textos internacionals als quals m'he referit són dels anys seixanta i setanta, i quan es defineix en ells què és la «lliure associació» es plantegen diverses condicions del que hauria de ser aquesta fórmula: la condició que sigui resultat lliure i voluntari del poble, expressada amb coneixement de causa i per procediments democràtics; la condició que es respecti la individualitat i les característiques culturals del territori i del poble que hi habita; la condició que es reservi al poble del territori la llibertat de modificar l'estatut polític del territori; o la condició que el poble del territori que s'associa tingui el dret de determinar la seva constitució interna.

I algunes d'aquestes condicions, que expressen el que s'entén des del punt de vista del dret internacional com a «lliure associació», no resulten compatibles amb la situació de Puerto Rico des de l'any 1952 o ja des de 1900, amb la Llei Foraker.

I ho podem veure amb un altre exemple –i acabaré de seguida–: Estats Units tenia territoris en fideïcomís al Pacífic, les illes del Pacífic. Aquests territoris han experimentat, d'una manera o altra, diferents evolucions. Les Illes Mariannes septentrionals tenen una situació semblant a la de Puerto Rico, una *commonwealth* d'unió, d'autonomia política amb Estats Units; altres territoris, però, com les Illes Marshall, la Federació d'Estats de Micronèsia, i les Illes Palau (aquest últim després de set referèndums) tenen, finalment, un estatut de lliure associació, d'Estats sobirans i independents, membres de les Nacions Unides i lliurement associats a Estats Units. Evidentment, l'hegemonia nord-americana hi està al darrere, però són membres de Nacions Unides, són Estats que tenen les seves relacions exteriors, ni que la seva defensa sí que la tenen adjudicada els Estats Units (reflex de l'hegemonia nord-americana i dels interessos estratègics de Nord-Amèrica).

I en tot això, i suposo que en el col·loqui hi hauran moments de repetir-ho, es plantegen –i és el que els volia dir al final com a tercera idea en la meua intervenció– diverses preguntes que estan íntimament vinculades i que el procés de Puerto Rico ens posa de relleu. Com es pot portar un procés de lliure determinació o de modifi-

cació de l'estatut polític d'una comunitat nacional? Quin tipus de procés s'ha de fer? Una comissió de consens, com proposa la governadora Calderón? Un equip de tasques des de la Casa Blanca, com va proposar el president Clinton i ha continuat mantenint el president Bush? Com ha de fer-se el procés? Qui ha de participar en aquest procés? Quan es faci, en el seu cas, un referèndum, quina pregunta s'ha de fer?

Associat amb això, qui? Quin és l'àmbit de decisió? Només els habitants de Puerto Rico? Els que viuen a l'illa de Puerto Rico, o també s'ha de comptar amb els 3.400.000 que viuen al continent, als Estats Units, i que sí que tenen, com s'ha dit abans, dret de vot en les eleccions legislatives i presidencials?

Però encara més: quin paper han de tenir el Congrés i el Govern dels Estats Units, si és que n'han de tenir algun? Quan l'any 1998 el Congrés va intentar tirar endavant una legislació (la Llei Young) que convertiria en obligatòria per al Govern dels Estats Units qualsevol decisió resultant d'un referèndum a Puerto Rico, aquesta Llei va ser bloquejada perquè els republicans no van acceptar, de cap de les maneres, que es pogués plantejar un Estat de la Unió que fos el primer Estat hispà, que fos el primer Estat amb la llengua oficial espanyola. El fonamentalisme cultural (*l'english only*), el plantejament de civilitzacions que Huntington ha situat de nou en la dinàmica nord-americana, està present en aquest bloqueig.

Per tant, potser algun paper també han de tenir el Congrés i el Govern dels Estats Units, però la iniciativa probablement ha de sortir només de Puerto Rico. Però com? De l'associació de les forces polítiques en una comissió de consens com s'està proposant? Qui? Com? Quantes vegades? Ja se n'han fet tres, però quants referèndums s'han de fer? fins assolir quina formulació? I un cop fets uns quants referèndums, és irreversible el procés? És irreversible la decisió? A les Illes de Palau, com he dit, se'n van fer set; a Quebec ja en porten dos, també. Quantes vegades? I, sobretot, serà irreversible o no qualsevulla decisió?

I per últim, amb quina majoria? Una majoria clara que respongui a una pregunta clara i no com en el referèndum a Puerto Rico de 1998, on va guanyar l'opció de cap de les respostes anteriors. El Tribunal Suprem de Canadà s'ho va plantejar amb relació al Quebec: va dir en un dictamen de l'any 1998 que el Quebec no té dret a la secessió, però que si el poble del Quebec, amb una majoria clara i contestant una pregunta clara, vol tirar endavant un procés de secessió, el Govern federal de Canadà ha de negociar amb el poble del Quebec.

Quina pregunta? Quina majoria? Qui hi participa? Com es fa el procés? Són preguntes que han de respondre i que han de resoldre les forces polítiques, i les han de resoldre en seu parlamentària, en una seu com aquesta, com el Parlament de Catalunya. I entenc que el que han de fer els polítics i els juristes és ser imaginatius, buscar fórmules innovadores i imaginatives, buscar els consensos necessaris per tirar endavant qualsevol fórmula que porti a l'exercici, tant, en el cas de Puerto Rico, de la dimensió externa i de la dimensió interna de la lliure determinació, com, en el cas català o d'altres, de la dimensió interna de la lliure determinació, de l'expressió democràtica de la població.

Això és tot. Moltes gràcies.

(Aplaudiments.)

## El moderador

Té ara la paraula la doctora Esther Martínez i Garcia, professora titular d'economia aplicada de la Universitat de Girona.

### La Sra. Esther Martínez i Garcia

Bon dia. En primer lloc, vull agrair a l'organització l'oportunitat que se m'ha donat per compartir amb tots vostès un debat al voltant de temes tan interessants com són els de l'autonomia política de Puerto Rico i, evidentment també, el de l'autonomia de les comunitats autònomes en el cas d'Espanya.

Del que jo parlaré serà de les relacions fiscals que hi ha a Espanya entre el Govern central i les comunitats autònomes, en el marc del finançament autonòmic, que és un dels aspectes, al meu entendre, fonamentals per a poder exercir un autogovern com cal. Tractaré alguns aspectes que poden ser interessants i importants, i que llençaré en forma de punts que poden servir pel debat posterior. Concretament, abordaré les següents qüestions: l'asimetria que caracteritza el nostre sistema de finançament autonòmic, el desequilibri fiscal vertical entre el Govern central i les comunitats autònomes de règim comú i algunes de les seves conseqüències, les desigualtats en els recursos rebuts per les diferents comunitats autònomes, i la manca de transparència que ha caracteritzat tradicionalment les relacions fiscals entre els diferents nivells de govern i entre comunitats.

Com molts de vostès saben, el sistema de finançament autonòmic a Espanya va començar amb l'etapa democràtica; tenim avui dia una experiència al voltant de vint-i-cinc anys, i ja des dels seus inicis va ser un procés de descentralització fiscal asimètric. Asimètric perquè es configuren dos tipus de comunitats autònomes; unes de règim foral –País Basc i Navarra–, que tenen un sistema de finançament totalment diferenciat de la resta de comunitats autònomes, les comunitats autònomes de règim comú, en les quals em centraré especialment, per trobar-se Catalunya en aquest últim conjunt.

Troben una asimetria important: dos sistemes de finançament diferents per a dos grans blocs de comunitats autònomes. Mentre que les comunitats autònomes com Catalunya, de règim comú, es van finançar en el procés de descentralització mitjançant una descentralització fonamentalment de despesa, les comunitats autònomes de règim foral van tenir una descentralització dels ingressos.

El procés de descentralització fonamentat en la descentralització de la despesa ha portat al fet que les comunitats autònomes de règim comú hagin patit, també, un desequilibri fiscal important entre dos nivells de govern, els governs autonòmics i el Govern central. Un desequilibri fiscal vertical que vol dir que la major part dels ingressos, i estem parlant d'ingressos tributaris, corresponien al Govern central, mentre que les comunitats autònomes anaven assolint més competència en despesa, per a la qual no disposaven de suficients ingressos fiscals i capacitat fiscal per fer-hi front.

Aquest procés de descentralització va portar que l'Estat havia de transferir uns recursos a les comunitats autònomes perquè aquestes poguessin fer front a la despesa que significaven les competències que anaven assumint, que es va realitzar mitjançant, fonamentalment, les participacions en ingressos de l'Estat. Aquestes

participacions, bo i el nom que varen rebre, en realitat no eren un sistema de participació en impostos estatals, sinó que es tractava d'una transferència incondicionada de l'Estat cap a les comunitats autònomes. Un exemple del desequilibri fiscal vertical i la dependència de les comunitats autònomes respecte del Govern central que se'n deriva el constitueixen els pressupostos de la Generalitat de Catalunya. Aquests, a grans trets i fins fa poc, fins a l'última reforma del sistema de finançament, reflectien com al voltant del 70 per cent dels ingressos procedien de transferències –dins d'aquestes, fonamentalment, les transferències de l'Estat per al sistema de finançament autonòmic– i només l'altre 30 per cent restant corresponia fonamentalment a ingressos per tributs cedits i propis.

La situació ha canviat amb els últims acords de finançament aplicables a partir de l'any 2002, amb què pràcticament la situació s'ha revertit. En aquests moments, aproximadament el 70 per cent dels ingressos de la Generalitat de Catalunya procedeixen d'ingressos tributaris i l'altre 30 per cent de les transferències. De totes maneres, aquest canvi en la composició dels ingressos de la Generalitat de Catalunya pot semblar molt més del que realment és en termes de suficiència financera de la comunitat i de capacitat per decidir el volum i la composició del finançament. Perquè amb el nou sistema de finançament autonòmic el que s'ha fet és transferir una sèrie de recursos tributaris, d'impostos, concretament, a les comunitats autònomes, però en forma de recaptació territorialitzada en el territori, de part d'uns tributs estatals. La cessió territorialitzada comporta poca capacitat normativa per part de les comunitats, és a dir, poca capacitat per decidir quant recaptar, com recaptar i quan, paràmetres, aquests, que continuen en gran mesura en mans del Govern central. En definitiva, té moltes característiques d'una transferència simple de recursos per part de l'Estat, vinculada, això sí, als ingressos tributaris que es generen a cada comunitat. Però cal tenir en compte també que són ingressos que es descompten dels percebuts fins aleshores a través de la transferència incondicionada de l'Estat, que reben les comunitats.

Per una altra banda, en el nou sistema de finançament autonòmic hi ha un altre element important, que és el Fons de suficiència, que de fet és una transferència que reben les comunitats autònomes per fer front a totes aquelles necessitats de despesa (competències comunes que li han estat traspassades, més sanitat, més serveis socials) que no cobreixen amb els tributs que han estat cedits.

Considerant el conjunt de recursos a l'abast de les comunitats autònomes amb el sistema de finançament autonòmic, cal dir que s'observa que es produeixen desigualtats significatives en l'import de recursos que rep cada comunitat autònoma. Un estudi recentment realitzat per l'IVIE ofereix les següents xifres: la mitjana espanyola per habitant, pel que fa al nou sistema de finançament autonòmic, es situa en 1.410 euros per habitant; Catalunya en rep 1.370, és a dir, al voltant de tres punts per sota de la mitjana; mentre que, per exemple, la Rioja, rep un 22 per cent per sobre de la mitjana; Aragó, un 12 per cent, i Extremadura un 15 per cent per sobre de la mitjana.

Evidentment aquí hi ha unes desigualtats importants en la distribució de recursos entre comunitats autònomes per al que es considera que són unes necessitats en principi comunes, i no assolim ni tan sols una magnitud d'igualtat per càpita.

A més a més d'aquestes desigualtats existents en el sistema de finançament autonòmic, hi hem d'afegir que hi ha algunes comunitats autònomes que reben fons

addicionals, participant en el Fons de compensació interterritorial, Són les comunitats amb menor renda per càpita; que, per una altra banda, hem vist que algunes d'elles són també les més beneficiades pel nou sistema de finançament autonòmic.

I a més, cal afegir aquí tota la resta de despesa que realitza l'Estat, deixant de banda la Seguretat Social. L'Estat, com vostès saben, realitza tota una sèrie de despeses al llarg del territori de tot Espanya i això representa una redistribució territorial, un altre cop, dels recursos que s'originen en les diferents comunitats autònomes. I amb la particularitat que aquesta redistribució territorial que realitza l'Estat d'aquests recursos comuns no és gaire transparent.

I en aquest àmbit, el de la transparència en l'actuació territorial de l'Estat i la redistribució territorial dels ingressos, cal destacar el paper que hi han jugat els estudis de balances fiscals que s'han realitzat des de fa uns anys i que es continuen realitzant. Aquests aporten, al meu entendre, una informació molt rellevant quant al fet que posen de manifest l'existència *de facto* d'una redistribució de recursos de magnituds i signes importants entre comunitats autònomes, derivada tant del sistema de finançament autonòmic com de la distribució territorial que l'Estat fa de la seva despesa. És important conèixer que Catalunya té un dèficit fiscal amb el Govern central d'1,3 bilions o 1,4 bilions de pessetes, que és un 8 per cent del PIB o és un 9 per cent del PIB de Catalunya, o altres xifres depenent del mètode de càlcul i de l'any pel qual es realitzen les estimacions. Però potser encara més important és per intentar modificar la situació, que les balances fiscals han contribuït de forma significativa a posar sobre la taula i introduir en el debat, la qüestió de quin és el model i l'abast de la solidaritat interterritorial que ha d'haver-hi entre comunitats autònomes. Una solidaritat interterritorial que s'ha anat amagant en el complex entramat del sistema de finançament autonòmic i en la poca transparència en l'actuació territorial de l'Estat en les seves polítiques de despesa.

I ja per acabar, em referiré a la qüestió de la reduïda transparència que ha caracteritzat el sistema de finançament autonòmic i les relacions fiscals entre governs i cara al ciutadà. Un exemple molt clar l'ofereix l'experiència d'intentar obtenir dades referides als recursos que rep cada comunitat autònoma en els diferents conceptes, i també referida a l'actuació territorial de l'Estat. Per exemple, quan hom intenta obtenir informació a través de les noves tecnologies que ofereix una societat de les tecnologies de la informació i la comunicació, i concretament a través d'internet. Mentre que hauria de ser informació de fàcil accés, hom es troba que no està penjada a la web, o bé és molt difícil d'obtenir, o en el seu cas és molt difícil de treballar-hi pel format en el qual es presenta.

Un altre exemple al meu entendre paradigmàtic de la manca de transparència el constitueix el moment en el qual es van assolir els últims acords de finançament autonòmic, l'acord del 2001 per aplicar-se a partir de l'any 2002, en els quals els ciutadans en general no coneixíem quins eren els imports que acabarien rebent totes i cadascuna de les comunitats autònomes. Com a màxim, coneixíem el que ens deien els governants respectius de cada comunitat autònoma i per a la comunitat autònoma respectiva. De manera que hem d'acudir, fins i tot ara, a estudis realitzats, per exemple, per professors universitaris, per poder fer comparacions que ens diguin

quant rep cada ciutadà de cada comunitat autònoma, quan aquesta hauria de ser una informació que les mateixes administracions haurien de subministrar periòdicament i de forma sistemàtica i actualitzada, i de fàcil accés per tothom.

Gràcies.

(Aplaudiments.)

## El moderador

Té ara la paraula Francesc Pau i Vall, lletrat del Parlament de Catalunya i director d'Estudis Parlamentaris d'aquesta cambra.

## El Sr. Francesc Pau i Vall

Gràcies. Quan el lletrat Vicenç Santaló em va proposar que formés part d'aquesta taula rodona em va demanar que donés unes línies mestres sobre com estava estructurat institucionalment el nostre Estat. Atesa la manca de temps de que dispo, començaré sense més preàmbuls.

El nostre Estat és un Estat compost, en què, a diferència del model clàssic d'Estat federal, diu la Constitució que la sobirania resideix en el conjunt del poble espanyol. Per tant, això vol dir, des d'una perspectiva jurídica constitucional, que els catalans, o els bascos, o els extremerys, no són subjectes del dret d'autodeterminació. De tota manera, el nostre es un Estat políticament descentralitzat, en què hi ha, en primer lloc, la Constitució espanyola del 78, i després, com a desenvolupament d'aquesta, els estatuts d'autonomia. Vull remarcar que els estatuts d'autonomia no són lleis autonòmiques sinó que són lleis orgàniques, i, per tant, lleis estatals, encara que amb característiques especials, com per exemple que l'elaboració de la proposta d'estatut correspon a determinades persones de la comunitat autònoma, que el contingut es predeterminat, que hi ha un procediment específic de reforma, etcètera, però a qui correspon definitivament l'aprovació de l'Estatut d'autonomia és a l'Estat central, a les Corts Generals.

Un altre element important del nostre Estat és que la Constitució espanyola del 78 no estableix un model d'organització territorial de l'Estat. L'organització territorial de l'Estat es fonamenta en el que la doctrina ha qualificat com «principi dispositiu», és a dir, que s'establia la possibilitat que si els representants d'un determinat territori ho consideressin convenient el constituïssin en comunitat autònoma o, en cas contrari, que no s'hi constituís. És més, la mateixa Constitució, a l'article 152.1, només preveia l'existència de parlaments, és a dir de conferir potestat legislativa, a aquelles comunitats autònomes que es constituïssin pel procediment de l'article 151, però no ho preveia per a aquelles altres comunitats autònomes, la immensa majoria, que es constituïssin pel procediment de l'article 143 de la Constitució.

En definitiva, però, la transició política va comportar, de la mà de Manuel Clavero Arévalo, ministre de la UCD en aquell moment, el que es coneix amb el nom de *café para todos*, i, per tant, tot el territori de l'Estat es va organitzar en comunitats autònomes, que finalment van ser disset. El *café para todos* es va implantar, deien, per evitar que algú s'oposés, des de la resta de l'Estat, a la constitució de comunitats autònomes a Catalunya, a Euskadi i a Galícia.

La constitució de les disset comunitats autònomes va tenir efectes positius, com l'efectiva descentralització política, i efectes negatius, el més important dels quals va ser el de igualar autèntiques nacions –i després podríem entrar a debatre què vol dir això del concepte de «nació»– amb comunitats autònomes que eren el fruit d'una simple descentralització política, com per exemple la Rioja, Múrcia, Cantàbria, etcètera. Per tant, s'equiparava, per dir-ho de forma molt sintètica, Catalunya i Euskadi, que tenien una identitat pròpia, una voluntat de ser, diferenciada, amb, per exemple, les comunitats autònomes que he citat, que fins aquell moment, probablement, mai s'havien plantejat la possibilitat d'organitzar-se en comunitats autònomes.

Per tant, el problema és que es dona un tractament uniforme a subjectes col·lectius –si em permeten l'expressió– desiguals. Aquest és un primer element que cal tenir en compte.

D'altra banda cal constatar que l'Estat autòndmic té greus dèficits. Nosaltres, a part del sistema de finançament que tan bé ha tractat la doctora Martínez, al qual jo no em referiré, quan parlem seriosament d'un Estat compost cal que tinguem presents dos elements més.

El primer element són les competències que té la comunitat autònoma, o els *Länder* alemanys, o els Estats americans, etcètera. I fins aquí, sens perjudici que hi ha alguns dèficits, amb alguna competència que no ha arribat, algun traspass que no s'ha fet, etcètera, podríem dir que, globalment, el contingut de l'autonomia política que té Catalunya avui dia es –globalment, torno a dir-ho, sense entrar en més matisacions– relativament favorable si el comparem amb altres Estats federals.

Però hi ha un segon element que és claríssimament insuficient, i és que l'Estat espanyol no es concep com un conjunt de comunitats autònomes pel que fa a la formació de la voluntat de l'Estat, sinó que en l'àmbit central de decisió només es té en compte la voluntat del Parlament central i de l'Estat central.

Amb això vull dir que les comunitats autònomes com a tals no participen, per exemple, ni en la designació dels magistrats del Tribunal Constitucional, que en el nostre sistema constitucional és l'àrbitre en els conflictes entre Estat i les comunitats autònomes. En aquest sentit, quan hi ha un conflicte entre l'Estat i les comunitats autònomes, l'àrbitre el designa només una de les parts, l'Estat. Tampoc cap comunitat autònoma intervé en la designació dels vocals del Consejo General del Poder Judicial, que és, en el nostre esquema constitucional, l'òrgan de govern del poder judicial.

I, a més a més, tenim un Senat que, per dir-ho de forma políticament correcta, podria funcionar notablement millor. Detallem-ho: Pel que fa al Senat, en primer lloc, quatre cinquenes parts aproximadament dels senadors s'elegeixen per sufragi universal, de forma anàloga, amb un tipus de vot diferent, que al Congrés dels Diputats, la qual cosa fa que ambdues cambres tinguin una composició anàloga, és a dir, que hi hagi una certa duplicitat en la composició de les dues cambres. Hi ha una cambra, que és el Congrés dels Diputats, que representa els ciutadans de tot l'Estat i una altra cambra, que és el Senat, que, teòricament, diu la Constitució, és la cambra de representació territorial. Doncs, bé, en aquesta darrera cambra, de representació territorial, quatre cinquenes parts dels senadors són elegits pels ciutadans de manera anàloga al Congrés dels Diputats, i l'únic element de representació territorial el tenim en el fet que una cinquena part dels senadors és designada pels parla-

ments autonòmics. Però és que, a més a més, l'agrupació de tots els senadors no s'articula amb criteris territorials, sinó que s'articula amb criteris partidaris, sens perjudici d'alguna matisació que es podria fer sobre el tema, i, en particular, en relació amb l'Entesa Catalana de Progrés. Però en general, per exemple, un senador del Partit Popular que el Parlament de Catalunya elegeixi, quan arriba al Senat, s'integra en el Grup Parlamentari Popular i vota amb disciplina de grup amb el Grup Parlamentari Popular; igual que fan els altres grups parlamentaris.

A més a més, resulta que les funcions que té el Senat són molt menys rellevants que les del Congrés dels Diputats. En aquest sentit, per exemple, la tramitació d'un projecte o d'una proposició de llei l'ha de fer en un termini de dos mesos; el Senat no intervé en la convalidació dels decrets llei, no intervé en la declaració dels estats d'alarma, excepció i setge, no intervé en la investidura del president del Govern, ni en la moció de censura per destituir-lo, ni en la qüestió de confiança...

Per tant, podem dir que, per exemple, Catalunya té set senadors d'elecció parlamentària que estan agrupats en diversos grups parlamentaris i, a més, en un Senat amb poques funcions. Per tant, el Senat és una institució que, clarament, cal reformar.

I ara que al nostre país, a Catalunya, es parla –prenc nota, senyor Vintrolà, del seu advertiment sobre el temps– de la reforma de l'Estatut, penso que si s'ha de reformar l'Estatut i no es té en compte la reforma constitucional que ha de comportar, la reforma de l'Estatut quedarà com una pintada interna de la casa, però seguirem tenint les mateixes goteres que teníem abans. Per tant, penso que s'hauria de reflexionar, també, sobre la reforma de la Constitució.

Bé, per tant –i amb això acabo–, penso que a Espanya hi ha un greu problema pendent, que és el problema de l'articulació, bàsicament, de Catalunya i Euskadi amb l'Estat. És a dir, que el sistema autonòmic del que es va dotar la Constitució del 78, crec que no ha satisfet, que no ha estat suficient per encaixar les diverses realitats nacionals. I la prova que el que dic no es una opinió arbitrària es que tant a Catalunya com a Euskadi, bàsicament, hi ha un sistema de partits diferent del sistema estatal, hi ha un vot en clau nacional, en clau nacionalista, que no hi ha, per exemple ni a la Rioja ni a Múrcia, de forma significativa. I, per tant, si es vol, efectivament, articular Espanya, s'ha de pensar com es reconeixen aquestes nacions que formen part de l'Estat espanyol.

Gràcies per la seva atenció.

*(Aplaudiments.)*

## **El moderador**

Obrim ara les intervencions del públic assistent. Allargarem una mica el temps inicialment previst en el programa fins a tres quarts de dues, perquè hi hagi més possibilitat d'intervencions del públic assistent.

Prego brevetat en les intervencions del públic, i quan hagin acabat les intervencions del públic, si els membres de la taula rodona que estan aquí, a la Mesa, desitgen intervenir per contestar alguna de les preguntes formulades o per ampliar algunes de les qüestions que han desenvolupat en les seves intervencions inicials, els donarem un torn de paraula per cloure definitivament l'acte.

Té la paraula el senyor Raimon Escudé...

**El Sr. Raimon Escudé i Pladellorens** (exdiputat al Parlament de Catalunya)

Gràcies, senyor president. Com que conec l'advertència reiterada de l'ús del temps i, per tant, suposo que al públic només ens correspondrà fer preguntes i no fer discursos, que també ens agradaria, oi?, jo voldria dir que als oradors catalans no els haig de fer cap pregunta perquè estic totalment d'acord, i més diria, amb el que han explicat.

Por lo tanto a partir de ahora utilizaré la lengua española porque... (*Veus de fons.*) Sí, sí, ya sé..., però el traductor a vegades és el *traditor*, oi?

Me dirijo a los representantes, a los oradores puertorriqueños, fundamentalmente para dos preguntas. Una pregunta sobre nombre y otra pregunta sobre el documento de la página 73, que nos han entregado en el dossier documental.

En cuanto al nombre, y que para mí, y supongo que para muchos, es un tema muy importante, creo que ha sido el profesor, el decano Rivera que nos ha dicho: «*Commonwealth*...», o bueno, el Estado Libre Asociado, que no...» Esta es una pregunta para mí muy importante, como intentaré justificar rápidamente ¿Por qué en español lo llaman «Estado Libre Asociado» y en inglés americano, *commonwealth*? Porque, claro, yo conozco los ejemplos históricos de Baviera –Freistaat Bayern– o de la República de Irlanda –Saorstát Eireann o Free State–, que queda muy claro también lo que quiere decir, al menos a mí me lo parece. En cambio, por ejemplo, Australia durante mucho tiempo fue Commonwealth of Australia y nadie lo llamó «Estado Libre Asociado» de Australia.

Si la pregunta la formulo aquí es porque esta idea de la autodeterminación como cosa distinta y contradictoria con la autonomía dentro de un Estado unitario tiene ahora una traducción muy concreta en nuestro Parlamento, porque en la actualidad se está empezando a redactar un nuevo marco estatutario para Cataluña, y una de las cuatro propuestas que hay, la de Esquerra Republicana de Catalunya, precisamente utiliza esta fórmula del «Estat Lliure Associat» para basar el texto nuevo, no en una autonomía sino en el derecho a la autodeterminación.

Por tanto, para nosotros la diferencia clara de «autodeterminación sí o no» está en el nombre. Por tanto, me sorprende esta utilización y desearía, pues, saber a qué obedece este cambio, que por otra parte veo que algunos de ustedes tranquilamente dicen: «No, no, esto es una colonia» o «es una autonomía...» O sea, que me parece que hay un poco...

Y la segunda pregunta, que va muy ligada con ésta, evidentemente, está en función del texto de la página 73 del documento que se nos ha entregado, porque aquí, aparentemente, muchas cosas de las que se han dicho oficialmente no existen, porque aquí las Naciones Unidas han declarado solemnemente, en el año 1953 –lo han declarado y nadie lo ha modificado– que Puerto Rico se ha autodeterminado y, por tanto, Estados Unidos ya no ha de rendir cuentas. Esto resuelve el tema de si se ha de tener en cuenta el artículo 55 o el 73 de la Carta (derecho a la autodeterminación de todos los territorios o sólo de las colonias). En definitiva, veo aquí negro sobre blanco que las Naciones Unidas se dan por satisfechas ante la declaración del Gobierno americano diciendo: «Ahora ya no informaremos porque no es un Estado dependiente, ya no es una colonia.»

Entonces desearía saber, si es posible, que me aclaren el porqué de este cambio terminológico en el nombre de su estatus político y cómo entienden y a qué obedece esta declaración tan clara y contundente de las Naciones Unidas sobre la descolonización o la autodeterminación de Puerto Rico.

Gracias.

(*Veus de fons.*)

### **El moderador**

Com he dit abans, crec que és preferible que primer es formulin les diverses preguntes i deixem per al final la resposta a les preguntes que s'hagin fet per part dels membres de la taula, participants en la taula rodona.

Alguna altra pregunta o alguna altra intervenció per part del públic? (*Pausa llarga.*) Bé, doncs, si no hi ha preguntes, de moment, per part del públic, donarem la paraula als membres de la taula rodona provinents de Puerto Rico perquè contestin les dues preguntes que els ha adreçat el senyor Raimon Escudé. I el doctor Xavier Pons també em demana per intervenir, suposo que a propòsit del mateix tema que ha plantejat el senyor Raimon Escudé.

Té la paraula l'honorable senyor Carlos Vizcarrondo.

### **El Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry**

Bien, me parece muy pertinente la pregunta que hace Raimon, puesto que desde la perspectiva de los creyentes en el Estado Libre Asociado aspiramos a tener una relación autonómica entre iguales, Estados Unidos - Puerto Rico; un Estado libre y que está asociado, por voluntad soberana del pueblo, en este caso a la nación norteamericana.

Lo del nombre viene desde 1922. Había un proyecto que se estuvo considerando en los Estados Unidos, el proyecto Campbell, y ya desde entonces se mencionaba el nombre de «Estado Libre Asociado». Pero lo que quiero dejarles establecido es que desde la perspectiva autonomista ese nombre recoge la aspiración de desarrollo autonómico y las bases de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Lo otro importante que hay que resaltar es eso que usted ha traído a nuestra consideración. En 1953 el delegado de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas planteó que luego del proceso constitucional habido en nuestro país entre 1950 y 1952, y haberse dotado Puerto Rico de su propia Constitución y haber pasado todo el proceso de ratificación de estos acuerdos y la adopción de este estatuto con carácter de convenio, pues ya no era necesario que los Estados Unidos continuaran presentando informes periódicos sobre la colonia de Puerto Rico.

En otras palabras, y esa, pues, es una discrepancia respetuosa que tenemos con los hermanos independentistas, porque ellos quisieran olvidar que en un momento determinado la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 748/VIII, que reconoció ese proceso de la adopción del ELA y que inclusive en el párrafo noveno de esa Resolución reconoce el compromiso de los Estados Unidos a aceptar las modificaciones a los términos de la relación pactada en 1952, y es lo que ha posibilitado y ha fundamentado la participación de autonomistas como este servi-

dor ante el Comité de Descolonización, planteando reclamos de desarrollo autónomo bajo el mismo compromiso que hicieron los Estados Unidos al mundo de que no solamente se reconoció lo que había pasado en el 52..., pero ellos estaban dispuestos a aceptar modificaciones. Cada vez que se ha intentado no lo han hecho y es por eso que hemos comparecido en las Naciones Unidas autonomistas, y obviamente, pues, ése es el foro que han utilizado los independentistas para denunciar la relación, que ellos consideran de carácter colonial. Pero los autonomistas inclusive lo hemos hecho para recordarle al socio americano que ha incumplido sus obligaciones bilaterales con Puerto Rico al establecerse el ELA e internacionales con el mundo al adoptarse esta Resolución 748/VIII por la Asamblea General en 1953.

### **El moderador**

Tiene la palabra el señor Aníbal Vega.

### **El Sr. Aníbal Vega Borges**

Muchas gracias. Los Estados Unidos, luego de 1952, crean esto del Estado Libre Asociado para resolverse un problema con relación a las Naciones Unidas, de indicar que no se le llamara más a Puerto Rico como una colonia, pero dentro de todo el proceso todo el mundo sabe que es una colonia. Se sigue reafirmando.

El mismo Tribunal Supremo en sus decisiones no ve esto como un pacto bilateral de dos naciones. Si tuviéramos dos naciones, Puerto Rico decidiría quien entra y quien sale. No tenemos esa facultad. No tan solamente eso, sino que, dentro de los poderes que nosotros tenemos, no tenemos prácticamente nada. Los poderes de Puerto Rico llegan hasta que el Congreso diga que específicamente se afecta a la nación americana. Tan pronto se afecte a la nación americana, pues la última determinación la toma el Congreso. No hay un problema de que no existe eso de la colonia. Existe el problema de la colonia, lo que sucede es que Estados Unidos tiene que enfrentar esa situación; nosotros, los estadistas, queremos que el Congreso de los Estados Unidos resuelva el problema colonial que hay. El Estado Libre Asociado dice que llegaron a unos poderes, pero quieren más poderes. Entonces, ¿cuáles son los otros poderes que ellos quieren?

Yo sigo insistiendo en las realidades de lo que hay actualmente, en términos jurídicos y políticos en Puerto Rico. El Estado Libre Asociado es un estatus colonial, y eso no hay..., le quieran llamar lo que le llamen, es un estatus colonial que no ha resuelto en cien años el problema de estatus. Y esa es una de las realidades que estamos viviendo día a día los puertorriqueños.

### **El moderador**

Tiene la palabra el señor Fernando Martín.

### **El Sr. Fernando Martín García**

Decía el viejo bolero de Olga Guillot: «Míenteme más, que me hace tu maldad feliz.» (*Rialles*.) El nombre es un esfuerzo patético, realmente, de relaciones públicas del

liderato de la época, y trataron de que los norteamericanos lo usaran. Pero el amor y el interés se fueron al campo un día. Los americanos usaron el genérico *commonwealth*, que no quiere decir nada, quiere decir «conglomerado», «autoridad», lo mismo un Estado de la Unión puede ser *commonwealth* que Commonwealth del Canadá; no quería decir nada y tenía esa enorme virtud, ¿verdad? Mientras que «Estado Libre Asociado», de alguna manera, daba la impresión de que todo el mundo quedaba complacido, cuando en realidad no era ni «Estado» ni «libre» ni «asociado». (*Rialles*.)

Bueno, con respecto a la Resolución 748, es el clásico, ¿no? Tucídides decía: «Las naciones grandes hacen lo que quieren; las pequeñas, lo que pueden.» Pues en 1953, conforme al plan que estaba diseñado –y esto está más estudiado que *El final de Norma (rialles)*–, estaba ya planteado que el propósito fundamental de la creación del llamado «Estado Libre Asociado» era de alguna manera lograr que los puertorriqueños consintieran el estado de subordinación que existía, y todo el procedimiento fue dirigido para obtener ese consentimiento sin que hubiese alternativas –sin que hubiese alternativas– para, precisamente, traerlo a Naciones Unidas frente a los ataques que venían del lado de la Guardia Roja contra el asunto de Puerto Rico.

Y se llegó a un acuerdo en que, por cierto, a pesar de que Estados Unidos era entonces dueño del mundo –no sé si eso ha cambiado mucho–, en aquel momento el debate fue tal que para aprobar esa Resolución se aprobó veinticinco a dieciséis, ¡con dieciocho abstenciones! O sea, que las abstenciones con los votos en contra eran mayoría. Y Estados Unidos hizo el clásico, que es que a cambio de que Estados Unidos, entre comillas, «consintiera» el principio de que la potencia administradora le pedía permiso a la Cuarta Comisión y, en efecto, a la Asamblea, para sacar un país de la lista, a cambio de eso, en Naciones Unidas decidieron posponer para un mes después la adopción de los criterios de libre asociación bajo los cuales el ELA no hubiese cualificado.

Claro, una vez que ya llega a 1960 esto se vuelve realmente académico, puesto que la Resolución 1514, a insistencia de los independentistas puertorriqueños en el año 60, cuando se adopta la 1514, se hace aplicable no solamente a los territorios en fideicomiso, etcétera, sino también a aquéllos que aún no han alcanzado su independencia. Se introduce eso precisamente para hacerla aplicable al caso de Puerto Rico, y como cuestión de hecho desde 1972, el Comité de Descolonización ha asumido jurisdicción sobre el caso de Puerto Rico, y, en los últimos cuatro años, ante la indiferencia de los norteamericanos, el Comité ha adoptado este año, por cuarto año corrido, ha adoptado su resolución condenando el colonialismo en Puerto Rico por consenso de todos, de todos sus miembros, y así se le ha informado a la Asamblea General y se recoge en los acuerdos anuales de cada asamblea anual.

## El moderador

El doctor Xavier Pons té la paraula.

## El Sr. Xavier Pons i Ràfols

Completando lo que decía el señor Martín, efectivamente, después de la Resolución de 1953 la Asamblea General retiró el tema de Puerto Rico de la lista de territorios no autónomos. Pero la insatisfacción de todas las fuerzas políticas puerto-

rriqueñas es evidente hoy y lo era también en los años sesenta, con la situación del estatuto político de Puerto Rico, y así, desde 1965, la cuestión de Puerto Rico se ha reintroducido periódicamente en las Naciones Unidas. En los últimos años se han aprobado resoluciones en el denominado Comité de los Veinticuatro, el Comité que se ocupa de la aplicación de la declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. La última –insisto, la última– resolución aprobada, sin participación ciertamente de los Estados Unidos y por consenso, es del 15 de junio pasado, de hace escasamente tres semanas.

Y en esta resolución, el Comité de los Veinticuatro «reafirma el derecho inalienable del pueblo puertorriqueño a la libre determinación y a la independencia» y la «aplicabilidad de este principio a la cuestión de Puerto Rico» y hace un llamamiento a los Estados Unidos, continuación del de la Resolución de 1953, para asumir su «responsabilidad de propiciar un proceso que permita que el pueblo de Puerto Rico ejerza plenamente su derecho inalienable a la libre determinación y a la independencia.»

Por tanto, pese a la Resolución de 1953, la cuestión de Puerto Rico en relación con el ejercicio del derecho a la libre determinación sigue siendo un tema que está también en consideración en las Naciones Unidas, y el pueblo puertorriqueño y sus fuerzas políticas, como hemos visto esta mañana, así lo siguen considerando.

### **El moderador**

Alguna altra intervenció o pregunta? (*Pausa.*) Té la paraula la senyora Anna Badia.

**La Sra. Anna Badia Martí** (catedràtica de dret internacional públic de la Universitat de Barcelona)

Jo voldria preguntar als representants dels partits polítics porto-riquenys, donada la qüestió que es discuteix avui –l'estatus jurídic de Puerto Rico. Jo estic convençuda que el tema té una dimensió internacional; i «internacional» vol dir que les parts, en el tractament de la qüestió, no poden fer el vulguin, sinó que estan sotmeses a l'ordre jurídic internacional.

S'ha parlat, doncs, en aquest context, que la dimensió política d'aquest estatus, d'aquest territori, així com els problemes econòmics que ens han il·lustrat, a través dels problemes de finançament, perquè realment l'estatus polític de qualsevol població assentada en un territori té sempre una dimensió econòmica, perquè, si no hi ha viabilitat econòmica, es converteix en irrellevant la dimensió política.

Ara bé, en el cas específic de Puerto Rico i amb relació a l'estatus específic del territori, m'agradaria saber l'opinió dels representants dels diferents partits polítics, pel que fa referència a la qüestió militar, perquè en l'exercici de l'autodeterminació en els seus diferents vessants i en les pràctiques últimes que es donen, que encara figuren, formalment, com: «territoris no autònoms» en l'àmbit de les Nacions Unides; hi ha la dimensió política: de decidir lliurement el futur d'aquesta població, la dimensió econòmica, que comporta la sobirania sobre els recursos naturals, així com l'ús i l'aprofitament dels espais en els quals l'ús militar té una gran importància.

Tinc entès que el mes de maig de l'any passat es van acabar les últimes pràctiques militars, per a les quals es llogaven alguns espais de Puerto Rico, però no només l'ús

militar es concreta en pràctiques de tir, sinó que també fa referència al desmantellen de bases militars, amb el que comporta de neteja del territori, que, si no es fa, el territori pot quedar inutilitzat. I no només en el que és el territori, sinó també a les seves aigües limítrofes, la qual cosa és important, també, en una illa.

Voldria saber la seva opinió i si ens poguessin explicar una miqueta aquest aspecte militar, amb l'ús d'aquest espai i en aquest cas per part de l'exèrcit nord-americà.

Gràcies.

## El moderador

Alguna altra pregunta? (*Pausa.*) El senyor Gorka Knörr té la paraula.

### El Sr. Gorka Knörr Borràs (vicepresident del Parlament Basc)

Sí, vicepresidente del Parlamento Vasco. Yo no quería dejar pasar la ocasión, primero –sobre todo porque no me puedo quedar mañana–, para decir que he aprendido bastante de las intervenciones de esta mañana. No soy de los que preguntaría de qué lugar de Nueva York son, pero sí desconocía algunas cosas que yo creo que han sido muy interesantes. Eso en primer lugar.

En segundo lugar, me parece muy pertinente lo que ha planteado Escudé, y es que a nosotros, como al señor Martín, nos gusta hablar claro, sobre todo a los que pertenecemos a partidos independentistas, no?, porque con esto de los nombres ha pasado lo que ha pasado. Pero es que ha pasado también en Euskadi. En Euskadi estamos hablando de estatus de libre asociación, que quiere decir lo que quiere decir si se lee bien el texto, pero la prensa de Madrid, lógicamente, ha pretendido ridiculizar nuestra propuesta, hablando precisamente de que queremos ser como Puerto Rico. A mi me parece muy bien lo que quiera la gente de Puerto Rico, pero nosotros no lo planteamos, ni de lejos.

Y, además, a nosotros, a los vascos, se nos ha dicho muchas veces que no somos tan pactistas como los catalanes. Y es posible que sea verdad, pero, claro, es que estamos muy escarmentados. Porque los compañeros de Puerto Rico tienen que saber que nosotros, bajo la amenaza de los sables militares, firmamos un pacto estatutario en el año 79, lo llevamos a referéndum y ha sido repetidamente incumplido; no solamente nos quedan por transferir del orden de cuarenta materias, sino que después resulta que cuando les vas a plantear las materias por unanimidad del Parlamento, incluido el Partido Socialista, por ejemplo –el Partido Popular, ya, aparte–, pues resulta que el ministro de turno dice: «No, no, que son siete», y hay otro ministro todavía que dice que «es que cumplir el Estatuto sería anticonstitucional». Esa es la situación, ¿no?

Y, claro, nosotros hace dos años editamos..., bueno, hicimos una propuesta, que la tienen ustedes, la pueden pedir si quieren o la tienen por Internet, incluso –eso de Internet es totalmente transparente, por cierto. Yo lo que quería decir es que nosotros creemos que en el caso nuestro es mucho mejor hablar claro. Y yo me alegro, además, por ejemplo, de una cosa que hemos aprendido hoy, que es que alguien que propugna ser Estado como puede serlo Tejas está hablando de que son una colonia.

O sea que yo creo que es mucho mejor hablar, decir las cosas como son, no quedarse a medias, ¿no?

Y nosotros creemos también que en todos estos procesos, y ha habido intervenciones muy interesantes, yo creo que se ha de hablar muy claro, porque es mucho mejor, en términos de reivindicación nacional. Porque además eso, aparte de beneficiar a la política, porque siempre estamos aquí con medias palabras, yo creo que es que hemos sido extremadamente generosos con el poder central. Hace dos años, nosotros hicimos una propuesta porque el Estado español lleva veintitrés años incumpliendo nuestro Estatuto de autonomía, y les dimos dos meses para que hicieran una propuesta de cómo lo iban a cumplir. Se nos pusieron como se nos pusieron, se armó la guerra, y yo creo que somos bastante generosos dándoles dos meses para que piensen cómo van a hacer las cosas para cumplir la ley, ¿no?

Esa es la situación que quería transmitirles también de nuestro país, y a mi me parece que, bueno, sobre todo, al menos, hemos aprendido mucho. Desde luego, no quisiera que se llevaran ninguna impresión de que nosotros estamos planteando, ni de lejos, el ELA o como se llame, sino que estamos planteando un estatus de libre asociación, que quiere decir, como ha dicho Ibarretxe en público, además lo dice en público para que a ver si se enteran de una vez los gobiernos de turno, sobre todo después de ver el Congreso del Partido Socialista de esta semana, que se enteren de una vez de qué es compartir la soberanía, que es absolutamente tercermundista que estemos compartiendo la soberanía con Dinamarca y no la podamos compartir dentro de casa.

Muchas gracias.

### **El moderador**

Si hi ha alguna intervenció..., si no, donaríem la paraula, com hem dit, als membres de la taula per ja cloure aquest acte.

Bé, com que hi ha hagut algunes intervencions que s'han adreçat als representants de les forces polítiques de Puerto Rico, donaria, en primer lloc, la paraula a ells. Senyor Vizcarrondo, té la paraula.

### **El Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry**

Sí. Quisiera, sin perjuicio de luego ir, si me da el tiempo, a la de la señora Badia..., pero quisiera plantear al señor vicepresidente lo siguiente. Yo creo que cada pueblo tiene que escoger el mecanismo político, jurídico y económico que mejor responda a sus necesidades y a sus aspiraciones.

En ese sentido, a mi me parece que el hecho de que el pueblo de Puerto Rico, desde la perspectiva nuestra, sea una *nación* que, desde nuestra perspectiva, desea asociarse en igualdad de condiciones a la nación norteamericana; el hecho de que se hayan establecido vínculos de manera jurídica –Ley 600, la constitución del ELA, pacto bilateral, reconocido por las Naciones Unidas, a instancias de ellos mismos– y el que se hayan incumplido sus obligaciones bilaterales con nosotros e internacionales con el mundo, pues nos obliga, en el caso nuestro, a que se hable claro, también.

Es por eso que los autonomistas puertorriqueños estamos planteando la necesidad, luego de toda esta experiencia desde el siglo pasado, en términos del creci-

miento autonómico y el establecimiento del ELA, que fue, desde nuestra perspectiva, una primera oportunidad de ejercer nuestro derecho de libre determinación de forma concreta. Pero no se cerró esa puerta.

Y ante la actitud de incumplimiento de ellos de modificaciones al ELA, pues nosotros queremos que se establezca el pacto en blanco y negro, que lo tengan ellos y lo tengamos nosotros, donde se reconozca que la soberanía del pueblo para pactar reside en sí mismo y que no reside en el Congreso de los Estados Unidos, que no somos un territorio no incorporado que les da posibilidad a los sectores opuestos al estadoliberalismo a plantear que es una colonia, o que nos mueva a nosotros, inclusive, a reconocer que hay unos rezagos coloniales o unos déficits democráticos que hay que subsanar.

El que Puerto Rico pueda entrar en el orden de mercados mundiales con capacidad propia, establecer relaciones comerciales directamente, participar en organizaciones regionales como Estado miembro, ésa es la aspiración de desarrollo autonómico.

Pero la realidad es que en el caso de Puerto Rico, siendo un sujeto del derecho internacional, tenemos la custodia de ese derecho por las Naciones Unidas. Y eso es innegable que, en esta isla, en este entrelago de fuerzas tan disímiles, una isla de cien por treinta y cinco pactando con una de las naciones más poderosas del mundo, pues nos da la tranquilidad de espíritu que por esa vía tenemos un resguardo.

De todas maneras, como dijo Muñoz Rivera, la fuerza está en el país, y nosotros creemos que primariamente está en Puerto Rico.

### **El moderador**

Tiene la palabra el señor Aníbal Vega.

### **El Sr. Aníbal Vega Borges**

Como no. Yo quisiera apuntar dos puntos relacionados. El primero, que debemos hablar claro. Yo creo que Puerto Rico... , nosotros queremos, por ejemplo, los estadistas, que ya el Congreso de los Estados Unidos, y Estados Unidos, decida de una vez y para siempre si quiere darle la estadidad a Puerto Rico en términos de si el pueblo avala ese proceso; que digan: «Pues, mire, estamos dispuestos a que entren pero con el idioma inglés, no puede ser inglés y español; no pueden entrar con el Comité Olímpico...» O sea, que sea el Congreso, de una vez y para siempre, que decida específicamente cómo es que va a dar la estadidad, si la va a dar, qué por ciento.

Yo creo que el pueblo de Puerto Rico está maduro con relación a esto. Si no nos van a dar la estadidad o si deciden: «Bueno, ustedes como Estado o ustedes como colonia... , nosotros no queremos que entren como Estado, no los queremos como Estado cincuenta y uno ni como el Estado cien», pues no hay problema con eso, pero díganlo de una vez y para siempre, y así sabremos entonces hacia dónde es que nos debemos dirigir como pueblo puertorriqueño, hacia dónde debemos desarrollar nuestra economía y hacia dónde es que nos debemos dirigir. Pero díganlo de una vez y para siempre, no estén con cien años y esperar por los menos dos siglos más para saberlo y que continuemos como una colonia. Vamos a decidir esto y vamos a decidirlo de una vez y para siempre, y si el Congreso no quiere enfrentar esa situación,

pues nosotros, los puertorriqueños, como pueblo, debemos enfrentar al Congreso de los Estados Unidos y decir al Congreso de los Estados Unidos: «Basta ya, resuelva y resuelva de una vez y para siempre.»

Creo que llegó el momento con relación a esto. Nosotros nos unimos como pueblo en una situación que enfrentamos al pueblo de los Estados Unidos. Fue el asunto de Vieques, con relación al asunto militar. Nos unimos como puertorriqueños, por encima de cualquier otra cosa. Y en términos internacionales, la nación americana tuvo que resolver el problema, tuvo que resolver el problema militar. Y resolvió el problema militar, que, prácticamente, ellos no podían practicar en términos de ir a Vieques. Y ahora se dio específicamente también Ceiba. Pero nos vamos a unir como pueblo puertorriqueño para también solicitar a ellos la descontaminación, porque esa descontaminación conlleva no millones, sino billones de dólares. Y, entonces, yo no veo eso en términos del pueblo puertorriqueño, en estos momentos, exigiéndoles al Congreso de los Estados Unidos y al pueblo americano la descontaminación, porque es una responsabilidad de ellos.

O sea, que hemos comenzado a separarnos nuevamente los partidos, y creo que debemos unirnos los tres partidos para resolver el problema de estatus, pero no tan solamente para resolver el problema de estatus, sino también para reclamar unos derechos que tenemos los puertorriqueños. El hecho de que le estemos reclamando a la nación americana no quiere decir que dejemos de ser americanos. Lo que sucede es que debemos exigirle lo que por derecho nos corresponde.

### **El moderador**

Señor Fernando Martín tiene la palabra.

### **El Sr. Fernando Martín García**

Sí. Sobre el tema de Vieques, que me parece muy importante. Lo de Vieques es importante por la siguiente razón. Históricamente la razón por la cual los Estados Unidos llegaron a Puerto Rico, se instalaron y se quedaron hasta el sol de hoy es por el interés estratégico y militar que tenían en Puerto Rico. También hubo la explotación económica típica del momento, pero no era esa, principalmente, la función de Puerto Rico. Puerto Rico era una colonia fundamentalmente de carácter militar. Y en ese sentido, de la misma manera que para España éramos la llave de las Indias, etcétera, igual fue para los americanos. Hemos sido, en ese sentido, históricamente víctimas de nuestra posición geográfica.

Ese interés de los norteamericanos en Puerto Rico, de carácter militar, como todos los males..., dicen que no hay mal que dure cien años, ¿verdad?, ni cuerpo que lo resista. Llegó el momento..., y eso lo vimos en Vieques, la lucha por Vieques aceleró un proceso de reexamen y de reevaluación, por parte de Estados Unidos, de la importancia estratégica y militar de Puerto Rico para ellos. Y yo creo que el resultado de ese examen fue que se dieron cuenta que ya Puerto Rico no tenía para ellos la importancia de antes. Y como consecuencia de eso no solamente cerraron sus operaciones en la isla de Vieques, sino que cerraron, prácticamente, de un día para otro, la base naval más grande de los Estados Unidos fuera de Estados Unidos, pro-

piamente, que era la base de Roosevelt Roads, y la cerraron de un año para otro. Si lo de Vieques no se hubiera dado, quién sabe si hubiera durado veinte años más. Pero tarde o temprano ese proceso de reevaluación les lleva a darse cuenta de que lo que empezó como una base carbonera hace ochenta años, con los desarrollos tecnológicos en los asuntos militares, con el cambio en la situación internacional..., que ya Puerto Rico no tenía la importancia que antes tenía.

Un dirigente nacionalista histórico puertorriqueño, Pedro Albizu Campos, decía siempre que, para los americanos, el interés era en la jaula y no en los pájaros. Y ahora parece que la jaula ya no tiene el interés que tenía, y, por lo tanto, las aguas van a llegar a su nivel. Y el día que el tema del estatus se vuelva a plantear en Estados Unidos..., porque se ha planteado históricamente: en Puerto Rico ha habido mayorías a favor de la independencia —no les han hecho caso los americanos—; mayorías a favor de desarrollar el Estado Libre Asociado, de la manera optimista que le gustaría ver al compañero Vizcarrondo; ha habido mayorías a favor de la anexión en la década del treinta, y eso nunca ha tenido ningún peso, porque la definición de la colonia es precisamente que lo que quieren la gente de la colonia no es lo determinante.

Ahora, con ese cambio en la realidad objetiva del rol de Puerto Rico dentro del esquema internacional estratégico americano, la próxima vez que toquemos esa puerta vamos a encontrarnos que la puerta está abierta y que ya ese interés hegemónico, estratégico, no va a ser criterio decisivo. Y creo que ese día veremos que las cosas se van a mover con una gran rapidez.

Ahora el verdadero reto está en que las fuerzas políticas en Puerto Rico sean capaces de ponerle la banderilla al toro en el lomo. Y la tragedia es que, desgraciadamente, hasta el momento, el Gobierno que tenemos en este momento, por ejemplo, ha perdido cuatro valiosísimos años que pudo haber utilizado para tomarse una iniciativa importante sobre este tema; no hizo absolutamente nada. Ambos partidos, que representan aquí mis compañeros, han prometido que ahora sí que sí, ¿verdad? Y entonces, pues, estamos en espera de ver si es verdad que el gas pela. (*Rialles.*)

Muchas gracias.

(*Aplaudiments.*)

## El moderador

Amb aquesta intervenció posarem final a aquest acte, tot agraint les intervencions dels ponents i dels participants en la taula rodona i també la presència de tots els assistents a l'acte i en el col·loqui.

Moltes gràcies a tots.



## *II Sessió*

**El moderador** (Sr. Vicenç Santaló i Burrull, lletrat del Parlament de Catalunya i director de l'Oficina de Dret Comparat i Relacions Interparlamentàries)

Comencem la segona sessió de les Jornades sobre l'autonomia política de Puerto Rico –l'abast de l'autonomia política de Puerto Rico– amb dues ponències més. La primera, que és la que ens farà el professor José Julián Álvarez González, professor de dret constitucional i jurisdicció federal de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico, titulada «La distribució de competències entre els Estats Units i Puerto Rico, conflictivitat competencial i justícia constitucional». Seguidament, el doctor Roberto Aponte Toro farà la seva ponència sobre l'estat de la relació actual entre Puerto Rico i els Estats Units. Cada ponència, més o menys, durarà uns quaranta-cinc minuts i, posteriorment, suspendrem la sessió durant mitja hora i farem un *coffee break*. Té la paraula el professor José Julián Álvarez (professor de dret constitucional i jurisdicció federal de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico).

### III Ponència

## *La distribución de competencias entre Estados Unidos y Puerto Rico: conflictividad competencial y justicia constitucional*

JOSÉ JULIÁN ÁLVAREZ GONZÁLEZ, *profesor de derecho constitucional y jurisdicción federal en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico*

### I. Introducción

Bos días a todas y a todos. Síntome moi satisfeito de poder dirixirme á vostedes en á mañá de hoxe.

Como hijo y nieto de gallegos, por ambas líneas, no he podido resistir la tentación de saludarles en la lengua de «miña terra nai». Cuando viví en España entre 1964 y 1965, en plena celebración de aquellos «25 Años de Paz», eso no se podía hacer. Y eso que en aquel momento dos gallegos ostentaban cierto poder. Uno de ellos se apellidaba Fraga.

Tampoco puedo resistir una segunda tentación de esas que los historiadores consideran inaceptables. Se me antoja que si el interés en la España moderna por el concepto de las autonomías hubiera existido en la España de fines del siglo XIX, otra, muy distinta, hubiera sido la historia moderna de Puerto Rico. Algo me dice que a los autonomistas cubanos y puertorriqueños de la segunda mitad del siglo XIX les embargaría un fuerte sentido de ironía si pudieran contemplar la actividad que se desarrolla en este recinto.

En tres cuartos de hora debo discutir el tema «La Distribución de Competencias entre Estados Unidos y Puerto Rico: Conflictividad Competencial y Justicia Constitucional». La tarea es tan ambiciosa que, sin duda, le aplica el conocido refrán: «El que mucho abarca, poco aprieta.» Por ello procuraré concentrar en los asuntos fundamentales, particularmente en aquéllos que pudieren ser de mayor interés para ustedes.

Lo primero y más básico que debo resaltar es que es imposible entender la posición anómala que ocupa Puerto Rico dentro del sistema de gobierno de los Estados Unidos de América sin entender la posición más ortodoxa que ocupan dentro de ese sistema de gobierno los cincuenta Estados que conforman la federación. La razón es sencilla. Al día de hoy, los poderes que posee Puerto Rico son, en el mejor de los casos y como máximo, similares a los que poseen los cincuenta Estados, con

una excepción muy sensible: Puerto Rico, a diferencia de esos Estados, carece de representación con voto en Congreso de los Estados Unidos. Además, los habitantes de Puerto Rico tampoco pueden ejercer el derecho al voto en la elección del presidente y vicepresidente de ese país. Como podrán advertir, Puerto Rico, para usar un eufemismo que se ha puesto de moda recientemente, padece de un déficit democrático. Y, tampoco huelga evocarlo, lo padece desde 1493.

Lo que eso significa, y significa mucho, es que el Congreso de Estados Unidos legisla para Puerto Rico, el poder ejecutivo federal realiza sus variados actos de administración sobre Puerto Rico y el poder judicial federal ejerce su autoridad sobre la isla y sus habitantes con, por lo menos, la misma extensión en que esos poderes actúan sobre los cincuenta Estados y sus habitantes, y todo ello sin que los puertorriqueños que residimos en la isla tengamos la más mínima oportunidad de expresarnos por la vía democrática sobre quiénes ejercerán esos tres poderes del gobierno de los Estados Unidos. Eso sí, podemos rogar.

Por tal razón, es necesario examinar primero la extensión del poder federal sobre los cincuenta Estados y sobre Puerto Rico, antes de inquirir sobre los poderes del gobierno puertorriqueño.

## II. Ideas centrales de la Constitución de los Estados Unidos

Cinco ideas centrales animaron la redacción de la Constitución de los Estados Unidos: 1) soberanía popular; 2) federalismo; 3) división de poderes dentro de la estructura del Gobierno central; 4) garantía de libertades individuales, y 5) establecimiento de un poder judicial federal que sirva de árbitro y garantizador de los anteriores principios. Discutiré brevemente cada una de estas ideas y cómo se manifiestan, o no se manifiestan, en el caso de Puerto Rico.

### A. SOBERANÍA POPULAR

La Constitución de Estados Unidos comienza con una declaración de gran importancia política. Reclama que es «el pueblo» de los Estados Unidos, y no los Estados, quien creó ese documento. Eso significa que es la voluntad del pueblo la que legitima los poderes que se confieren al Gobierno central. Por lo que antes expresé, en el caso de Puerto Rico el déficit de soberanía popular frente a Estados Unidos es total. Si, como se ha propuesto reiteradamente en años recientes, mañana se aprobase una enmienda constitucional que consigne que el idioma oficial de toda entidad gubernamental en Estados Unidos será el inglés, a los puertorriqueños nos habrían cambiado el vernáculo sin siquiera escucharnos.

### B. FEDERALISMO

La Constitución de Estados Unidos creó un gobierno nacional pero retuvo la personalidad propia y distinta de cada una de las entidades que componen la federación –los Estados. Como consecuencia de esta organización federal, los poderes gubernamentales se fragmentan en un plano vertical, entre el Gobierno central y los Estados. Esto conlleva que sobre un mismo territorio operen dos sistemas de gobierno, el federal y el del Estado del que se trate. Esa complicación introduce elementos

de tensión, conflicto y fricción entre las entidades gubernamentales federales y estatales. La Constitución federal intenta resolver o aminorar esas fricciones con una fórmula sencilla, pero delusoria. Dispone que en caso de conflicto, las normas jurídicas federales válidas privarán sobre cualquier norma jurídica estatal. Por supuesto, eso significa que la determinación de cuándo una norma federal es válida es de importancia esencial.

Por ello, si fuéramos a describir el sistema de fuentes de derecho en los Estados Unidos, el esquema que podríamos dibujar es el siguiente:

Constitución federal  
Leyes y tratados federales  
Reglamentos ejecutivos federales  
Constitución de los Estados (y de Puerto Rico)  
Leyes de los Estados (y de Puerto Rico)

Al final diré algo más sobre este esquema de fuentes y su impacto sobre la autonomía de los Estados y de Puerto Rico. Pero quisiera primero examinar el fenómeno del federalismo a la americana, tanto en su concepción original, como en su acepción moderna.

La Constitución federal confiere una serie de poderes al Gobierno central. Luego anuncia que los gobiernos de los Estados retienen todo otro poder no delegado. A ese concepto se le ha llamado «doctrina de poderes enumerados».

Los poderes delegados pretenden ser adecuados para que el poder central pueda: a) tratar efectivamente con gobiernos extranjeros; b) proveer para la defensa nacional; c) reglamentar y promover la economía nacional y el comercio internacional; d) asegurarse fondos a través de la imposición de contribuciones, y e) actuar efectivamente contra las personas y contra los propios Estados.

Quien hoy se limite a leer el texto de la Constitución federal podría derivar a una idea muy errónea sobre la naturaleza de la relación entre el Gobierno federal y los Estados. La doctrina de los poderes enumerados fue evolucionando gradualmente hasta el punto en que hoy muchos estudiosos sugieren que los Estados Unidos se asemejan más a un sistema de gobierno unitario que a uno federal.

El Tribunal Supremo federal, muy temprano en la historia, sentó las bases para este desarrollo, al interpretar que una actuación federal es válida si tan sólo guarda una relación razonable con alguno de los poderes enumerados. Esa es una norma extraordinariamente laxa, favorecedora del poder federal. El Tribunal también brindó una definición amplia del concepto de «comercio interestatal». Sin embargo, fue con la depresión económica de la década de 1930 y la política de «nuevo trato» de Franklin Roosevelt que se produjo la redistribución más radical entre los poderes del Gobierno federal y los de los Estados.

En la actualidad la judicatura federal defiere casi por completo a las determinaciones del Congreso sobre el alcance de su propio poder. Desde finales de la década de 1930, el Tribunal Supremo federal ha encontrado poquísimas leyes federales que excedan ese poder. Expresamente ha enunciado que es al Congreso a quien principalmente compete resolver si una medida infringe la soberanía y funciones inherentes

de los gobiernos estatales. Aunque en las últimas dos décadas el Tribunal ha encontrado un puñado de límites internos al poder federal, en función de la autonomía de los Estados, hoy se discute animadamente si esas pocas golondrinas harán verano. Mi predicción es que no. Y la mejor prueba se encuentra en la elección de George Bush por votación de 5-4 del Tribunal Supremo federal, en contra de las más básicas nociones sobre el poder del Estado de florida.

Así pues, uno de los desarrollos más notables en el constitucionalismo norteamericano es el crecimiento del ámbito de acción del Gobierno federal a expensas de la autonomía de los Estados. En la actualidad, aparte de las garantías de derechos individuales, prácticamente no existe límite jurídico al ejercicio del poder federal; el único límite es aquél que a juicio del Congreso dicten las realidades políticas. La autoridad y poder real de los Estados es hoy un pálido reflejo de lo que otrora fue. Ser Estado de los Estados Unidos en los albores del siglo XXI tiene un significado muy distinto al que una vez tuvo.

### C. SEPARACIÓN DE PODERES

En el plano horizontal, los poderes delegados al Gobierno central también se fragmentan y dividen entre sus tres ramas de gobierno —ejecutiva, legislativa y judicial— con el deliberado propósito de evitar la dominación de una de éstas y la concentración excesiva de poder en una sola mano. Pero el término «separación de poderes» puede confundir. Lo que realmente se contempla es una interdependencia de los tres poderes: cada rama mantiene una función propia pero requiere la colaboración de las demás para desempeñarla eficazmente. El más básico de los ejemplos —cómo privar lícitamente a una persona de su libertad, o, en la práctica bárbara de los Estados Unidos, de su vida— ilustra esta interdependencia. De esta forma, si el legislativo crea un delito, el ejecutivo debe aprobarlo y, si rehúsa hacerlo, el legislativo debe reunir una mayoría de 2/3 para crear el delito. Luego el ejecutivo, en el ejercicio de la máxima discreción, debe traer al infractor ante el judicial, que lo juzgará y, de condenarlo, lo entregará al ejecutivo para que se ejecute la condena, salvo que el ejecutivo decida indultarlo o le permita escapar.

Sobre este tema el Gobierno norteamericano también ha evolucionado mucho. Los constituyentes de ese país pensaban que el Congreso sería la rama más poderosa del Gobierno federal. Es por ello que al referirse al Congreso la Constitución federal contiene el principal listado de poderes, así como la mayor cantidad de límites a esos poderes. En contraste, la atribución de funciones al presidente es muy parca. Esa parquedad, sin embargo, no ha impedido, sino más bien ha estimulado que con el transcurso del tiempo, y particularmente en el último siglo, la figura del presidente haya adquirido tal predominio sobre el Congreso como para llevar a algunos a acuñar términos como «presidencia imperial». En última instancia, la acumulación de poder real en el Presidente demuestra que el poder reside en aquél que es capaz de usarlo. Modernamente, el presidente actúa; el Congreso, cuando puede, reacciona.

Las prácticas presidenciales consentidas tácitamente por el Congreso y las extensas delegaciones de poder legislativo que el Congreso ha hecho al presidente han alterado en la práctica la distribución de poderes que surge del texto constitucional. Hoy,

el presidente es el jefe de una enorme burocracia que no sólo ejecuta las leyes, sino que legisla con más frecuencia y detalle que el propio Congreso—bajo el nombre de reglamentación— y que adjudica más disputas que el propio poder judicial federal, sujeto a una relativamente débil fiscalización de parte de esa judicatura. El presidente, además, es en realidad el principal legislador, ya que origina los proyectos legislativos más importantes y los envía al Congreso para su consideración. El presidente conduce las relaciones exteriores de la nación con participación mínima del Congreso. Aunque la Constitución requiere el voto de 2/3 del Senado para concertar «tratados» internacionales, el presidente ha logrado que se le reconozca autoridad para concertar «acuerdos ejecutivos» con potencias extranjeras, que cumplen funciones similares a los tratados pero no requieren aprobación senatorial. Como jefe de las Fuerzas Armadas, el presidente ha peleado guerras sin solicitar la declaración legislativa que la Constitución requiere. Hay más ejemplos de cómo hoy el presidente tiene hegemonía sobre el Congreso, pero lo anterior basta para ilustrar cuán distinto es en la práctica el gobierno federal actual del que originalmente se concibió.

#### D. DERECHOS INDIVIDUALES

La Constitución original contenía muy pocas garantías de derechos individuales, tanto frente al Gobierno federal como frente a los Estados. Los constituyentes pensaban que la libertad individual estaría garantizada por la fragmentación del poder gubernamental que producen los principios de federalismo y separación de poderes. No obstante, el precio que hubo que pagar para que los Estados ratificaran la Constitución fue la promesa de su inmediata enmienda para garantizar derechos a los individuos frente al Gobierno central.

Por eso, originalmente se interpretó que el catálogo de derechos individuales de las primeras diez enmiendas sólo limitaba el poder del Gobierno federal, no el de los Estados. Hasta después de la Guerra Civil norteamericana ésa fue la situación imperante. Los derechos constitucionales que las personas tenían frente a los Estados eran, con contadas excepciones, aquéllos que los propios Estados reconocían en sus respectivas constituciones.

Tras aquella Guerra Civil se aprobaron varias enmiendas que consagran otros derechos individuales. Paulatinamente, su interpretación judicial condujo a que se resolviera que la inmensa mayoría de los derechos reconocidos en las primeras ocho enmiendas son oponibles a los Estados. En la actualidad, con pocas y poco importantes excepciones, los derechos individuales que la Constitución federal consagra limitan tanto el poder del Gobierno federal como el poder de los Estados. Esa es otra prueba de cómo los imperativos federales han reducido el marco de acción lícita de los gobiernos estatales.

#### E. EL PODER JUDICIAL FEDERAL

Una de las características distintivas del sistema federal de los Estados Unidos, a diferencia de otros países que han abrazado el federalismo, es la existencia de un sistema completo de cortes de la federación, con tribunales de instancia, tribunales apelativos intermedios y un Tribunal Supremo.

El sistema judicial federal actual tiene tres tipos de cortes: 1) Unas cortes de instancia, llamadas Tribunales de Distrito, distribuidas por todo el territorio de los Estados Unidos. Una de ellas funciona en Puerto Rico, consta de siete jueces, que actúan individualmente, y, por supuesto, opera en inglés. Esto último significa que alrededor de 75% de los puertorriqueños, algunos de ellos abogados, no pueden entender adecuadamente lo que allí ocurre. 2) Trece tribunales regionales de apelación que revisan las decisiones de esas cortes de instancia. 3) Un Tribunal Supremo de nueve jueces que siempre actúa en pleno.

Pero cuando se habla de «el Poder Judicial *en* los Estados Unidos» hay que recordar que cada Estado tiene su propio sistema judicial, cuya organización varía de Estado a Estado. En lo que respecta al sistema judicial de Puerto Rico, éste tiene: 1. Un Tribunal de Primera Instancia, compuesto de más de 300 jueces a través de la isla. 2. Un Tribunal de Apelaciones, que revisa al Tribunal de Primera Instancia, y 3, Un Tribunal Supremo de siete jueces, que casi siempre actúa en pleno.

Que en el mismo territorio operen jueces de distintas soberanías, naturalmente produce fricciones y problemas de coordinación. Pero esas fricciones se reducen en virtud de uno de los aspectos del federalismo norteamericano que aún conserva todo su vigor original. La Constitución federal dispone que el poder judicial federal sólo resolverá nueve tipos de casos, quedando toda otra disputa bajo la exclusiva jurisdicción de los tribunales estatales.

De esos nueve tipos de casos, los más importantes son aquéllos que surjan al amparo de la Constitución, leyes y tratados federales. Pero eso no significa que todos esos casos se adjudiquen por las cortes federales. Otra norma básica del federalismo norteamericano es que, salvo en los pocos casos en los que el Congreso ha dispuesto que la jurisdicción de las cortes federales será exclusiva, las cortes estatales tendrán jurisdicción concurrente. Por lo tanto, si uno de los casos encomendados a las cortes federales se litigará en éstas o en las cortes estatales queda esencialmente a opción de los litigantes.

Este estado de cosas también ha tenido consecuencias serias sobre la autonomía de los Estados y de Puerto Rico. Lo típico es que quienes imputan violaciones constitucionales federales a los funcionarios estatales acudan a las cortes federales. En las últimas décadas esas cortes, so color del derecho constitucional federal, han intervenido en algunos de los asuntos más básicos de la operación de los gobiernos estatales, tales como quién tiene derecho a votar en una elección estatal, quién tiene derecho a presentarse como candidato y cuáles son las condiciones mínimas que deben reunir las prisiones y los hospitales psiquiátricos públicos. En éstos y muchos otros asuntos, las cortes federales han dictado pautas a los gobiernos estatales y al de Puerto Rico. Por ejemplo, hace más de veinte años el sistema penitenciario de Puerto Rico está bajo la supervisión directa de un juez federal en San Juan.

En lo que concierne al Tribunal Supremo federal, éste ejerce jurisdicción apelativa tanto sobre el sistema judicial federal como sobre los sistemas judiciales estatales. La jurisdicción sobre el sistema federal es sobre todo caso que se haya litigado en ese sistema. La jurisdicción sobre los sistemas estatales se limita a sentencias finales de esas cortes en las que se planteen o resuelvan asuntos que requieran la interpretación de la Constitución, leyes o tratados federales. El Tribunal Supremo federal, por

lo tanto, no es un organismo apelativo competente cuando se trata de casos resueltos por las cortes estatales (o de Puerto Rico) sobre asuntos que no involucren al derecho federal. Así pues, mientras no haya conflicto con el derecho federal, los Estados y Puerto Rico son autónomos en lo que respecta al desarrollo y aplicación de su propio derecho.

En el ejercicio de su jurisdicción apelativa, el Tribunal Supremo federal tiene completo control sobre cuáles y cuántos de los casos que se le presentan aceptará resolver. Ese control sobre su calendario explica por qué alrededor de la mitad de los casos que resuelve plantean asuntos constitucionales. Así, pues, la mayor pericia del Tribunal Supremo federal es, por voluntad propia, sobre Derecho Constitucional.

Luego de esta mirada panorámica al sistema constitucional norteamericano, quisiera usar el tiempo restante para considerar la función de interpretación constitucional que realizan en Estados Unidos todos los tribunales y para un comentario adicional sobre la autonomía de los Estados y de Puerto Rico.

### III. Revisión judicial

En 1803, el Tribunal Supremo federal anunció su visión de la Constitución como documento jurídico sujeto a interpretación en *cualquier* pleito ante *cualquier* tribunal, ya sea federal o estatal. De esta forma reclamó para el poder judicial una tarea importantísima, que ha sido elemento central en la historia de los Estados Unidos: el control constitucional, que los norteamericanos llaman «poder de revisión judicial.» Se trata de la prerrogativa de *todos* los tribunales de examinar la validez constitucional de las actuaciones de los órganos políticos, tanto federales como estatales, cuando ello sea necesario para resolver los litigios que se les presenten. Eso es lo que caracteriza a un sistema difuso o descentralizado de control constitucional. El polo opuesto es el sistema concentrado o centralizado, con un tribunal especializado, sobre el cual reside la potestad exclusiva de emitir juicios de inconstitucionalidad. El sistema español, por supuesto, es de este segundo tipo.

Otra característica importante del sistema difuso es que sus adjudicaciones técnicamente sólo afectan a las partes del litigio y su eficacia es generalmente retroactiva. Mientras en el sistema concentrado lo típico es que la declaración de inconstitucionalidad tenga eficacia general, *erga omnes*, y efectos prospectivos. Aunque en la práctica estos dos sistemas presentan mayores aproximaciones, lo importante es destacar que en el sistema norteamericano, a través de la doctrina del precedente, las adjudicaciones constitucionales de los tribunales de superior jerarquía, y muy especialmente las del Tribunal Supremo federal, obligan a los tribunales inferiores –federales y estatales– a dar igual tratamiento a situaciones similares. El efecto práctico es ampliar el ámbito de aplicación de la decisión constitucional más allá de las partes al litigio.

Aunque se ha dicho que raro es el asunto político en los Estados Unidos que tarde o temprano no se convierte en uno judicial, para que ello ocurra el sistema norteamericano ha desarrollado un complejo –y a menudo desesperante– catálogo de normas, llamadas normas de justiciabilidad, sobre cuándo es apropiado resolver una controversia constitucional. De esta forma el sistema norteamericano reduce el número de situaciones en que los tribunales federales podrán ejercer el poder de revisión judicial, a la vez

que limita esas situaciones a lo que se ha denominado revisión judicial incidental, esto es, vinculada a los hechos de un caso particular. Esto distingue al sistema norteamericano del prototipo austriaco, o de revisión judicial directa o principal, en el que la acción de inconstitucionalidad está divorciada de los hechos de un caso particular. El sistema español, como sabemos, es un híbrido que posee ambas características.

¿Cuál es la mecánica para invocar una protección constitucional en el sistema judicial norteamericano? Como regla general, es necesario que los planteamientos constitucionales se presenten primero a los tribunales de instancia; de lo contrario, se entenderán renunciados. En consecuencia, en cualquier caso que comience en una corte de instancia —sea federal o estatal— el planteamiento constitucional puede surgir por vía de defensa o por vía de reclamación directa del demandante. El planteamiento surge por vía de defensa cuando una parte, usualmente un demandado o acusado, ataca la pretensión del adversario por el fundamento de que dicha pretensión se basa en una ley inconstitucional o porque, de acceder a ella, el tribunal participaría en una violación constitucional. Usualmente en estas situaciones los problemas de justiciabilidad son mínimos.

En la mayoría de los casos, el planteamiento constitucional surge mediante reclamación directa del demandante, lo que puede ocurrir en tres tipos de situaciones: 1) cuando el demandante reclama daños contra un funcionario público que se alega violó la Constitución o aplicó una norma que se alega es inconstitucional; 2) cuando un condenado presenta un recurso de *habeas corpus* en el que cuestiona la legalidad de su condena, o 3) cuando el demandante solicita un interdicto (*injunction*) para impedir que el funcionario realice una actuación inconstitucional o aplique una norma cuya constitucionalidad se cuestiona. Este último tipo de caso presenta los mayores problemas de justiciabilidad.

Es importante recalcar que la inmensa mayoría de los casos que se presentan ante el poder judicial en los Estados Unidos no tienen nada que ver con asuntos constitucionales. En realidad, para que el poder judicial pueda interpretar la Constitución tiene que acontecer un verdadero fenómeno: que surja una disputa entre por lo menos dos partes, que esa disputa no pueda resolverse fuera del foro judicial y que esa disputa requiera interpretar la Constitución para su adjudicación. En fin, la interpretación constitucional es la función más espectacular de los tribunales en Estados Unidos, pero no la más frecuente ni la más característica.

La historia de los Estados Unidos sugiere que la perdurabilidad de una constitución escrita es función de la flexibilidad con que puedan interpretarse sus disposiciones. En este sentido, la Constitución de los Estados Unidos es la más flexible de entre las constituciones rígidas. Su brevedad, su frecuente uso de frases generales y estudiadamente imprecisas y el papel que ha desempeñado en su interpretación el Tribunal Supremo federal han permitido su adaptación a las realidades de una sociedad cambiante durante más de 200 años. De no ser por estas características, hace mucho tiempo habría tenido que celebrarse una segunda reunión en filadelfia.

#### **IV. Una acotación final sobre la distribución de competencias entre Estados Unidos, sus Estados y Puerto Rico**

Quisiera retomar el tema de distribución de competencias entre el Gobierno federal de Estados Unidos y los gobiernos de sus Estados y de Puerto Rico. Para reiterar el principio básico, los 50 Estados y Puerto Rico pueden actuar sobre aquellas áreas que no hayan sido encomendadas al poder central. En teoría y en la realidad, el campo es ancho. Pero asimismo es cierto que ese campo se ha ido reduciendo y continúa reduciéndose con el pasar de los años.

Las principales áreas de exclusividad del poder federal son aquéllas en las que se entiende que debe haber uniformidad a través de todo el territorio de los Estados Unidos. Ejemplos significativos son: control de la moneda, inmigración, derecho de patentes y relaciones exteriores. En esas áreas, los Estados y Puerto Rico no pueden hacer prácticamente nada. Para citar un ejemplo: invitar a Puerto Rico a una delegación deportiva o cultural cubana, o a alguien que, a juicio del Gobierno norteamericano, tiene lazos demasiado estrechos con Cuba, es una suerte de parto de los montes. No son pocas las veces en que se han tenido que suspender tales eventos porque el Gobierno norteamericano negó el visado al equipo nacional cubano de baloncesto, a Silvio Rodríguez, a la compañía de Alicia Alonso, o aun a Gabriel García Márquez. Hace casi cuatro años el presidente venezolano Hugo Chávez asistió a la toma de posesión de la gobernadora de Puerto Rico. Considero altamente improbable que esa visita se pueda repetir el próximo año, en la igualmente improbable eventualidad de que Chávez estuviera interesado en ella, si es que Chávez aún ocupa el poder para entonces.

Otros dos poderes federales son los principales responsables del crecimiento de la autoridad federal a costa de los gobiernos de los Estados y de Puerto Rico. Se trata de los poderes para reglamentar el comercio interestatal e internacional y para gastar dinero federal.

El poder sobre el comercio interestatal ha permitido al Congreso, asistido por el Tribunal Supremo, crear un mercado único, libre de todo tipo de barreras. En cuanto a este poder, hay tres principios bien establecidos: 1) ni los Estados ni Puerto Rico pueden legislar en contravención de normas válidas que el Congreso haya pautado para reglamentar el comercio; 2) ni los Estados ni Puerto Rico pueden establecer normas comerciales o fiscales cuyo propósito o efecto sea discriminar contra el comercio interestatal o internacional; 3) los Estados y Puerto Rico tampoco pueden adoptar normas comerciales *no* discriminatorias si los tribunales estiman que su impacto sobre el libre comercio es muy oneroso. Por citar un ejemplo, hace unos años el Estado de Nueva Jersey intentó prohibir que en terrenos privados de ese Estado se depositara basura proveniente de otro Estado. Con ello se quería impedir que Nueva Jersey sirviera de vertedero para la basura de la vecina ciudad de Filadelfia. El Tribunal Supremo federal invalidó esa ley y anunció con algún sarcasmo: «Todos venimos obligados a chapotear en nuestra basura colectiva.»

El poder para gastar el dinero federal también ha permitido a los Estados Unidos invadir áreas que originalmente se consideraron de la exclusiva ingerencia de los Estados. El Gobierno federal ha creado enormes programas de gastos en áreas tales como educación, salud, vivienda, transportación interna dentro de un Estado y

muchas otras. Pero esos dineros federales *no* se otorgan graciosamente, sino que se requiere a los Estados, como condición para recibirlos, que adopten detalladas reglamentaciones dictadas por el Gobierno federal. Rara vez un Estado rehúsa el dinero, para así recalcar su autonomía. De esta forma, el Gobierno federal, que carece de poder para dictar directamente normas en esas áreas, lo logra indirectamente mediante el todopoderoso dólar. Citaré dos ejemplos sobre este asunto.

El primer ejemplo demuestra la excepción: una entidad que rehusó el dinero federal para no estar sujeta a la reglamentación. No sé si debemos enorgullecernos o ruborizarnos, pero la entidad díscola fue Puerto Rico. Hace unos años el Congreso enmendó su costoso programa de financiación de carreteras y dispuso que los Estados que no aumentaran a 21 años la edad mínima para consumir bebidas alcohólicas verían seriamente reducidas las aportaciones federales para construir y reparar carreteras. Los 50 Estados aceptaron. Puerto Rico no, por lo que anualmente dejamos de recibir una muy considerable tajada del dinero federal que de otra forma nos llegaría. La razón, sin embargo, no es necesariamente un paradigma de dignidad autonómica. Es un secreto a voces que los dos partidos que se han turnado en el poder en Puerto Rico en las últimas décadas están convencidos, y con razón, de que quien aumente la edad mínima para beber perderá las elecciones, ajusticiado por el significativo número de votantes entre 18-21 años. Así, pues, San Juan es una ciudad llena de hoyos en el pavimento, y repleta de pubs y discotecas.

El otro ejemplo no ha ocurrido pero, como cuestión de poder federal desnudo, podría ocurrir. El sistema puertorriqueño de educación pública depende en gran medida de otro de esos enormes programas de financiación federal, que impone múltiples normas a nuestro Ministerio de Educación. La educación pública en Puerto Rico se conduce en lengua castellana y eso es algo de lo que la inmensa mayoría de los puertorriqueños nos sentimos orgullosos. Pues bien, una pequeña enmienda a la ley que creó ese programa, que condicione el recibo de los fondos a que la enseñanza se lleve a cabo en inglés, podría dar al traste, ora con nuestra identidad de pueblo, ora con nuestra educación.

No quisiera brindar una visión exagerada del poder federal. Como he dicho, los Estados y Puerto Rico tienen sus propios sistemas de gobierno interno, por lo que existe profusa legislación y reglamentación local que afecta al diario vivir en ellos, tanto en la esfera privada como en la pública. Para dar tan sólo un ejemplo, Puerto Rico aún retiene como propio el Código civil español de 1889, con relativamente pocas enmiendas. En la misma vena, la legislación federal opera en los intersticios, no pretende reglamentar toda una área del derecho en forma sistemática. La operación de muchos aspectos de esa legislación descansa parcialmente en la legislación de los Estados y de Puerto Rico. Por ejemplo, programas federales de bienestar social proveen beneficios a miembros de una familia o a los herederos de un beneficiario, y para determinar la identidad de los agraciados es necesario acudir a la legislación estatal o puertorriqueña.

Pero tampoco es exagerado indicar que esa normativa estatal y puertorriqueña vive eternamente en vilo. Su validez o efectividad siempre está sujeta a la posibilidad de que una decisión constitucional federal la arrumbe o una ley o reglamento federal la haga total o parcialmente inoperante. Por ejemplo, en 1974 Puerto Rico hizo una extensa

revisión de la institución de la sociedad legal de gananciales que nos legó el Código civil español. Lo hicimos con el objetivo de eliminar toda discriminación por género. Y lo hicimos justo a tiempo, puesto que al año siguiente el Tribunal Supremo federal declaró inconstitucional por discriminatoria la reglamentación similar que el Estado de Luisiana conservaba, que tuvo su origen en el derecho francés y en el español.

En fin, la autonomía de Puerto Rico dentro del sistema político de los Estados Unidos no es mayor que la de un Estado de esa Unión, y la ausencia de todo elemento de representación democrática efectiva dentro de ese sistema priva a Puerto Rico del arma más poderosa que los Estados tienen disponible para defender su autonomía. La autonomía de los Estados y de Puerto Rico se circunscribe a aquellos asuntos de interés local que, a juicio de los órganos políticos del Gobierno federal, no impliquen los intereses más amplios de ese Gobierno. Esa autonomía, por lo tanto, guarda una relación inversa con la voracidad del ejercicio del poder federal. Y el poder federal es cada día más voraz.

A riesgo de contestar lo que no se me ha preguntado, pienso que, a la hora de repensar su relación con el Estado español, Cataluña tiene pocas razones para mirar a la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Otro documento en la historia de Puerto Rico –y en la de España– pudiera ser más relevante: la Carta autonómica de 1897, que España se vio forzada a conceder a Cuba y a Puerto Rico, demasiado tarde y por las peores razones. En pura teoría, porque la Carta operó durante escasamente una semana, Puerto Rico hubiera tenido bajo ella más poderes de autogobierno que los que jamás ha tenido en su relación con los Estados Unidos. Y, aunque nunca lo sabremos, pienso que pronto los puertorriqueños hubieran llegado a la conclusión de que sus poderes bajo aquella Carta eran aún insuficientes.

Cualquier intento serio por dotar a Puerto Rico de mayor autonomía frente a los Estados Unidos, sin alcanzar la condición de Estado de esa nación o de nación independiente, tiene que enfrentarse a una ley federal con la que el Congreso nos obsequió tan pronto la bandera española fue arriada. Dice en lo pertinente: «Las leyes de los Estados Unidos que no sean localmente inaplicables tendrán el mismo efecto y validez en Puerto Rico que en los Estados Unidos.» Con ello el Congreso manifestó en el año de 1900 que será el propio Congreso quien decida qué leyes federales aplican a Puerto Rico, nos gusten o no. Un sector de los puertorriqueños alega que en 1952 se estableció un pacto bilateral entre Estados Unidos y Puerto Rico, pero se ve forzado a reconocer que la Ley que he citado es la espina dorsal de ese pacto. Por lo tanto, y en el mejor de los casos, hemos trasladado el dogma de la infalibilidad del papa a la esfera política. Hemos pactado genéricamente que el Congreso legislará para nosotros sin que sobre ello tengamos nada que decir ni forma efectiva de decirlo. Eso sí, al igual que con el papa, podemos rogar.

Muchas gracias.

*(Aplaudiments.)*

**El moderador** (Sr. Vicenç Santaló i Burrull)

Agraïm la intervenció del professor José Julián Álvarez González. Seguidament passem a la segona ponència, a càrrec del doctor Roberto Aponte Toro, que és pro-

fessor de dret internacional de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i analista polític. La seva ponència es titula «El estado actual de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos: Balance y perspectivas de futuro.» Té la paraula el doctor Roberto Aponte.

**El Sr. Roberto Aponte Toro** (Professor de dret internacional de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i analista polític)

Sí, muy buenos días a todos. En primer lugar, me uno al agradecimiento de los demás compañeros que han tenido la oportunidad de postular estos dos días, la invitación que se nos hiciera y la oportunidad de compartir con ustedes las experiencias del pueblo puertorriqueño de los últimos cien años.

#### IV Ponència

### *El estado actual de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos de América. Balance y perspectivas de futuro. ¿Tiene futuro la autonomía puertorriqueña?*

ROBERTO APONTE TORO, *profesor de derecho internacional en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y analista político*

La tarea que se me ha encomendado para esta mañana, describir el balance y el futuro de la relación entre Puerto Rico y Estados Unidos, es tal vez la más difícil de este evento. La misma requiere destrezas de clarividente, que no estoy seguro, posea.

Ahora bien, creo que la descripción presentada por los que me precedieron permite no tener que prestar adicional atención a los asuntos ya discutidos. Propongo entonces en esta presentación hacer énfasis en ciertos postulados de la teoría social del derecho, señalados ya por el decano Rivera en su intervención inicial. Comenzaré aclarando, además, que desde el punto de vista de la evolución reciente del derecho internacional y de las prácticas emergentes de la convivencia internacional, al menos en abstracto, éste no es el peor momento en el ámbito internacional para los promotores de la noción de autonomía política. Ha habido desarrollos recientes (tecnológicos, comerciales, migratorios, de cooperación internacional, tanto judicial, cultural y académica, de expansión de mercados, así como el incremento en acciones delictivas transnacionales), que impactan las fronteras de los Estados nacionales y crean espacios de oportunidad para la atención de reclamos de autonomía. Existe, además, una literatura en ascenso, aunque ciertamente no abrumadora, sobre el tema. Esto es parte de una tendencia a abandonar una visión de los Estados nacionales como exclusivos sujetos de derecho y portadores de personalidad jurídica internacional.

Un ejemplo de cómo el tema ha evolucionado lo vemos en las últimas décadas en el contexto europeo, con referencia a las comunidades autónomas y las regiones. Una evolución similar podríamos señalar con relación al asunto de los déficits democráticos; algo de gran pertinencia al caso puertorriqueño. Por cierto, que el déficit democrático comunitario, producto de la interacción de las competencias nacionales con las instituciones supranacionales, parece haber potenciado a las comunidades autónomas, al menos formalmente. El concepto de subsidiariedad también parece aquí haber abierto oportunidades conceptuales para la justificación de la actividad de las regiones y las entidades autonómicas.

De otro lado, el sistema federal norteamericano dispone de un mecanismo constitucional principal de más de dos siglos y medio de existencia para atender la participación de los Estados en el esquema democrático. Este mecanismo contempla la elección a la Cámara de Representantes de un número de asientos para representar el interés de los Estados, y de una asignación de una misma cantidad (dos) de senadores, a la llamada Cámara Alta. En la Cámara Baja, Puerto Rico, por su densidad poblacional, posiblemente alcanzaría mayor representación que otros Estados, en caso de que optara por integrarse a los Estados Unidos. Como ustedes comprenderán, esto tiende a quitarle peso al argumento de los autonomistas del déficit democrático, si partimos de que la posibilidad de la integración está disponible. La pregunta integracionista a los autonomistas es sencilla, ¿por qué no beneficiarse de esa estructura?

Habiendo ya comenzado a deslindar un poco la complejidad del tema puertorriqueño, pasaré a tratar de describir por qué entiendo que el concepto de autonomía nuestro permanece arretado en la visión dominante de las autonomías prevalentes en la cultura política norteamericana. Para llevar a cabo este ejercicio debemos distinguir el contexto autonómico de Puerto Rico con relación al de las autonomías europeas. En primer lugar, Estados Unidos se ve a sí mismo, no como un proyecto en evolución tratando de sobreponerse a viejas estructuras que no funcionan, como se habría visualizado Europa en las décadas intermedias del siglo xx, por el contrario, Estados Unidos se observa como el modelo todavía joven, aunque ya experimentado, de lo que funciona. Estados Unidos se percibe a sí mismo como paradigma, con poco que aprender de afuera.

La fórmula del éxito norteamericano, en parte, descansa en una constitución simple y sencilla y en la capacidad de ésta de ser interpretada por una judicatura pragmática. Ese poder judicial, atendiendo a las visiones contemporáneas de los que forjaron la Constitución, apostó en el ámbito internacional por una visión unitaria y centralizada (estatista), que asegurara que los Estados federados no comenzarían a alejarse de su centro. Esa interpretación se ha sostenido hasta el presente. Descansa la misma en una cláusula prohibitiva de pactos sin autorización congresional, dirigida a los Estados federados, y en un claro reclamo del Tribunal Supremo: hacia el mundo exterior hay que hablar con una sola voz.

En segundo lugar, es imprescindible reconocer nuestras condiciones geográficas y materiales. La desproporción militar, económica, de bienes culturales y de casi toda índole, entre Puerto Rico y los Estados Unidos es gigantesca. En el contexto interno, Puerto Rico no juega el mismo rol que ha tenido históricamente Cataluña dentro del Estado español. Esta diferencia corta por muchos lados. Con casi una cuarta parte del PNB esto puede darle mayor poder de regateo a Cataluña en una mesa de negociación. De otro lado, uno podría pensar que esto forzaría al Estado central español a estar dispuesto a mayores extremos para retenerla dentro del Reino. En Puerto Rico, esto es distinto. Un institucionalista podría pensar que nuestra isla puede muy bien ser dispensable y que habría un límite real en el nivel de complejidad de la relación que Estados Unidos estaría dispuesto a asumir, sin que comience a perder eficiencia su estructura interna, por lo que el costo de retener a Puerto Rico sea mayor al beneficio.

En tercer lugar, el autonomismo europeo, sobre todo los autonomismos históricos, volcaron sus luchas al plano del Estado nacional, y más recientemente, cuando venía ganando reconocimiento constitucional interno, se ha tenido que enfrentar a unos ámbitos de supranacionalidad que han pretendido volver a reducirle las competencias ya alcanzadas. En el caso del autonomismo puertorriqueño, el fenómeno es distinto. Por la evolución histórica de las competencias recién descritas por el profesor José Julián Álvarez en su ponencia, y particularmente por la expansión del poder federal a través de la cláusula de comercio interestatal e internacional, el esfuerzo del autonomismo puertorriqueño ha estado definido y delimitado por el ámbito interno de la propia estructura federal. Puerto Rico hasta el presente no ha contado con la posibilidad de jugar un nivel supranacional al poder y las competencias inmediatas del Estado nacional dominante. Eso, a pesar de que el Estado Libre Asociado se discutió luego de década y media de haber comenzado el período de expansión del rol de esa cláusula constitucional.

En cuarto lugar, es necesario reconocer el efecto que ha tenido sobre nuestro país el uso de categorías jurídicas producto de un momento particular y que han amarrado nuestra suerte. Nuevamente, el decano Rivera ha contribuido significativamente al tema. Ciertas categorías jurídicas utilizadas para encapsular otros problemas norteamericanos han terminado extendiéndose a nuestro pueblo, apresando nuestro destino. Lo han hecho en por lo menos dos formas: han llevado a la rama política norteamericana a encajonarnos en figuras jurídicas que precedieron nuestra realidad, en un intento de estos cuerpos por crear su entendimiento de lo que somos. De esa forma, los legisladores norteamericanos se sentían cómodos al disponer sobre nosotros, descansando para ello en figuras que les eran familiares. A su vez, nosotros hemos tenido que descubrir el significado histórico de estas categorías, para luego intentar redefinirlas en los términos que entendemos comprende el norteamericano. Por demás, este esfuerzo se mediatiza a través de un ejercicio, que consiste en acomodar nuestras metas al interior de esos conceptos, en ocasiones tratando de que se lea allí lo que nunca estuvo. Aún más difícil resulta esto con relación al poder judicial federal que acuñó originalmente esos conceptos, una élite mucho más aislada en el pasado, menos accesible e influenciable, y que todavía hoy permanece presa de sus propios precedentes, altamente deferentes al poder de las ramas políticas en el ámbito extraterritorial e internacional. Por cierto, esta pasada semana, en el contexto de los casos de los prisioneros talibanes, algunas de esas doctrinas puede que hayan comenzado a deshelarse.

Ese vocabulario nos ha definido para los norteamericanos, y en ocasiones para nosotros mismos. Hoy día, por ejemplo, ¿cómo definimos lo que es la autonomía? ¿Cómo la definen los norteamericanos con relación a nosotros? En su período imperial las primeras acepciones norteamericanas sobre nosotros nos definen como un pedazo de territorio con una población. En realidad, hablaban del derecho real a la propiedad. De allí en adelante somos sólo un territorio. Aceptando esa realidad, el liderato político autonomista de entonces se apresura a tratar de redefinirle ese concepto a Estados Unidos. Lo intentan en un período donde el reclamo de derechos estatales todavía cargaba muy frescos los recuerdos negativos de su significado en la Guerra Civil en sus dos vertientes: como un intento de proteger una estructura eco-

nómica que descansaba en el trabajo esclavo y, por otro lado, como estímulo de sedición cuando observamos a Estados disidentes apoyándose en enemigos exteriores de la República.

Los referentes norteamericanos al concepto «autonomía» resultan de interés. En esa cultura política se estaba dispuesto a reconocer al individuo como ente autónomo, a la vez que más recientemente se proyectaba a las unidades bases de la federación, los Estados, como entidades con capacidad autónoma en todas aquellas áreas en que la Constitución y las prácticas constitucionales les reconocían competencia. En el esquema federal no había problemas en que los Estados llenaran los vacíos de competencia federal. Así, los tribunales se refieren a los Estados como laboratorios de experimentación.

Sin embargo, esa última herencia no ha sido tan rigurosamente defendida. Por otro lado, la élite norteamericana conocía lo que representaban las pugnas por ámbitos de autorregulación y autogobierno. Las habían vivido con relación a las entidades corporativas que conquistaron el territorio norteamericano en los siglos XVI y XVII. Las habían vivido además en su propia relación posterior con Inglaterra. Pero no lograban conectar esto al concepto autonómico al que nos referimos en Puerto Rico. Su entusiasmo con el nuevo imperio lo impidió.

Para la élite política puertorriqueña, el autonomismo sí tenía un significado. Representaba la concesión que por buenos o espurios motivos le otorgó el Reino español a Puerto Rico en sus últimos meses de dominio, luego de décadas de lucha. Por múltiples razones, principalmente por nuestra debilidad militar, pero también por nuestra debilidad económica, y de creación de bienes y símbolos culturales, Puerto Rico no pudo constituir e ilustrar a la audiencia norteamericana sobre esos términos. No así Estados Unidos, que contaba con los medios de prensa, las grandes universidades y los tribunales que imponían esas normas y acepciones. Muy pronto, además, se haría cargo de nuestro sistema educativo, para promover estas normas y valores. La palabra autonomía dejaría de ser léxico de primera fila en nuestras vidas.

Poco a poco, en el siglo XX se comenzó el proceso de constituirnos; de ese territorio y población comenzar a buscar su cauce social y político. Primero, se intentó definirnos como *portorricans*, sin mayor éxito. Se intentó anglizarnos lingüísticamente con muy poco éxito. Poco a poco, nos fue permitido llenar posiciones burocráticas con locales, luego de manejar el sistema electoral para asegurar el control de éste por sus más leales locales. En aquel pasado inmediato, la autonomía había estado definida por los intereses de terratenientes criollos quienes durante fines del siglo XIX llevaron adelante la batalla por obtenerla. La presencia norteamericana de principios de siglo XX abrió puertas a otras fuerzas, entre ellas al sindicalismo, apoyado por los grandes sindicatos norteamericanos. En efecto, el primer triunfo electoral de un partido favorecedor de la integración política se da en el 1932, cuando una coalición de un partido tradicional del sector comercial y profesional se une al Partido Socialista Puertorriqueño; fundado por un anarcosindicalista español, gallego por más detalle. La llegada norteamericana representó el acceso al proceso político, modernización para esos sectores y, más tarde, en medio de la depresión económica mundial, el acceso a programas sociales de un Estado benefactor de avanzada.

Durante esas décadas, Puerto Rico enfrenta dificultades en el intento de tratar de educar a funcionarios norteamericanos en posiciones de poder sobre lo que somos y lo que queremos. En el Congreso, siempre hemos contado con un solo comisionado residente en la cámara, sin voto en el Pleno ni en los comités congresionales (sólo voz). En los años 30, un puertorriqueño, de nombre Luis Muñoz Marín, logró penetrar sectores de la élite intelectual, cultivar amistades influyentes y, de esa manera, agenciarse acceso a fondos y círculos de decisión, con resultados positivos para él, y en ocasiones para el país.

En la década del 40, Muñoz Marín advino al poder en Puerto Rico. Muñoz se había identificado a sí mismo como independentista, llamando al autonomismo «la colonia con cadena larga.» Muchos de sus compañeros de lucha eran independentistas. Habiendo alcanzado el poder en esa década, en medio de la guerra, Muñoz se mostraba vacilante ante sus compañeros independentistas, que, desesperados, le requerían acción. En memorias publicadas hace unos años él adjudica su abandono del independentismo, entre otras razones, a la potencial falta de acceso de los productos puertorriqueños al mercado norteamericano, de advenir a la independencia. Según su versión, a él se le informó por fuentes norteamericanas bien enteradas que al momento de la negociación de la independencia de Filipinas, Estados Unidos le negó a ésta trato preferencial a sus productos, descansando en las obligaciones establecidas en GATT del trato de nación más favorecida. Muñoz pensó que igualmente se le negaría a Puerto Rico esa posibilidad. Esto, a su entender, le cerraba la salida independentista y le obligaba a buscar otras alternativas.

Nuevamente, podemos percibir aquí la incapacidad de los puertorriqueños de educar a Norteamérica sobre las formas de manejar estas importantes consideraciones para el beneficio de todos. Mientras este asunto le quitaba el sueño a Muñoz, en el marco de negociaciones del propio acuerdo de GATT, Inglaterra esculpía una excepción para su Mancomunidad de Naciones, en la que se le reconocía la facultad de otorgarles trato preferencial a ésta, exactamente lo que Muñoz decía buscar. Tomó más de dos décadas convencer a Estados Unidos de la conveniencia de adoptar un sistema generalizado de preferencias para los países en desarrollo, y esto como respuesta al aparente reto que le representaba a Estados Unidos la Unión Soviética en el entonces emergente «tercer mundo». En esa etapa de creación de GATT, Estados Unidos, pudo haber constituido a Puerto Rico en una zona aduanera particular con representación propia en el nuevo organismo que se vislumbraba, pero no lo hizo. En el ámbito político, en forma parecida pudo haberlo hecho al momento de la creación de Naciones Unidas, pero tampoco lo hizo, a diferencia de la Unión Soviética (Bielorrusia y Ucrania).

De este período, se impone otra importante reflexión. Puerto Rico, desde sus inicios, fue reconocida por los Estados Unidos como una conveniente plaza militar de tránsito, como ruta de paso comercial y, como ha expresado el licenciado Carlos Díaz Olivo, como mercado de materias primas de los grandes *trusts*. Durante todo el siglo xx, esa percepción nos constituyó y definió tanto en la mente norteamericana como en la nuestra. Ese rol nuestro se fue alterando poco a poco en la realidad por muy complejos desarrollos, aunque ni nosotros ni los norteamericanos parecíamos haber advertido ese cambio. No es sólo que fuimos directamente gobernados

por gobernadores militares. Hasta hace apenas una década, se creó en Puerto Rico una imbricación del poder político y militar rara vez expuesta públicamente, que aseguraba y garantizaba la satisfacción a corto plazo de las necesidades del Gobierno de turno, y de la presencia militar en la isla. Las fuerzas militares, en particular la Marina de Guerra de los Estados Unidos, se convirtieron en el mayor aliado que tenía el liderato político de una isla desprovista de interlocutores en el Congreso de los Estados Unidos. Los gobiernos de turno dependieron de la Marina para tratar de salvar ese déficit de democracia existente, poniendo la Marina su peso en muchas de las decisiones del Congreso que afectarían a Puerto Rico. La presencia, a veces invisible, de la Marina arrastraba a su vez un número de congresistas, muchos de ellos racistas y ultra-conservadores, quienes de otra forma nunca se hubiesen interesado en Puerto Rico, pero quienes, por instrucciones de la Marina, defendían el mantener disponible para Puerto Rico programas como el de las célebres compañías 936, de las que hablaré muy pronto. Las 936, a su vez, representaron otro eslabón de una cadena de relativo poder político congresional, íntimamente relacionado al sostenimiento en sus orígenes de una industria farmacéutica de competitividad mundial en Puerto Rico, la que es hoy un poder por sí sola. El eslabón de las 936 también se ha roto recientemente, y muchas manos hoy buscan, sin suerte aparente, su reconstitución. Hoy día una comisión federal estudia nuestra economía para determinar qué mecanismos alternativos de apoyo favorecer.

La importancia militar de la isla ganó aún más relieve luego de la Segunda Guerra Mundial. La guerra había sido el período del gran incremento interno de esta presencia, cuando el 13% del territorio puertorriqueño pasó al control directo de las fuerzas militares norteamericanas. Durante las décadas de los 50 y los 60, y particularmente con el reto que entendía Estados Unidos le representaba la Revolución Cubana, Puerto Rico sufrió una transformación económica que mucho tuvo que ver con transferencias financieras para atender necesidades militares y con la necesidad ideológica de poder plantear al país como alternativa a la Revolución Cubana. Esto le dio cierta visibilidad regional al ELA a través de programas de cooperación.

La imbricación con lo militar se ha disuelto en períodos muy recientes. Cambios de referencia de los intereses militares norteamericanos y avances tecnológicos han inclinado a este país hacia nuevas formas de organización militar y de uso de recursos, lo que se combinó a su vez con una lucha cívica exitosa en contra de los ejercicios militares en la isla de Vieques, que fue sorpresiva porque incluyó, además del independentismo, a diversos sectores, entre ellos autonomistas y algunos estadistas. Tendríamos que esperar a ver si los eventos posteriores al 11 de septiembre mantienen ese rumbo. Aún así, esto ya puede haber tenido su impacto relativo en el peso político actual y futuro de la isla en el Congreso.

Aquí regresaré a eventos de la década de los 50 que aún guardan importancia. La década de los 50 fue testigo de dos importantes fenómenos. En primer lugar, luego de más de diez años de gobiernos reformistas y de una experimentación social interna de corta duración, se alcanzaron proyectos de significativo impacto económico. En ese período se instaló en la isla la estructura del Estado benefactor norteamericano. Éste ganó presencia en el país en la medida en que el Congreso y los tribunales federales expandían el ámbito de aplicación de los nuevos programas federales

a los territorios. Al mismo tiempo, burócratas del país entendieron que era imposible sostener una creciente población basándose en programas de generación interna de empleo. Entonces el liderato puertorriqueño internaliza las potenciales ventajas del mercado común que se nos había impuesto previamente, y se comienza así con programas dirigidos a la exportación de nuestra mano de obra a los mercados de empleo norteamericanos. Inmediatamente, el cambio trajo aumentos significativos en remesas y una transferencia de tecnologías y destrezas de empleo, producto de la incursión de nuestros trabajadores en mercados de trabajo, como el de Nueva York, uno de los centros industriales, comerciales y financieros más importantes del mundo. A su vez, esto comenzó a complicar aún más el mosaico de identidad nacional sobre el que se constituía Puerto Rico.

El efecto de esa migración fue dramático. El sentido de nacionalidad preexistente, complicado ya por los intentos de americanización educativa, la otorgación o imposición de la ciudadanía norteamericana y el impacto de los programas del Estado benefactor federal, ahora se complicaba aún más con el puente aéreo. Se fue creando una nación mosaico constituida sobre unas experiencias de vida en distintos espacios físicos, económicos y culturales. Esa migración venía precedida de la movilización militar, tanto en la década del 40 como durante la guerra de Corea. En la misma, decenas de miles de puertorriqueños rompieron con nuestras fronteras físicas a través del mundo, aprendieron algo de inglés, alguna destreza de trabajo no disponible en el país y, al regreso de éstas, obtuvieron beneficios de estudio, o se fueron con el autobús aéreo a Nueva York. Lo que aquí les planteo es la versión positiva del efecto de la guerra. La otra versión aún está por escribirse. Nunca se ha calculado el costo real que representó para el país el regreso de veteranos de guerras mentalmente traumatizados por los efectos de esas guerras. La pasada semana fuentes norteamericanas han calculado el daño mental en las tropas que regresan de Irak en un 12% de los efectivos. Sí sabemos que a unos años de la Guerra de Corea, paulatinamente comienza en Puerto Rico un leve aumento en la criminalidad. La Guerra de Vietnam una década más tarde aparentemente se encargó del resto. Hoy, pese a los altos índices económicos, Puerto Rico es un infierno social donde se generan cerca de 1.000 asesinatos al año en una población de alrededor de 4 millones de habitantes.

Llama nuestra atención que, particularmente en las últimas décadas, y tal vez por el hecho de que el ejército norteamericano actual está compuesto de voluntarios, ha habido escasos reclamos del sector autonomista de un mayor control sobre nuestra participación en estos conflictos. No parece haber objeción a su uso por el ejecutivo norteamericano, sean cuales fueren las condiciones en que éste lo considere conveniente. Y esto, a pesar de la potencial interrelación de esa participación con la disrupción social ya mencionada. En efecto, la gobernadora de Puerto Rico anunció tan recientemente como la semana pasada que aún sigue apoyando al presidente Bush en la política sobre Irak. Más aún, ella ve este apoyo como parte de la responsabilidad que nuestra relación política impone. (Trate usted de descifrar así la percepción de lo que es nuestra autonomía.) No pretendo decir, por cierto, que éste es sólo un problema puertorriqueño. Aún el Estado español, en ocasiones, muestra algo más que vacilaciones ante las aventuras militares norteamericanas.

Como usted podrá observar, todavía ni siquiera he llegado al período del bautizo de la autonomía moderna, que es la década del 1950. Otros que me han precedido han descrito lo ocurrido en el período y el alumbramiento de lo que se conoce como el Estado Libre Asociado. De salida, comienzo señalando que si algo hizo el ELA, fue que pretendió legitimar o dignificar una situación preexistente, haciendo que la expresión del voto popular a favor de la situación que ya se vivía la validara ante nosotros mismos, pero sobre todo ante el mundo.

La oportunidad para ese ejercicio surge como consecuencia del compromiso que había realizado al fin de la Segunda Guerra Mundial la Asamblea General de Naciones Unidas con la comunidad internacional, dirigido a la eliminación del colonialismo. Esto lleva a los Estados Unidos a nombrar el primer gobernador nacido en Puerto Rico y a permitir la primera elección directa de nuestro gobernador. Estos dos sucesos antecedieron al ELA. De hecho, desde 1940 y particularmente a partir de 1944, Puerto Rico contaba con un gobierno de amplias mayorías, que ponía en efecto muchas medidas de impacto social, en cierta medida impulsado por el Estado benefactor que nos llegó provisto por el Gobierno central. Durante la década del 40, Washington al fin nos envió un gobernador muy capaz, Rexford Tugwell, con instrucciones específicas de establecerlo.

Así, una vez Muñoz Marín expulsó al independentismo de su partido, no sentía gran presión interna para definir el estatus político y mucho menos para darle a esa definición contenidos substantivos de importancia. Estados Unidos sí entendía que tendría que hacer algo, y es mi impresión que tomó la iniciativa para resolverlo rápidamente, antes de que sus enemigos fueran a utilizar el caso de Puerto Rico para desacreditarlos. Varios líderes autonomistas en Puerto Rico han argumentado que esto fue una iniciativa local de ellos. Yo, obviamente, no les creo, pero me resulta irrelevante. Algunos puertorriqueños que se dieron cuenta de lo que venía intentaron detenerlo con actos de sangre sin éxito inmediato alguno. A la cabeza de ello estuvo el Partido Nacionalista Puertorriqueño.

El efecto neto de estos sucesos es que, fuera del ejercicio de legitimación electoral que ello representó y que permitió a Estados Unidos acudir a la Asamblea General de la ONU a decir que nos habíamos autodeterminando, la aprobación de nuestra Constitución y la llamada Ley 600, poco alteró nuestra vida. Si algo, llevó a la eventual ampliación del margen prestatario público. Fueron eventos previos, como el establecimiento del Estado benefactor y la creación de la fuerza política que fue el Partido Popular, los que generaron cambios dramáticos. En efecto, la consigna de los promotores domésticos de la Constitución era hacer el menor número de cambios posibles a la legislación existente, para que el Congreso no les creara problemas. Lo lograron. La Constitución sí incorporó muchos de los más modernos principios de derechos sociales y humanos de esa época. Estos principios han servido para que nuestros tribunales en ocasiones traten, a través de ellos, de crear sus espacios tomando distancia de los federales. Mi impresión es que a través del tiempo esos ejercicios se estrellan contra la realidad del poder último.

A fin de cuentas, queriéndolo o no, la realidad es que la generación que participó en ese ejercicio conspiró con éxito con los Estados Unidos para alejarnos de la jurisdicción y supervisión de la comunidad internacional, que era nuestro único eje

de balance supranacional, y hoy, a pesar de los esfuerzos por muchos realizados, no se ha podido volver a traer nuestro caso al centro de la discusión en esos foros. Esto a su vez ha privado a cualquier autonomista puertorriqueño de un valioso espacio de oportunidad para presionar a su favor al poder metropolitano. Aún al día de hoy, cuando Estados Unidos ha dispuesto de parte de su imperio mediante esquemas de «libre asociación» alegadamente reconocidos por la ONU, ese ejercicio se ha abandonado a las ramas políticas sin ninguna supervisión de la rama judicial. En un artículo reciente, Michael Reisman y Chimene Keitner reclaman la conveniencia de mantener un foro de supervisión internacional sobre los mismos, apuntando así a la fragilidad del balance entre entidades desiguales.

Hoy, Puerto Rico es además víctima de lo que podríamos señalar como su propio éxito relativo. Todas esas condiciones que he descrito y las que otros que me antecieron han mencionado han conducido a un tipo de colonialismo o régimen autonómico muy particular. Somos, querámoslo o no, colonia o territorio autónomo del hasta recientemente imperio más rico del mundo, y eso tiene su peso. Esto, sin duda, nos ofrece ventajas. Como ha señalado Ricardo Houssman, economista principal del Banco Mundial, mientras en las crisis financieras a Latinoamérica se la descarta como mercados de inversión, sin excepción, y sin mirar la salud económica particular del país, a Puerto Rico se le mantiene el crédito, sin estudiar sus condiciones particulares, sólo por ser parte del mercado norteamericano. Aún en tiempos de la esclavitud, esa institución no representó la misma cosa en plantaciones ricas que en otras menos favorecidas. Todos conocemos del temor expresado por algunos esclavos a advenir a ser libres, temor que en ocasiones encontró verificación empírica.

El Puerto Rico que aquí describimos se crea y recrea en el Caribe. Es ése un entorno con prevalencia de Estados semifracasados; donde la descolonización representó en ocasiones un último acto de irresponsabilidad metropolitana; donde los países ahora independientes continúan siendo víctimas de sus poderes imperiales originales o de otros que los ambicionaban o de compañías procedentes de éstos, o de sus propias clases sociales. Hasta hace apenas una década esto se daba sin nivel supranacional alguno que interviniese para amortiguar o balancear ese impacto.

El Caribe inmediato es además un mundo negro o mulato; negro y pobre. En nuestra sociedad ninguna de estas dos características constituyen valores preferidos. El miedo a recaer en su entorno es hoy un temor inarticulado en la psiquis puertorriqueña, a pesar de que esto no es tema «propio» de conversación. A estos temores internos se les añade un fenómeno de menor impacto pero importante en una situación donde las preferencias electorales están parejas. Las inmigraciones a Puerto Rico en siglos pasados eran de número reducido y fundamentalmente ideológicas. Se trataba de élites perseguidas políticamente en sus países; generalmente, se trataba de élites profesionales o comerciales. Los cambios tecnológicos y educativos de hoy nos traen otro tipo de inmigración. Ésta visualiza a Puerto Rico como puente hacia el mercado norteamericano y es una emigración económica. Un ejemplo de ello es la migración dominicana. Faltos de mecanismos de protección social en su país, a la llegada a Puerto Rico, este grupo comienza a ver negativamente cualquier posibilidad de cambio en los componentes del entramado social que ya ha mejora-

do relativamente su vida. Cualquier cambio es peligroso; se sienten obligados a salir a defender ese orden y, si posible, acercarlo más a Norteamérica. Para muchos puertorriqueños los parámetros existentes pueden resultar insuficientes, pero no para ellos. Esa emigración, además, nos llega en números significativos y comienza a tener algún impacto electoral. La misma se une a una emigración más ideológica e influyente, la de Cuba. En mi opinión, ninguna de estas migraciones ha favorecido ni a la independencia, ni a la autonomía. Esta aseveración que hago es descriptiva. Honestamente, creo que estas poblaciones, si viven en Puerto Rico y contribuyen al país, deben tener el mismo derecho que todos nosotros.

Apunto a estos dos grupos migratorios, porque uno de los problemas serios del autonomismo puertorriqueño es que el partido que lo sustenta ya no comanda más del 50% del voto puertorriqueño. En la década del 50 su apoyo sobrepasaba el 65%. Esto le garantizaba espacio para ser atrevidos, aunque, como hemos visto, casi nunca lo fueron. Hoy, entiendo que no se cuenta con ese espacio.

En esta encrucijada, no vislumbro la consolidación de una agenda autonomista futura a corto plazo o al menos de una que surja del interior del país. Ahora bien, dicho esto, creo que con ello no termina el asunto. Qué régimen eventual tendrá Puerto Rico, no depende exclusivamente de lo que pensemos los puertorriqueños, ni de la dinámica interna de sus fuerzas. No fue así en el pasado, ni lo es hoy, y posiblemente tampoco lo será en el plazo intermedio. Una parte decisiva en esta relación lo ha constituido, por cerca de siglo y medio, los Estados Unidos de América. Hay por lo tanto que pensar qué piensa hacer los Estados Unidos con Puerto Rico.

Esto nos obliga a plantearnos la naturaleza de la sociedad puertorriqueña de hoy. En los últimos veinte años ha habido un incremento significativo en los grupos sociales puertorriqueños que se educan en Norteamérica. Algunos de estos interactúan con la futura élite norteamericana, dominan el inglés, se casan con norteamericanos y muchas veces pasan al final de sus estudios a formar parte de la burocracia federal norteamericana. Otros advienen a ser parte de la élite política norteamericana en los Estados en que residen. A pesar de que un solo comisionado residente nos representa, tres puertorriqueños adicionales, representando a otros Estados, mantienen el ojo sobre alguno de nuestros asuntos. Al presente, dos de éstos favorecen la autonomía o la independencia, uno la estadidad o la independencia. Todos nacieron en Puerto Rico. Esas preferencias de los representantes puertorriqueños en el Congreso pueden cambiar en el futuro a medida que se elijan personas nacidas en el continente.

De otro lado, en ocasiones, los puestos en las burocracias federales y estatales surgen por recomendación de los partidos locales. En vista de la división política existente, y la alternancia en el poder de los partidos municipales, esto ha llevado en las últimas décadas a una creciente influencia del sector estadista en estos círculos. Esto es principalmente evidente en el Tribunal Federal de Puerto Rico. Una de las tareas principales de estos grupos a nivel informal ha sido tratar de educar a esa burocracia sobre la alegada conveniencia de admitir a Puerto Rico como Estado federado.

El mensaje estadista no es difícil de entender para cualquier ánimo no prevenido norteamericano, que puede reconocer en abstracto la aparente virtud del multiculturalismo como un factor decisivo en la evolución norteamericana hacia

una sociedad más liberal y al que se le puede formular, como evidencia del «respeto» norteamericano a la autodeterminación. A la luz de lo que he descrito, resulta más fácil de explicar que la autonomía.

Por otro lado, sin que yo pueda apuntar aquí al humo todavía visible de alguna pistola recién detonada, varios incidentes en los últimos años apuntan a esfuerzos desde distintos centros de la actividad federal dirigidos a descarrilar al movimiento estadista. Tengo la impresión, que comparten incluso muchos estadistas, que existe un claro esfuerzo de parte de los federales dirigido a evitar una votación pro-estadista que obligue al ejecutivo y al Congreso a definirse sobre Puerto Rico. Hace apenas una semana el recién instalado nuevo director del FBI en Puerto Rico confirmó otra vez que su prioridad en el país era la corrupción. Cuatro años antes, también a meses de las elecciones del 2000, el entonces fiscal federal de Puerto Rico dijo para la prensa que la corrupción política en Puerto Rico tenía nombre y apellido, y señaló al partido estadista. Interprete usted.

A su vez, dentro de los Estados Unidos existen círculos políticos y académicos preocupados porque se estén creando circunstancias potenciales de fractura social interna. Las poblaciones hispanas y su crecimiento constituyen parte importante de esa preocupación, como lo demuestra un reciente libro de Samuel Huntington. La llegada de un Estado hispano representa, por lo tanto, un potencial dolor de cabeza para los que así piensan.

A la misma vez, en su competencia comercial frente a Europa y la República Popular China, Estados Unidos se resiste a dejar de expandirse. La teoría de la bicicleta continúa siendo un determinante norteamericano importante. De acuerdo a ésta, si montado en la misma no se mantiene el movimiento, a menos que uno sea un malabarista de circo, el riesgo de caída es inminente. Por lo tanto, la pregunta continúa siendo, ¿Cuál es la expansión deseable? La lógica inmediata es consolidar su patio. Al Norte, esto no representa problema. Se trata de incorporar a Canadá, blanco, poco poblado y generalmente anglosajón. Al Sur, sí hay problemas. Aquí priva el español, múltiples lenguas indígenas, la mulatería y gran población. ¿Significa eso admitir como Estados a México, Guatemala, Puerto Rico y otros? Para esos propósitos, ¿constituyen los Estados (todos con los mismos poderes y competencia) el único y preferido modelo que debemos asumir? ¿No ha existido la Europa a dos y tres velocidades? ¿No nos ofrece Puerto Rico una oportunidad de experimentar con mecanismos transicionales en el contexto de las autonomías? La pregunta está planteada.

En los años 70, Puerto Rico creó un comité de alto nivel para que ayudara al país a decidir cómo podía empujar adelante el proyecto autonómico a través de la internacionalización del país. Dicho comité, cuyo director ejecutivo fue el conocido internacionalista de la Universidad de Yale, Michael Reisman, preparó un informe muy completo que señalaba las instituciones internacionales a las que Puerto Rico podría y debía acceder. Sugiero a los amigos de Cataluña que den un vistazo a ese detallado informe, al que se le ha dado algún seguimiento recientemente en un artículo que ya he mencionado. Puerto Rico ha accedido como principal, asociado u observador a más de nueve de estas organizaciones durante estas décadas. En efecto, esta semana pasada se celebró por primera vez una reunión de la CEPAL en Puer-

to Rico. Es decir, el esfuerzo autonómico no ha estado paralizado por completo. Lamentablemente, a pesar de nuestra relación como miembros asociados en CEPAL, no nos hemos movido a la organización madre, la ONU. Naciones Unidas se ha quedado, al menos temporeraamente, fuera. Es de notar que el propio Reisman señalaba en ese informe que en el compromiso que Estados Unidos hizo ante la ONU, al solicitar que se nos eliminará de la lista de países que no tenían gobierno propio, el Presidente Eisenhower, mediante carta, expresó no tener objeción a que Puerto Rico se hiciera miembro de esta organización. Reisman plantea que el único impedimento a nuestra participación sería la objeción de Estados Unidos. Mientras tanto, sectores independentistas puertorriqueños han venido desarrollando en el pasado destrezas diplomáticas en foros internacionales, los autonomistas lo han hecho en alguna medida, y aún los estadistas, lo hacen al llegar al poder. En ocasiones, como en la reunión de CEPAL esta semana, los representantes de nuestro Gobierno no demuestran poder distinguir la separación entre la esfera de lo pequeño doméstico y sus pequeñas guerras y lo de interés supranacional trasladando a estos foros las mismas. Estoy seguro que poco a poco aprenderán.

Para finalizar mi presentación de hoy, debo recalcar la falta de relativa movilidad esencial de lo que potencialmente ha sido el proyecto autonomista. En ese plano, todavía mantenemos soberanía deportiva que obtuvimos en 1948 (antes del ELA) y, por lo que pueda representar, para efectos de Miss Universo (que es una franquicia privada), vamos con derecho propio. De otro lado, como tantas otras comunidades e instituciones internacionales, algunos ministerios del ELA vienen participando en múltiples ámbitos en conferencias internacionales, como parte de un mundo que hace esa participación obligatoria. Cuando esa participación se da bajo una administración autonomista, ésta se sitúa a la defensiva frente a la opinión pública. Si es bajo una administración pro-estadista, generalmente el esfuerzo se dirige a justificar cómo podemos serles útiles a Estados Unidos en el ámbito exterior, sin mayor controversia pública.

Mientras tanto, organizaciones profesionales y comerciales puertorriqueñas también tratan de buscar la forma de insertarse en foros económicos internacionales. En el pasado, en Estados Unidos los compromisos económicos internacionales se hacían desde el nivel central, sin participación de las unidades o entidades subnacionales, fuesen privadas o públicas. Puerto Rico, que no tiene representación en el Senado, donde se discute la aprobación de los tratados internacionales, todavía tiene menos participación. Desde la negociación de la OMC, esto ha cambiado algo en la esfera federal, aunque el déficit puertorriqueño continúa.

De otro lado, cuando el gobierno de Puerto Rico ha tratado, para su beneficio, de potenciar áreas de relativa autonomía, como la llamada autonomía fiscal, en ocasiones se le ha bloqueado desde Washington. En la década del 1980 por ejemplo, inversionistas japoneses eran convocados por los Estados norteamericanos a hacer inversiones en sus jurisdicciones. Los japoneses resentían la imposición de un impuesto unitario global en los Estados Unidos, que ellos pensaban violaba las obligaciones internacionales norteamericanas. Luego de acudir al Tribunal Supremo norteamericano en su empeño por revocarlo, y fracasar en el esfuerzo, redirigieron su estrategia hacia los Estados. Allí comenzaron a utilizar el peso potencial de sus inversiones para

alterar las reglas. Su argumento era que invertirían sólo en los Estados que dejaran de utilizar esa regla, ya que el poder impositivo generalmente descansaba en los Estados.

En esta ocasión, Puerto Rico, que bajo su estatuto gozaba de autonomía fiscal y a su vez de una disposición federal que protegía los territorios (como Puerto Rico) contra el efecto de la doble tributación, les propuso a los japoneses un tratado que incorporaba el principio de *tax sparing*, mediante el cual Japón le daría crédito contributivo en su jurisdicción a sus corporaciones, por la responsabilidad contributiva que Puerto Rico condonara a éstas, a pesar de éstas no haberlas pagado efectivamente. En esa ocasión, el Departamento de Estado de Estados Unidos le dijo a Puerto Rico, y creo que con razón, que en vista de que Estados Unidos era responsable por las relaciones internacionales de la isla, bajo la cláusula de nación más favorecida de GATT, Estados Unidos tendría que ofrecerle el mismo beneficio de *tax sparing* a otras jurisdicciones, algo que nunca ha querido hacer. En Puerto Rico los autonomistas alegaron descarrilamiento político estadista. Quizás tenían razón, pero el argumento jurídico no era un sinsentido. Llamo la atención a que si Estados Unidos en los años 40 hubiese convertido a Puerto Rico en un territorio aduanero particular tal vez no hubiese sido esa la situación.

Hace apenas unos meses, el gobierno de Puerto Rico confrontó dos situaciones similares. Veamos. La nueva administración de la gobernadora Sila M. Calderón, que inició gestiones en el 2001, comenzó entonces varias iniciativas en la región del Caribe. Algunos alegan que, en varias de estas ocasiones, la gobernadora intentó reclamar trato diplomático en sus viajes. En efecto, intentó participar en una cumbre de jefes de Estado reclamando sus privilegios. En el pasado estos asuntos se habían manejado descansando en protocolos informales, y casi siempre con la previa autorización o conocimiento de las embajadas norteamericanas. Aparentemente, esta práctica no se siguió en estos casos. En ocasiones, las embajadas norteamericanas en la región recibían peticiones de información de cómo atender estas visitas, sin apenas conocer la presencia del funcionario puertorriqueño en ese país. Ésa es la alegación del Departamento de Estado Norteamericano. Creo, claro está, que había algo más. La gobernadora cometió el aparente grave error de invitar a su toma de posesión al presidente Hugo Chávez de Venezuela. Posiblemente, ella pensará hoy que ésa no fue una idea inteligente. Su gobierno deseaba también formar parte de la Asociación de Estados del Caribe de la que era miembro Cuba. Ambas cosas las bloqueó Estados Unidos y le ganaron una reprimenda del secretario de Estado, Collin Powell. La situación resultó muy embarazosa, y termina confirmando cuán frágiles son nuestros sueños de autonomía. De otro lado, se alega que esto llevó al establecimiento de un cubículo federal en el Departamento de Estado para atender los asuntos puertorriqueños, algo que no necesariamente es negativo.

## **Conclusión**

Terminaré mi presentación enfatizando que tendencias históricas y prácticas centenarias de mucha raigambre en la política, la rama judicial y la cultura política norteamericana no parecen abonar a corto plazo al desarrollo de la autonomía puertorriqueña. Tampoco la promueve en la actualidad nuestro desarrollo sociopolítico

interno. Sin embargo, importantes desarrollos internacionales y globales podrían generar en un futuro próximo un mayor interés en este asunto de parte de los cuerpos políticos norteamericanos, lo que a su vez posiblemente comenzaría a alterar las condiciones sociológicas internas de Puerto Rico. Al margen de esto, permanecen interactuando las cientos de actividades de personas y entidades privadas o no gubernamentales, las que ya los centros nacionales (Washington) no pueden del todo controlar, en forma similar que no controlan los accesos al Internet. Ésa parece ser la cara más positiva, con la cual puedo terminar esta mañana. La autonomía tiene el potencial de convertirse en una alternativa, a la larga. Pero, como sabemos, si es a la muy larga, todos estaremos muertos.

*(Aplaudiments.)*

**El moderador** (Sr. Vicenç Santaló i Burrull)

Bé. Agraïm la intervenció del doctor Roberto Aponte Toro, i suspenem la sessió per vint minuts per fer una pausa de cafè.

*(Pausa llarga.)*

## **Taula rodona**

### *Distribució de competències, conflictivitat i perspectives de futur: anàlisi comparada / Distribución de competencias, conflictividad y perspectivas de futuro: análisis comparado*

#### *Participants*

- Sr. Francesc de Carreras i Serra, catedràtic de dret constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona
- Sr. Fernando Martín García, senador i portaveu al Senat de Puerto Rico del Partido Independentista Puertorriqueño
- Sr. Ferran Requejo i Coll, catedràtic de ciència política de la Universitat Pompeu Fabra
- Sr. Ramon Riu i Fortuny, advocat de la Generalitat i subdirector general de Qüestions Constitucionals
- Sr. Aníbal Vega Borges, diputat i portaveu a la Cambra de Representants de Puerto Rico del Partido Nuevo Progresista
- Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry, president de la Cambra de Representants de Puerto Rico

#### *Moderador*

- Sr. Enric Fossas i Espadaler, professor titular de dret constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona

## **El moderador**

Bon dia, buenos días. Seguimos la sesión de hoy con esta segunda parte, que consiste en un debate sobre: «Distribució de competències, conflictivitat i perspectives de futur: Anàlisi comparada.» La taula rodona consistirà en una intervenció de cada un dels membres de la taula per un temps prudencial d'uns cinc minuts, i a continuació obrirem un torn de paraules on podran intervenir de nou els ponents i també les persones del públic.

Per tant, comencem amb la intervenció del senyor Carlos Vizcarrondo, que és president de la Cambra de Representants de Puerto Rico. Senyor Vizcarrondo, té la paraula.

### **El Sr. Carlos Vizcarrondo Irizarry**

Muchas gracias, y reitero los buenos días a todos los participantes, y particularmente a los amigos de la Mesa presidencial.

En términos de nuestra reacción a las presentaciones que han hecho el licenciado José Julián Álvarez y el licenciado Roberto Aponte Toro, en el primer caso, básicamente estamos de acuerdo con el análisis jurídico que hizo el licenciado José Julián Álvarez en términos del Estado de derecho vigente en Puerto Rico, en lo que compete al sistema judicial federal y a su aplicación en Puerto Rico y su interacción con el sistema judicial puertorriqueño. Lo que quisiera resaltar es que eso, ese Estado de derecho, es parte de lo que consideramos el acuerdo de Estado Libre Asociado, como dije ayer, acuerdo que ha sido refrendado por el pueblo de Puerto Rico.

Y yo quisiera poner en perspectiva que, del análisis que se ha hecho ayer y hoy en las presentaciones, pues se ha sido harto crítico de lo que constituye la fórmula de Estado Libre Asociado. Sin embargo es una fórmula que, reitero, goza del apoyo preferente y mayoritario de nuestro pueblo. El Estado Libre Asociado lleva cincuenta y dos años de vida, que celebramos el 25 de julio, y la mayoría de los puertorriqueños lo favorece. Estamos conscientes de que los hermanos puertorriqueños que creen en la independencia, aquéllos que creen en la estadidad, no lo favorecen, han sido y son harto críticos de este arreglo con los Estados Unidos, pero yo creo que es importante que resalte esto, porque de otra manera, pues, no habría cómo entender, a menos que fuésemos un pueblo que nos gusta autoflagelarnos, el mantener una relación de Estado Libre Asociado. La tenemos porque el pueblo de Puerto Rico mayoritariamente cree en ella y porque realmente ha sido productiva para el pueblo de Puerto Rico en estos cincuenta y dos años. No es la panacea, no es lo mejor, y por eso los creyentes en esta fórmula estadolibrista y en la autonomía somos los primeros que propulsamos el desarrollo de la misma. Pero quería dejar establecida la legitimidad que tiene el Estado Libre Asociado.

Todo el proceso que se dio entre 1950 y 1952 y los aspectos jurídicos que fueron planteados en la presentación del licenciado José Julián Álvarez, pues, fundamentalmente, responden a ese acuerdo que tenemos en términos de las determinaciones que se toman judicialmente en Puerto Rico y que pueden terminar siendo apeladas al Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que en el aspecto del ámbito de autonomía funcional que tiene el Estado Libre Asociado es equivalente a un Estado de la Unión norteamericana.

Lo otro que quisiéramos resaltar es que el aspecto internacional para nosotros es importante en las proyecciones de desarrollo autonómico que tenemos, el hecho de que Puerto Rico bajo el Estado Libre Asociado goce de un reconocimiento internacional mediante la Resolución 748/VIII de 1953, como dije ayer, promovida por los propios norteamericanos. Y en ese documento se da la base del compromiso de modificar o inclusive..., modificar el estatuto del Estado Libre Asociado o inclusive llegar hasta la independencia si así el pueblo de Puerto Rico lo quisiera. Nos parece que es un seguro de vida para las posibilidades de desarrollo autonómico al que nosotros aspiramos.

En términos de la presentación del licenciado Aponte Toro, pues en lo que quiero tomar excepción es en la visión que él tiene de que el movimiento autonomista—desde mi punto de vista, como lo capté—, pues, un poco se ha acomodado a los intereses norteamericanos. Yo creo que el movimiento autonomista puertorriqueño, al igual que otros movimientos, el independentista y el estadista, pues, tiene su propia dinámica, y que el establecimiento del Estado Libre Asociado es precisamente producto de esas luchas que se han dado, por el pueblo de Puerto Rico, pero parti-

cularmente por el autonomismo a la cabeza de esas luchas, y que establecimiento del ELA es producto de todo ese esfuerzo, no se dio en el vacío. Y si contrastamos lo que se había logrado antes, en términos de leyes orgánicas, y lo confrontamos con el ámbito autonómico que tenemos ahora, el Estado Libre Asociado, ha habido un mejoramiento sustancial desde nuestro punto de vista.

Sin embargo, no estamos conformes, como dije antes; queremos movernos a la clarificación de unos conceptos, entre los cuales está la sección 9 de la Ley de relaciones federales, que dispone, como se ha dicho aquí, que toda ley que apruebe el Congreso de los Estados Unidos que no sea inaplicable en Puerto Rico será aplicable. Pues, por lo que tenemos que comenzar es por quitar esa limitación en el ámbito funcional de gobierno y de proyección de desarrollo futuro para el Estado Libre Asociado.

Queremos que se clarifique la naturaleza digna de la relación mediante el reconocimiento de la soberanía del pueblo de Puerto Rico para pactar, y eso tiene que estar claramente establecido en el preámbulo mismo de un nuevo pacto de libre asociación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. El hecho de que podamos participar con capacidad propia, tanto en organismos regionales como internacionales, y que podamos pactar con otras naciones tratados de orden económico.

En adición a eso, nos parece que la autonomía funcional, fiscal..., y funcional, que gozamos bajo el Estado Libre Asociado puede propiciar la atracción no solamente de inversión norteamericana, sino de inversión extranjera, muy en particular de la Unión Europea, y durante esta administración del Partido Popular Democrático, que creemos en el Estado Libre Asociado, hemos adelantado un tanto en esa dirección.

De manera que, realmente, una nación como es Puerto Rico, enclavada en el Caribe, con un ingreso *per capita* superior a nuestros vecinos, con un ingreso nacional bruto superior al de nuestros vecinos, donde diariamente recibimos inmigrantes de islas hermanas, a veces a costa de su propia vida –o sea, los puertorriqueños no se están yendo en embarcaciones que ponen en riesgo sus vidas para otros lugares; nosotros recibimos a hermanos, particularmente del Caribe, porque buscan en Puerto Rico una mejor vida–, una nación donde hablamos el español –no empece la hegemonía norteamericana de más de un siglo, y seguimos hablando español–, una nación donde tenemos nuestra representación deportiva propia, donde nuestro equipo nacional de baloncesto puede jugar con la posibilidad, como ha sucedido en algunas instancias, de ganarle al propio equipo norteamericano, eso yo creo que pone en perspectiva lo que es este modelo autonómico del Estado Libre Asociado. Y, reitero, la potencialidad de desarrollo está ahí, el resguardo internacional está ahí, el compromiso norteamericano, aunque hasta el presente no lo haya cumplido, y por eso hemos ido a Naciones Unidas a denunciarlo, está ahí, y la experiencia norteamericana en términos de negociación de pactos de libre asociación, particularmente, como en islas del Pacífico, está ahí, y es por eso que tenemos la expectativa de movernos en esa dirección en un futuro próximo.

## El moderador

Moltes gràcies, senyor Vizcarrondo. A continuació té la paraula el senyor Aníbal Vega, portaveu de la Cambra de Representants de Puerto Rico. Senyor Vega, quan vulgui.

## El Sr. Aníbal Vega Borges

Muchas gracias. Me quiero unir al saludo protocolar, y la exposición del profesor José Julián Álvarez me da la oportunidad de expresarme relacionado a utilizar el fundamento de si en realidad en Puerto Rico, en 1952, ocurrió el famoso pacto, específicamente con el Gobierno y con el Congreso de los Estados Unidos. Nuestra Constitución establecía y establece claramente la prohibición de la pena de muerte, y el Congreso de los Estados Unidos legisló para que los delitos federales en Puerto Rico..., cuando una persona violara ese delito, podía conllevarle específicamente la aplicación de la pena de muerte. Si existiera realmente un pacto entre el pueblo de Puerto Rico y el Congreso de los Estados Unidos, el Congreso no le podía imponer eso al pueblo de Puerto Rico, porque había ocurrido un pacto en 1952, pero..., lejos de la verdad y lejos de la realidad.

Esta forma que hay y que existe en términos del Gobierno federal y los tribunales denota claramente la forma de nosotros gobernar la colonia, de hecho. No tan solamente yo creo que lo ha administrado la delegación del Partido Popular Democrático; nosotros nos creemos en el sistema colonial y hemos administrado el sistema colonial en unos cuantos cuatrienios. Pero la realidad es que ese enfoque que hay y el término jurídico que hay actualmente en el Gobierno federal es lo que nos va a dar a nosotros una oportunidad también, a los que creemos en la estadidad, de poder reclamar nuestro derecho para que el Congreso..., o por lo menos el Congreso enfrente la situación de resolver el problema de estatus en Puerto Rico.

Con relación al profesor Aponte, yo concuro en dos puntos muy interesantes con él. Lo primero que nosotros tenemos que preguntarnos, nosotros los puertorriqueños, es: ¿qué es tan importante para el Congreso en términos de solucionar el problema de estatus en Puerto Rico? La cámara, en las veces que hemos acudido al Congreso para solucionar, la cámara ha aprobado proyectos de ley; dónde se atranca siempre ha sido en el Congreso, los senadores.

¿Y por qué los senadores? Bueno, infiero que los senadores ellos son un poder fuerte dentro del sistema americano, y los presidentes se postulan dos términos, y hay senadores allí que tienen tres términos, cuatro términos, cinco términos. Por lo tanto, ellos entienden que son los que tienen que decidir qué país o qué territorio ve entrar como Estado o no Estado. Y establecen claramente, o analizan qué va a ofrecer ese país y en qué le va a beneficiar al Gobierno americano. Cataluña tiene sus ventajas; entonces, nosotros tenemos que preguntarnos, en términos de Puerto Rico, qué ventajas tenemos para acercarnos a los Estados Unidos.

Pues yo creo que eso lo ha analizado el Congreso, y por eso ha estado aproximadamente cien años con este problema, que no lo quieren solucionar. Llegó el momento y llegó la hora. Nosotros creemos en la estadidad; nosotros vamos a enfrentar ese asunto. Y queremos resolver el problema de estatus. Y espero que..., es la única forma de poder diferir del profesor Aponte. Él entiende específicamente que la autonomía espera desarrollarse; yo espero que la estadidad se pueda desarrollar, pero en algo concuro con él: que esperamos que se resuelva antes, por lo menos, de que estemos muertos. Eso es lo que esperamos ambos, y eso es lo que perseguimos. Yo espero que en un futuro se pueda resolver el problema de estatus.

El asunto con relación al Congreso, lo que tenemos que ellos están conscientes de que en Puerto Rico más del 90 por ciento lo que habla es el idioma español; más del 60 por ciento está dentro del nivel de pobreza. Y si uno deja que el Congreso pueda resolver el problema de estatus, nunca lo va a resolver, no le va a interesar resolverlo, porque para ello está y hay otras prioridades. ¿El Estado Libre Asociado? Los que creen en esa fórmula no les importa resolver ese asunto para ellos, y vivirán un siglo, dos siglos, tres siglos, cuatro siglos. Los que quieren desarrollar un poco más de poderes, eso es reducido, dentro de la autonomía de Puerto Rico, no lo veremos.

Yo creo que aquí, a la larga, tarde o temprano, utilizando dos cosas, el poder como ciudadano americano y también el poder que nos da el pueblo, podemos resolver el asunto de estatus, siempre y cuando el Congreso... Y concuerdo con el profesor Apon- te en que no es lo que uno le diga al Congreso, sino lo que el Congreso prácticamente le va a decir: «Mire, es de la forma que yo digo, como yo digo y cuando yo digo.» Y ésa es la realidad. Y el que no quiera vivir dentro de esa realidad, puertorriqueño que no quiera vivir dentro de esa realidad, va a vivir dentro del Estado Libre Asociado por siglos y siglos y siglos.

Muchas gracias.

### **El moderador**

Muchas gracias. Moltes gràcies. A continuació té la paraula el senyor Fernando Martín, senador i portaveu del Senat de Puerto Rico.

### **El Sr. Fernando Martín García**

Buenos días a todos. Yo creo que aquí hay una paradoja, ¿verdad?, que creo que es la fundamental. En Puerto Rico hay grandes consensos. Hoy la insatisfacción en Puerto Rico con la relación política con los Estados Unidos es abrumadora. La tienen los anexionistas por definición. La tenemos, por definición también, los independentistas. Y la inmensa mayoría de los autonomistas, con distintos bemoles y con distintos paradigmas de cual debería ser esa relación..., también ahí hay un consenso de insatisfacción.

La pregunta, por lo tanto, como decimos en Puerto Rico, se cae de la mata. ¿Como es posible que, estando todo el mundo en desacuerdo con la relación política actual, no haya movimiento de clase alguna para poner en marcha un proceso que pueda dilucidar de alguna manera esta situación?

Históricamente, uno hubiese dicho: «Bueno, es que los Estados Unidos no tienen actitud de cambio o disposición al cambio.» Eso me parece a mí que históricamente siempre fue así. Los Estados Unidos estuvieron siempre interesados en mantener una política de perpetuación de la condición de subordinación política de Puerto Rico, siempre fue su política. Y si algo representa la creación del mal llamado Estado Libre Asociado fue una política del reformismo colonial mínimo para asegurar que las cosas siguieran igual.

Pero hoy día se pregunta uno si el gran obstáculo es la actitud del Congreso de los Estados Unidos o una política de hegemonía imperial que no toleraría planteamiento de cambio de clase alguna. Yo creo que ese ya no es el caso. Yo creo que, el

día que empujemos la puerta, vamos a encontrar que la puerta está abierta, y que en Estados Unidos, en su momento, una vez que el asunto quedara debidamente planteado, encontraríamos, sorprendentemente para muchos, que en Estados Unidos hay también profunda insatisfacción con la relación que tienen ellos con nosotros.

¿Por qué nadie le pone el cascabel al gato? O mejor dicho, ¿por qué quienes tienen la posibilidad de tener el cascabel en la mano no se lo ponen al gato? Aquí han sido Gobierno en los últimos años —aquí quiero decir en Puerto Rico— los amigos del Partido Nuevo Progresista y los amigos del Partido Popular Democrático. Y a pesar de que ha habido, por parte de ambos, intenciones de traer el tema... En el caso del Partido Popular, desde 1989 al 91 hubo un proceso en el Congreso, proceso del cual salió herida tanto la alternativa de la anexión, por cuanto que fue la razón por la cual el Congreso paró el proceso, le puso un torniquete al proceso porque no estaba dispuesto a llevar a cabo un referéndum con auspicio federal en que la estadidad fuera una alternativa, porque no estaban ni siquiera dispuestos a esa especie de pre-aprobación implícita, porque después de todo, si el Gobierno de los Estados Unidos auspicia un proceso de referéndum en Puerto Rico en el cual la anexión es una alternativa, triste gracia es que si la anexión fuera favorecida entonces le dijeran que no está disponible. Así es que eso frenó aquel proceso.

Pero también en ese proceso fue víctima el Estado Libre Asociado actual, que a partir de entonces el Gobierno de los Estados Unidos dejó de defender públicamente, tanto a nivel interno como a nivel internacional, la legitimidad del Estado Libre Asociado. Se consolidó como doctrina, tanto de la rama ejecutiva como de la rama legislativa, que el Estado Libre Asociado es un nombre, pero que en la realidad se trata de un territorio no incorporado sujeto al poder plenario del Congreso y que no constituye un régimen de pleno gobierno propio.

Pero no solamente eso, sino que también, en ese proceso, salió a relucir que el ideal que han planteado los autonomistas puertorriqueños del Partido Popular, de lo que ellos querían que el ELA fuera, que es un régimen, según lo describen los amigos del Partido Popular, que cuando usted lo describe en la plaza de Maunabo, que es un pueblito pequeño en Puerto Rico, la gente aplaude muchísimo, porque es el mejor de los dos mundos, ¿verdad?, y así mismo lo describían ellos, pero que cuando usted lo describe en Washington no pasa ni siquiera la prueba de la risotada. Porque después de todo, desde el punto de vista norteamericano —y con toda razón—, se trata de una pretensión de cuadrar el círculo.

Y entonces resultó, de esa gesta del 89 al 91, que no solamente no había ambiente de clase alguna para la posibilidad de la anexión —porque una cosa es el multiculturalismo, pero otra cosa es el multinacionalismo, que nada tiene que ver con el proyecto histórico norteamericano—, sino que también resultó que la ambición autonomista que tienen los autonomistas puertorriqueños de que Puerto Rico sea una especie de nación dentro de una nación con un acuerdo con los Estados Unidos que no pueda ser alterado salvo por consentimiento mutuo, pues eso no es posible en el sistema constitucional norteamericano. Ellos venden automóviles de cuatro cilindros y de ocho, el de seis, ellos no lo fabrican. Y así se lo dijeron a los amigos.

Entonces, ¿qué es lo que pasa? ¿Cuál es el problema ahora? El problema es que los que tienen posibilidad inmediata de poder, los amigos de la anexión y los ami-

gos de la autonomía venida a menos, tienen el siguiente problema: que están comprometidos con un proyecto político que alegadamente, con indignación y altivez, van a exigirle al Congreso tan pronto lleguen al poder, pero que su experiencia política les indica que, de plantearlo, no lo van a conseguir. Y por lo tanto, tan pronto llegan al poder, es decir, tan pronto pasa la fase del mitin en la plaza de Maunabo y se trata, entonces, de ir a tocar a la puerta del americano a pedirle, en un caso, la anexión, y, en el otro, el mejor de los dos mundos, entonces resulta que se desarrolla una gran timidez y la búsqueda del pretexto de por qué en este momento no hay ambiente; puede ser la guerra de Irak, puede ser cualquier cosa, lo importante es que la conclusión sea que el momento no es propicio.

En el caso de los amigos de la anexión, es porque piensan que si dan muy duro en la puerta, si tocan muy duro en la puerta, no solamente se trata de que no abrirán la puerta, sino que el dueño de la casa les puede soltar los perros. Y, por lo tanto, eso lleva a los anexionistas puertorriqueños a un gran sentido de prudencia. Después de todo... Vamos a llamarle «miedo», que, como decía mi abuelo, no es otra cosa que la anticipación del peligro. (*Rialles.*)

Y los amigos estadolibristas, que saben que lo que ellos plantearían no les va a ser aceptado y que lo que les van a decir es: «Si tu quieres seguir con el colonialismo, podemos hacerle algunas pequeñas modificaciones, cambiar la pintura de algunos cuartos. Podemos incluso ampliarte ciertas competencias por legislación federal, no hay ningún problema.» Puerto Rico tiene más gobierno propio bajo la Ley Jones que bajo la Foraker, y más ahora que lo que tenía con la Ley Jones. Eso no quiere decir que se ha descolonizado, porque puede haber colonias con mucho gobierno interno, con un ámbito amplio de gobierno interno. Pero para ellos también el viaje a Washington está plagado de peligro, porque al final del camino hay un «no» al planteamiento.

Así es que los incentivos políticos de los partidos principales ninguno coincide con un planteamiento vertical y mucho menos con un espíritu de confrontación. Yo he escuchado al compañero Aníbal Vega Borges, a quien respeto y aprecio mucho, decir que ellos ahora sí que van, que ahora sí que van. Y bueno, ojalá así fuera, si resultara que ellos triunfan. Pero me sospecho que, aunque el general esté dispuesto, la tropa se puede quedar atrás.

Y en el caso de los amigos del Partido Popular Democrático, su historia prueba que..., y no lo digo para que nadie tome ofensa, pero han sido enormemente consistentes —siempre ladran, pero nunca muerden. Y no hay por qué pensar que lo van a hacer ahora, los que han tenido oportunidad amplia de hacer, condiciones para hacer, votos para hacer, en el pasado, por no decir en el presente, y no lo han hecho. Pero otra vez, si ellos triunfaran, nada más me gustaría que viéramos ahora que, como San Pablo camino a Damasco, que de momento ese golpe del cielo los lanzara a una transformación y que se convirtieran en exigentes y reclamantes. Si lo hacen, ya sean los hermanos acá si ganan o los hermanos de acá si ganan ellos..., el que lo haga va a encontrar un Congreso que se va a involucrar en el proceso si el Gobierno de Puerto Rico está dispuesto a asumir una posición de fuerza y de exigencia.

Así es que vivo, como buen independentista, abierto a la sorpresa.

Gracias.

(*Aplaudiments.*)

## El moderador

Moltes gràcies, senyor Martín. A continuació té la paraula el senyor Ferran Requejo, catedràtic de ciència política de la Universitat Pompeu Fabra.

### El Sr. Ferran Requejo i Coll

Moltes gràcies. Els voldria fer unes reflexions, des de la percepció que a vegades es té en el context espanyol sobre Puerto Rico, que no és en absolut la que crec que ha sigut la visió dominant de les ponències sobre el que Puerto Rico és o sobre el seu futur.

D'entrada deixi'm fer tres reflexions inicials, per després formular tres preguntes per tal d'estimular el debat.

En primer lloc una de les conclusions que jo trec de les ponències és que hi ha una paradoxal herència espanyola en els ponents de Puerto Rico en el fet de que es formulen preguntes «ensimismades»; és a dir, preguntes presents en el debat polític, com què som? On anem? Això és alhora molt espanyol i molt català, és una herència que mostra un paral·lelisme entre els dos contextos.

En segon lloc, una altra constatació és que sempre sembla que creiem que els altres estan millor. Estar millor vol dir dues coses. Sempre creiem que els altres estan millor que nosaltres –i això val per a les dues situacions–, i sempre creiem que els altres estan millor que el que després ells confessen que estan.

I aquesta qüestió em porta a la tercera reflexió: que, sobretot en les aproximacions jurídiques, el dret sempre és local; és a dir, el dret sempre té com unes característiques nacionals. I m'ha sorprès, per exemple, que en el cas espanyol i en el cas de Puerto Rico es fan servir els mateixos termes però amb un sentit molt diferent, per exemple el concepte d'«autonomia política».

El concepte d'«autonomia política», a vegades, s'ha fet servir per part dels ponents com una visió més propera a la independència, diguem-ho així, que no pas a les vinculacions federals o parafederals que Puerto Rico manté amb els Estats Units. Aquí l'autonomia acostuma a veure's..., quan es parla d'«autonomia política» en el nostre context sempre s'interpreta com una mena d'autogovern de segona divisió, no és comparable amb, per exemple, l'autogovern de l'Estat Lliure de Puerto Rico en relació amb la federació nord-americana. Repeteixo, sempre creiem que els altres estan millor fins que observem quina és l'autopercepció que tenen.

Voldria formular tres preguntes per al debat. Els que intervenim ara som acadèmics, i els acadèmics sempre tenim les nostres obsessions particulars, una és la claredat conceptual, i aquí hi ha una qüestió que em queda una mica confusa: l'estatus de Puerto Rico. Perquè quan es fa servir el terme d'«Estat lliure associat», després de sentir les ponències, sembla que, «Estat lliure», Puerto Rico no ho és gaire.

I també sembla qüestionable que sigui un «Estat associat». Perquè, mirant alguns llibres sobre aquestes qüestions, per exemple, un llibre del mateix professor aquí present, Efrén Rivera, *The Legal Construction of Identity* així com *Foreign in a Domestic Sense*, que té ja un títol bastant indicatiu, sembla que defensen que Puerto Rico és un Estat associat. I així el classifiquen altres llibres de política comparada. M'agradaria saber la seva reacció sobre això ja que les ponències semblen defensar una cosa diferent. Un Estat associat, en manuals de política comparada, es classifi-

ca com un cas similar a les *federacies* –en el sentit d'Elazar o Ronald Watts–, però, sentint els ponents, es diria que Puerto Rico és menys que un Estat associat, ja que és molt més dependent del Congrés i del Tribunal Suprem americans, i, per tant, estaria lluny de l'estatus, per exemple, de les Illes Cook respecte a Nova Zelanda, que sí que són una *federacy* o un Estat associat. Voldria que aclarissin aquesta qüestió.

D'altra banda, Jaime Lluch, que és un company que està a la nostra Universitat fent una recerca comparada i que és de Puerto Rico, m'ha facilitat uns articles de la premsa de Puerto Rico sobre tot això de l'Estat associat. La seva lectura m'ha acabat de consolidar la confusió. Hi han alguns comentaristes, com el professor de ciències polítiques José Garriga Picó, per exemple, que insisteix que Puerto Rico no és un Estat lliure associat i que algun dia els ciutadans hauran d'aclarir si estan per la lliure associació o si estan per la unió permanent amb Estats Units, però que una cosa o l'altra, no hi han posicions, diguéssim, intermèdies. En fi, jo he quedat una mica marejat de tota aquesta terminologia i ball conceptual.

La segona pregunta seria: com creuen vostès que s'hauria de presentar l'evolució política de Puerto Rico en relació amb els referèndums? A vegades dóna la impressió que vostès no saben el que tenen. Vostès tenen la capacitat de convocar referèndums, cosa que altres no tenen o no tenim..., en aquests referèndums, quines són les categories que haurien de posar-se a referèndum? Clàssicament, en la Resolució 1541 de Nacions Unides, es diu: «Hi ha tres categories: la independència, la lliure associació o l'*estadidad*», que és una paraula que he vist que és a la premsa i que nosaltres no fem servir. L'«estatalitat», diríem nosaltres.

Han de ser aquestes tres les categories de referència? O bé, tal com he vist a la premsa, vostès estarien a favor d'incloure també l'estatus actual d'«Estat lliure associat» com una quarta opció? O bé la independència i la lliure associació s'haurien de sintetitzar en una sola posició? Aleshores es sotmetria a referèndum la sobirania separada davant de la sobirania federal, que seria l'*estadidad*.

I finalment, la qüestió dels paral·lelismes entre la situació de Puerto Rico i la situació de Catalunya, o espanyola respecte a Catalunya i el País Basc. Una alternativa que en el debat espanyol es planteja com un exemple de «radicalitat nacionalista», com és l'anomenat pla Ibarretxe en el País Basc, està plantejant en molts punts coses molt més moderades que la situació de l'Estat associat de Puerto Rico –suposant que sigui un «Estat associat», que això ho he posat en qüestió– respecte al sistema federal. Hi han elements que són més moderats en el debat espanyol dintre de l'Estat de les autonomies, que no és un Estat federal, malgrat el que diguin alguns, sinó que és un Estat regional amb elements de federalització. A més, la cultura política que hi ha al darrere de l'Estat de les autonomies no és una cultura federal, és una cultura regionalitzadora, que és molt diferent.

I acabaria amb aquesta tercera reflexió. Crec que estaria bé fer estudis –i amb això defenso una mica el meu gremi–, en el futur, de política comparada que vagi molt més enllà de l'anàlisi del dret polític o del dret constitucional comparat. Comparar partits, per exemple. També ho comentava en el descans: en el debat polític dels partits a Puerto Rico, jo veig paral·lels amb el debat polític dels partits a casa nostra. El debat sobre el nacionalisme o els nacionalismes és un debat que divideix la societat més enllà o tallant el debat clàssic de dreta/esquerra. Són dues variables diferenciades i

autònomes de les regulacions jurídiques estrictes. Els textos jurídics ajuden, però no són més que una part del debat polític general.

Moltes gràcies.

### **El moderador**

Molt bé, moltes gràcies, professor Requejo. A continuació té la paraula el senyor Ramon Riu, advocat de la Generalitat i subdirector general de Qüestions Constitucionals.

### **El Sr. Ramon Riu i Fortuny**

Moltes gràcies. Bé, jo, si em permeten, voldria canviar una mica el registre emprat en la majoria de les intervencions fins ara. Jo no em podria sentir còmode en termes de política pura com els que s'han estat emprant pràcticament fins ara. La meva professió d'advocat del Govern de la Generalitat davant del Tribunal Constitucional, professió estrictament jurídica, només em dóna veu, autoritat –si volen en minúscula–, autoritat científica per a poder parlar en termes jurídics.

Mirin, a mi m'ha cridat una mica l'atenció que en, pràcticament, totes les ponències que he pogut sentir, en les intervencions anteriors, no s'ha fet quasi referència a la judicialització de conflictes entre Puerto Rico i Estats Units. S'ha parlat aquest matí..., a la ponència del doctor Álvarez s'ha fet esment d'alguns casos en els quals tant tribunals federals com tribunals de Puerto Rico resolen qüestions en què estan en dubte o es litiga amb relació a disposicions federals o a disposicions de l'Estat de Puerto Rico, i no m'ha semblat entendre que sigui part, en aquests litigis, ni la federació americana ni l'Estat de Puerto Rico. M'ha semblat entendre que es tracta de litigis entre particulars, entre subjectes privats.

En el nostre cas, realment, no ha estat així. Des de l'any 1981, que es posa en funcionament el Tribunal Constitucional a Espanya, aquest ha actuat com un òrgan moderador dins del sistema constitucional, dins del sistema de l'Estat de les comunitats autònomes. En realitat..., en fi, seria, evidentment, possible fer moltes valoracions de quin ha estat el resultat d'aquests vint-i-quatre anys de funcionament del Tribunal Constitucional, i si realment les seves sentències han afavorit, han consolidat o no les reivindicacions de les comunitats autònomes, o han estat més aviat la garantia, el blindatge de les potestats que s'havia reservat l'Estat, i fins i tot a la Constitució, o fins i tot les ha ampliat. Evidentment, això podria ser objecte de moltes valoracions, però del que no hi ha dubte és que la conflictivitat competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes ha estat objecte de judicialització, en molt bona part, davant del Tribunal Constitucional, però també davant de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Mirin, en tots aquests anys, l'Estat i les comunitats autònomes han plantejat davant del Tribunal Constitucional més de 1.200 litigis de diversos tipus: recursos d'inconstitucionalitat contra normes amb rang de llei, conflictes de competència contra normes reglamentàries o actes de les administracions... Però també se n'han plantejat davant de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Per què s'ha optat en uns casos per plantejar-ho al Tribunal Constitucional i en altres en la jurisdicció contenciosa administrativa? Evidentment, per la diferent fun-

ció que té assignada cadascuna d'aquestes jurisdiccions. El Tribunal Constitucional, en resoldre aquests litigis, defineix en abstracte la delimitació de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes; la jurisdicció contenciosa resol el cas concret. Per tant, en el Tribunal Constitucional s'obté una doctrina general; en la jurisdicció contenciosa només pràcticament s'obté l'anul·lació o no d'aquell acte que s'impugna.

Però un segon efecte, evidentment, els litigis que enfronten Estat i comunitats autònomes davant del Tribunal Constitucional tenen una repercussió mediàtica forta; els litigis en la jurisdicció contenciosa administrativa passen desapercebuts, fins i tot per a especialistes que estudien la matèria, queden ocults, amagats en el bosc immens de litigis que es van plantejant.

Mirin, he dit: «S'han plantejat 1.200 d'aquests litigis competencials davant del Tribunal Constitucional.» Aquesta conflictivitat ha evolucionat, no ha estat constant. Durant uns primers anys va créixer. Des de l'any 84 a l'any 88 pràcticament va haver-hi uns nivells altíssims, de més de cent litigis anuals davant del Tribunal Constitucional. I després va baixar perquè, en fi, el Tribunal Constitucional, per via del seu president, va manifestar que s'havien de buscar canals alternatius a la solució dels conflictes competencials, en seu política, en òrgans bilaterals de resolució de conflictes, en fi, buscar altres vies que no siguin l'estricta jurisdiccionalització d'aquests problemes.

Certament, la litigiositat ha evolucionat, s'ha anat reconduint i, certament, ha baixat, ha tingut unes puntes en relació amb si hi havia governs majoritaris o no a l'Estat, i en funció de si unes determinades comunitats autònomes tenien uns governs de signe polític contrari al Govern de l'Estat. Andalusia ha plantejat sobretot la seva conflictivitat quan governaven governs del PP, del Partit Popular, a l'Estat; Galícia va plantejar els seus conflictes competencials quan governava el PSOE a l'Estat.

Essencialment, són quatre les comunitats autònomes que han litigat davant del Tribunal Constitucional. En aquest rànquing, Catalunya és el número u: dels 1.200, més de 400 litigis els ha plantejat Catalunya, pràcticament més d'una tercera part, doncs; 250 els va plantejar el País Basc, que va litigar en el Tribunal Constitucional fins a l'any 92, en què va deixar de plantejar litigis perquè discrepava dels paràmetres d'enjudiciament emprats pel Tribunal Constitucional, ja que aquest, en resoldre els conflictes, no tenia prou en compte el rang quasi constitucional de l'Estatut d'autonomia del País Basc i en algun cas havia aplicat com a paràmetre de constitucionalitat prevalent determinades lleis estatals.

D'aquests 1.200 litigis competencials, n'han plantejat pràcticament 800 les comunitats autònomes contra l'Estat i 400 l'Estat contra les comunitats autònomes, però, a més, com ja he dit, l'Estat ha plantejat molts altres litigis contra les comunitats autònomes en seu de jurisdicció contenciosa administrativa, és a dir, jurisdicció ordinària.

Bé, les causes d'aquesta litigiositat poden ser analitzades des de molts punts de vista; probablement, una de les més importants ha estat la deficient o escassa definició del sistema de les comunitats autònomes en la Constitució i els estatuts d'autonomia, en què el Tribunal Constitucional no ha ofert criteris doctrinals amplis des del primer moment, sinó que ha anat construint *step by step* la seva doctrina constitucional. I, a la vegada, el mateix retard del Tribunal Constitucional, que, en alguns casos, està re-

solent després de deu anys els litigis que se li plantegen, fa que això generi també una major conflictivitat. També la falta d'òrgans bilaterals de solució de conflictes i la falta d'una cambra de representació territorial que permeti, potser, donar sortida a moltes d'aquestes diferències sobre l'abast de les respectives competències i que sigui un fòrum de negociació política per a la resolució d'aquests conflictes.

Però també, evidentment, una de les causes de la conflictivitat ha estat la diferent concepció del que era l'Estat de les autonomies, sobretot en aquestes comunitats autònomes –Catalunya, País Basc, també, en part, Galícia– una diferent concepció del que era l'Estat de les autonomies respecte de la que han tingut els governs de l'Estat.

A mi, la veritat és que hi ha una cosa que m'ha cridat l'atenció també de la intervenció aquest matí del professor Álvarez, i és que ha posat l'èmfasi en alguns dels punts o de les perspectives des de les quals la federació, l'Estat federal americà, doncs, ha entrat a envair aspectes que, llegint la Constitució, llegint la Constitució federal, la Constitució de Puerto Rico, semblaven que havien de ser matèries de competència de l'Estat de Puerto Rico.

I aquests punts des dels quals ha legislat la federació americana han estat el comerç federal, o bé el poder de despesa, l'*spending power*, que ha estat la clàusula que ha permès envair competències de Puerto Rico a base d'oferir col·laboració econòmica, però a la vegada imposant una regulació en moltes matèries.

Bé, aquí, el nostre Tribunal Constitucional ha expressat una consolidada doctrina respecte a l'*spending power* de l'Estat espanyol sobre les comunitats autònomes. Hi han hagut més de trenta o quaranta sentències amb les quals el Tribunal Constitucional ha intentat posar límits a aquest *spending power*, al fet que l'Estat condicioni les competències autonòmiques i envaeixi els espais de competència autonòmica mitjançant el seu poder de despesa.

Bé, en fi, doncs, acabo aquí la meva intervenció. M'agradaria en el debat poder conèixer una mica més com ha jugat la judicialització d'aquestes controvèrsies competencials entre Puerto Rico i la federació americana.

Gràcies.

## **El moderador**

Molt bé; gràcies, senyor Riu. finalment, té la paraula el professor Francesc de Carreras, catedràtic de dret constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona.

## **El Sr. Francesc de Carreras i Serra**

Moltes gràcies. Mi intervención consistirá básicamente en plantear algunas preguntas a los amigos portorriqueños que me han sido sugeridas por sus muy interesantes intervenciones. Antes que nada, sin embargo, quiero agradecerles lo mucho que he aprendido en la sesión de esta mañana sobre la situación de Puerto Rico. Ciertamente, partía de un muy escaso nivel de conocimientos. Pero ayer por la tarde, cuando me leí la Constitución de su país a los efectos de poder comprender mejor lo que se diría en la sesión de hoy, saqué una impresión muy distinta a la que tengo ahora tras haber escuchado las intervenciones de esta mañana. En efecto, tanto las intervenciones de la Mesa como, sobre todo, las dos ponencias iniciales, me han hecho cambiar de parecer

y he comprobado como una cosa es el texto de la Constitución y otra cosa es el contexto en que se inserta, lo que ustedes nos han explicado hoy. En definitiva, he podido comprobar una vez más como lo que se deduce a primera vista de la norma es muy distinto de su funcionamiento real. Como sucede tantas veces, una cosa es el texto normativo y otro la realidad práctica, el derecho vivo.

Como saben, ya se han hecho algunas alusiones, Puerto Rico ha estado de moda en el debate autonómico español de los últimos dos años, debido a que proyecto de nuevo Estatuto del País Vasco –llamado coloquialmente «plan Ibarretxe»– adopta la fórmula nominal de «Estado libre asociado». Desde el más puro desconocimiento se ha dicho, posiblemente yo mismo lo he dicho alguna vez, que la relación España - País Vasco que resulta del citado plan podía tener muchas similitudes con la relación Estados Unidos - Puerto Rico. La verdad es que tales afirmaciones eran totalmente infundadas.

Tras oír las ponencias y las intervenciones de hoy ha quedado claro que los parecidos son inexistentes. La relación Estados Unidos - Puerto Rico en nada, repito, en nada se parece a aquello que prevé el plan Ibarretxe para la relación entre España y el País Vasco. La tan manida frase según la cual «el plan Ibarretxe supone la desintegración de España porque se parece a la situación de Puerto Rico» no tiene, pues, fundamento alguno. A la vista de lo escuchado, Puerto Rico tiene mucha menor autonomía respecto al Estado federal americano, no sólo si fuera aprobado el proyecto que auspicia Ibarretxe, sino en la actual autonomía vasca respecto las instituciones centrales de nuestro Estado. Desde un punto de vista comparativo, pues, también las intervenciones de esta mañana me han parecido sumamente interesantes y reveladoras.

Las tres opciones políticas que se han manifestado en la Mesa tienen todas ellas una lógica interna bien trabada: la primera, propone mantener la situación actual; la segunda, a ver si encuentro un palabra que suene mejor que anexión –siempre que la oigo me imagino a Hitler ocupando Austria, lo cual no me gusta mucho–, la segunda opción es la integracionista, es decir, tiene como finalidad que Puerto Rico pase a formar parte, de forma plena, de Estados Unidos, se integre como un Estado más de la Unión; la tercera opción es la posición independentista, lograr que Puerto Rico sea un Estado soberano.

La primera opción, la autonomista, supone, pues, no cambiar la situación actual. Por lo que he entendido, y agradecería que ustedes me aclararan si estoy o no en lo cierto, en la situación actual de Puerto Rico los ámbitos de decisión libres, es decir, los ámbitos de autonomía, son relativamente escasos y, además, no hay canales de participación en los órganos federales de Estados Unidos que establecen normas que son de aplicación directa en Puerto Rico. Se trata, por tanto, de una situación que aparentemente ofrece muchas desventajas a los portorriqueños.

Reflexionemos durante un momento sobre qué es la autonomía en un Estado compuesto, sea Estados Unidos, sea España, sea cualquier otro país de base federal. A mi modo de ver, la autonomía tiene dos vertientes: por un lado, tener autonomía es tener asegurado un ámbito libre de decisiones políticas y, por otro, es también un grado de participación en los órganos federales. Sobre ambos ejes pivota hoy la idea de autonomía, la idea de federalismo: ámbito libre de decisiones autónomas y participación en las decisiones federales.

Puerto Rico, al parecer, no goza de un gran ámbito de decisión propio y, sobre todo, la participación en las decisiones de los órganos constitucionales de Estados Unidos es nula. Por tanto, poco ámbito libre y nula participación. El esquema expuesto por el profesor Álvarez respecto a la jerarquía normativa dentro del ordenamiento jurídico de Puerto Rico es ilustrativo al respecto: en la posición jerárquica superior, la Constitución de Estados Unidos; en el grado inmediatamente inferior, las leyes federales estadounidenses; por debajo, los reglamentos federales de Estados Unidos; y sólo a partir de ahí, es decir, sometidos jerárquicamente a todos ellos, la Constitución, las leyes y los reglamentos de Puerto Rico, es decir, todo el ordenamiento propio.

A la vista de todo ello, quizás son en apariencia más coherentes con los intereses estrictos de Puerto Rico las otras dos posiciones: la integracionista y la independentista. Aunque desde un cierto punto de vista la alternativa independentista tiene la virtud de preservar la dignidad nacional al querer dotar a Puerto Rico de soberanía externa, desde el punto de vista económico quizás tiene el riesgo de pasar a una situación más desventajosa que la actual. De todas formas, ignoro cuáles son las perspectivas económicas de la independencia y por ello les agradecería que comentaran después este aspecto.

Por su parte, la opción que pretende la integración plena en Estados Unidos tiene innegables ventajas a primera vista: Puerto Rico pasaría a tener el mismo grado de autonomía que un Estado de Estados Unidos —es decir, más que en la actualidad— y, además, participaría en las instituciones federales, con lo cual el ordenamiento jurídico que ahora se le impone sin haber participado en su elaboración y aprobación pasaría a ser derecho propio, en el cual Puerto Rico, como Estado miembro, habría tenido influencia.

Ahora bien, mantener la posición actual imagino que también debe ser una posición cómoda para los portorriqueños. Tener la nacionalidad estadounidense e ir con pasaporte norteamericano por el mundo y, además —aunque esto me gustaría que lo precisaran—, pagar menos impuestos que los norteamericanos no parece ser desventajoso. Quizás algunos o muchos portorriqueños se hacen la siguiente reflexión: pago menos impuestos que los norteamericanos y, sin embargo, tengo las ventajas que me otorga ser ciudadano de Estados Unidos, excepto la de participar en las elecciones federales. Teniendo en cuenta el escaso peso que un Puerto Rico como Estado de la Unión tendría dentro de la vida política de Estados Unidos —al fin y al cabo, sólo sería un Estado entre cincuenta más— prefiero la situación actual.

Por tanto, todas estas opciones tienen ventajas e inconvenientes que, dado mi grado de desconocimiento de la situación de Puerto Rico, me es difícil calibrar al objeto de dar mi opinión fundada respecto a cual es la opción que me parece más conveniente.

Sólo dos cuestiones finales. La primera, unas breves palabras sobre un tema especialmente interesante desde el punto de vista de nuestro Estado de las autonomías. Se trata de saber hasta qué punto, si el futuro se resuelve mediante la integración en Estados Unidos, el hecho de que un Estado como Puerto Rico tenga el español como lengua mayoritaria, es decir, tenga una lengua distinta al inglés, sería fácilmente aceptado por parte del *establishment* norteamericano, sobre todo teniendo en cuenta que

podría contagiar a otros Estados donde hay importantes minorías hispánicas, como es el caso de California, Texas y hasta el mismo Nueva York. Por tanto, se trataría de conocer el parecer de ustedes respecto a si esto puede dificultar o no la integración de Puerto Rico como cincuenta y un Estado de Estados Unidos.

Y, por último, una reflexión a propósito del momento político que atraviesa Cataluña. Estamos, como probablemente saben, en un proceso de reforma del actual estatuto de autonomía y yo creo que el conocimiento del derecho comparado es conveniente que aparezca en el debate para así tomar conciencia de las distintas orientaciones en materia de federalismo. Al fin y al cabo, las organizaciones políticas, los Estados, son meros instrumentos de las sociedades respectivas y, puesto que cada vez el mundo se está haciendo más uniforme, es lógico que cada vez también los Estados de los distintos países se parezcan más entre ellos.

No me gusta utilizar el término «globalización», porque ya se ha convertido en un término banal, pero lo cierto es que hace ya muchos años que nos estamos «globalizando» y cada vez más de forma más acelerada. Por tanto, toda construcción de un Estado federal en sociedades parecidas a la nuestra es de interés para nuestro momento político. Desde este punto de vista, en nuestro debate sobre la reforma del Estatuto es muy central, además de los temas simbólicos, en los que no entraré porque son muy específicos de cada país y las comparaciones generalmente no tienen utilidad –aunque alguno de ustedes ha planteado irónicamente la utilidad que tenía la soberanía al ofrecer la posibilidad de presentarse a los concursos de Miss Mundo–, aparte, pues, como decía, de estos temas simbólicos, para nosotros es de la mayor importancia el problema de las competencias legislativas compartidas con el Estado, es decir, lo que se conoce en nuestro argot constitucional como el problema de las bases, de la legislación básica de competencia estatal y de la legislación de desarrollo de competencia de las comunidades autónomas.

La indefinición de aquello que debe ser regulado primariamente por bases estatales ha servido muchas veces al Estado para limitar mucho más de lo previsto las competencias legislativas de las comunidades autónomas. El nuevo Estatuto de Cataluña pretende resolver este problema intentando blindar las competencias de la Generalitat, sobre todo respecto a aquellas competencias que pueden ser transversales, por ejemplo, la competencias sobre la actividad económica (artículo 149.1.º, 13 CE) o la igualdad básica de derechos (artículo 149.1.º, 1 CE).

Sin embargo, a mi modo de ver, establecer garantías jurídicas para delimitar las bases, más allá de los límites establecidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es muy difícil. Y es muy difícil, sobre todo, precisamente en las competencias transversales, no sólo por razones jurídicas sino, especialmente, por razones sociales, por el aumento de la complejidad y de la dimensión de las sociedades actuales.

Hemos visto como todo el ordenamiento norteamericano pasaba a ejercer el papel de «gran norma básica» del ordenamiento puertorriqueño. Se podría decir aquí: por ello la situación de Puerto Rico es insatisfactoria y debe liberarse de este corsé norteamericano que le aprisiona. Pero si examinamos la situación de los Estados europeos la situación no es muy distinta respecto a la Unión Europea. No es que la Unión Europea quiera aprisionar a los Estados y, todavía más, a las comunidades autónomas. Ello sería absurdo; al fin y al cabo, la UE es una creación de los Estados. De lo que se

trata es de que si los Estados europeos quieren ser fuertes y prósperos, quieren ganar peso en la comunidad internacional, tanto desde el punto de vista político como económico, se necesita un mayor grado de unidad y el término unidad, aunque no debe confundirse con uniformidad, implica siempre unificación.

Ha pasado ya la época de los pequeños Estados nacionales y vamos hacia una época de grandes y amplias federaciones. Pero cuando en España y, muy especialmente en Cataluña, decimos «queremos tener más autonomía, queremos ser un país más federal», probablemente estamos hablando en términos del pasado. Hoy, federalismo quiere decir unidad y, en cierta manera, más centralización. No una centralización a la antigua, es decir, a una organización política le corresponde un solo ordenamiento y unos únicos poderes públicos, no. Hoy federalismo quiere decir pluralidad normativa y pluralidad de órganos, normas y órganos que actúan en distintos planos. Pero federalismo quiere decir también hoy uniformidad en temas cruciales: moneda, bancos centrales, comercio exterior, política económica, relaciones exteriores, defensa, incluso seguridad y, en cierta manera, justicia.

Ya no estamos construyendo Estados federales, estamos construyendo, porque las nuevas condiciones económicas y sociales así lo exigen, grandes federaciones. La Unión Europea es una de ellas, probablemente la más notoria. Pero hay otras: China, India, son ejemplos claros. No creo, por tanto, que América, el conjunto de todas las Américas, deba escapar a este movimiento general. Ya Estados Unidos es una gran federación y los países de su entorno no podrán escapar a estas influencias generalizadas en todo el mundo.

Es por todo ello que el futuro de Puerto Rico, como el de España y el de Europa, no puede pensarse prescindiendo de este marco inevitable y necesario. Es por ello que las opciones y alternativas de futuro deben pensarse en la actualidad a partir de unas coordenadas muy distintas a las de hacen cien, cincuenta y hasta treinta y menos años. A todo ello no podrá escapar Puerto Rico, ni tampoco Cataluña y España.

Nada más. Muchas gracias, amigos portorriqueños por las enseñanzas de esta mañana. Muchas gracias, presidente de la Mesa, por concederme la palabra.

*(Aplaudiments.)*

## **El moderador**

Gràcies al professor Carreras. Bé, com que disposem d'escassament vint minuts, segons em diuen des de l'organització, per tenir aquest debat, jo proposaria el següent, com a moderador. En les intervencions que hi ha hagut s'han manifestat discrepàncies entre els ponents de Puerto Rico, que posen de relleu visions diferents sobre aquell sistema polític. Suposo que també hi ha discrepàncies entre els ponents de Catalunya sobre qüestions relatives a Catalunya. Potser el que fóra més interessant en aquest debat seria aprofitar la possibilitat de comunicar-nos i, en aquest sentit, estaria bé que les preguntes, els dubtes, o els suggeriments que han fet els professors de Catalunya als nostres amics de Puerto Rico fossin objecte de debat, almenys de resposta, per satisfer la nostra curiositat.

Jo he anotat aquí algunes de les qüestions que han estat suscidades des de la taula i que podrien ser abordades pels nostres visitants de Puerto Rico.

Una primera fa referència a la mateixa naturalesa de l'«Estado Libre Asociado», si la L l'hem de treure, en tant que és poc *libre*. I, en qualsevol cas, què és exactament l'«Estado asociado» o l'«Estado Libre Asociado».

Una segona qüestió que s'ha plantejat fa referència als referèndums, a la seva possibilitat, a les alternatives que plantejarien i si una d'aquestes seria, per dir-ho d'alguna forma, mantenir l'*statu quo* actual de Puerto Rico.

Una tercera qüestió és l'inevitable paral·lelisme entre la situació de Puerto Rico i la situació de Catalunya, des del coneixement, moltes vegades escàs, que tenim tots dos de les realitats mútues.

Una altra qüestió que s'ha suscitat, per part del senyor Ramon Riu, és com es resolen els conflictes de poders a Puerto Rico; és a dir, fins a quin punt predomina la via judicial, la judicialització dels conflictes polítics entre Puerto Rico i Estats Units. O, per contra, si el mateix sistema ja proveeix o estableix mecanismes polítics per a la prevenció o per a la resolució d'aquests conflictes.

I, finalment, algunes qüestions que ha suscitat el professor Carreras sobre quins problemes comportaria la possible integració, és a dir, la solució assimilacionista o annexionista, en fi, la solució que proposa que Puerto Rico s'integri com un Estat més dins dels Estats Units d'Amèrica. En tot cas, quins problemes creuen que suscitaria aquesta via, sobretot per part dels Estats Units. També ha plantejat fins a quin punt el paral·lelisme que s'ha fet entre les propostes del «plan Ibarretxe» i el que és pròpiament l'Estat associat de Puerto Rico és fals.

En fi, aquestes serien algunes de les qüestions sobre les quals jo penso que seria bo conèixer l'opinió dels nostres amics de Puerto Rico, almenys per satisfer la nostra curiositat.

Té la paraula, lliurement, qui vulgui... Senyor Efrén, si vol començar? (*Pausa.*)  
Gràcies.

**El Sr. Efrén Rivera Ramos** (degà de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i professor de teoria de sociologia del dret)

Podríamos estar dos días adicionales discutiendo. Quizás ahora estemos en mejores condiciones de discutir el tema, después de haber escuchado las ponencias. Quisiera poder contestar a todas las interrogantes, que son, me parece, muy centrales. Trataré de ser lo más breve posible para que los demás compañeros puedan intervenir.

En cuanto a la pregunta del doctor Requejo sobre cómo referirnos al estatus de Puerto Rico y qué debe entenderse por «Estado Libre Asociado»... Bueno, eso es un asunto que puede tornarse en una discusión semántica, que no nos conduzca muy lejos, aunque todos estamos conscientes de la necesidad de la claridad de los conceptos. Pero aquí el problema es que, como dicen allá en mi pueblo, en realidad de verdad, esto de los contenidos de los conceptos es una cosa muy variable y muy, muy condicionada por los usos políticos y los usos teóricos en distintas comunidades, tanto políticas como académicas, incluso en el interior de distintas disciplinas.

«Estado», por ejemplo. Preguntaba usted: ¿Es Puerto Rico un estado? El problema es que en la tradición jurídica y política norteamericana el concepto «Estado» tiene unos sentidos que no se corresponden necesariamente con los sentidos que se le dan,

digamos, en el derecho internacional o en el mundo de las relaciones internacionales. El Estado siempre ha sido, en esa tradición, por un lado, una unidad política particular, una de las unidades constitutivas de la federación –Estado de Nueva York, de Pensilvania, etcétera. Y en ese sentido se utiliza el concepto «Estado», que es distinto al concepto que usamos en el derecho y en las relaciones internacionales: Estado como unidad, como entidad soberana, que actúa internacionalmente, etcétera.

Uno puede pensar que unos y otros sentidos tienen un origen común, porque al momento de formación de los Estados Unidos se pensaba que se estaba configurando una federación de Estados, en efecto, una asociación de Estados soberanos. Hubo, sin embargo, una modificación importante, que apuntó el profesor José Julián Álvarez, en el sentido de que realmente el Estado federal no lo habrían de constituir los Estados, sino el pueblo, el pueblo norteamericano. Y eso fue un giro importante en la concepción política de ese tipo de federación, que, quizás, esté en la raíz, por lo menos desde el punto de vista teórico, de los desarrollos posteriores, según los cuales el Estado como unidad deja de ser tan relevante.

El otro sentido en que se usa el concepto de Estado es en el sentido ya más tradicional del Estado como la organización política de la sociedad: el Estado versus la sociedad, etcétera.

Ahora, ¿en qué sentido se usa el concepto en Puerto Rico? Bueno, lo que sucede es que éste –Estado Libre Asociado– es un nombre que se le da a Puerto Rico, se adopta para referirse a la condición política de Puerto Rico por la Convención Constituyente de Puerto Rico, en una resolución en la que se dice: «Se conocerá en español» –no dice «castellano», «en español»– «este régimen político como “Estado Libre Asociado”». Lo definieron, lo definió la Convención Constituyente. Lo más que podríamos decir es: «Bueno, es una definición un tanto problemática si se toma en cuenta el sentido tradicional o normal del concepto de “Estado”», pero lo definieron así. Y, además, dijeron: «Y en inglés se conocerá como “Commonwealth”», y «commonwealth» significa esto. Es decir, el nombre está ahí, en una resolución de la Convención Constituyente.

Podemos discutir si lo que hicieron fue incurrir en un mero ejercicio semántico; si le atribuyeron al concepto un significado que no debería atribuírsele; cuáles fueron las razones por las cuales se optó por ese significado, cuáles no... Aquí un poco se apuntaron esas razones ayer. De modo que ese problema está ahí porque es un problema creado por los términos utilizados por quienes bautizaron la criatura.

Lo que es obvio es que Puerto Rico no es un Estado en el sentido en que se entiende el concepto en derecho internacional; no tiene soberanía, no se le entiende así.

A mí me parece que lo importante en la discusión –y es lo que yo quise transmitir ayer– es: ¿Cómo entiende Estados Unidos la condición política de Puerto Rico? Porque muchas veces en la discusión interna nuestra –nuestra–, nosotros hablamos entre nosotros y peleamos entre nosotros, como si fuéramos los únicos protagonistas de la película. Y muchas veces somos personajes un poco de..., no tan protagonistas en la película. Porque de la definición de la condición jurídica de Puerto Rico, de eso se encargó el Tribunal Supremo de Estados Unidos bien temprano en el siglo xx. En ese sentido hubo una judicialización de la controversia, que se resolvió en los tribunales, y fue a esos casos a los que me referí en mi ponencia.

Cuando el Tribunal Supremo de Estados Unidos dice: «A Puerto Rico hay que considerarlo como un territorio», y, además, no sólo eso, sino como un territorio no incorporado, utiliza esos conceptos, como muy bien apuntaba el profesor Aponte Toro esta mañana, ya con una carga semántica, de contenidos, de significados, que estaba muy presente en la tradición constitucional y política norteamericana, y les da un contenido a esas categorías.

Y esos contenidos son muy importantes. Lo que ocurre en el 52 –y yo creo que esto es importante– es que hubo un intento –y esto habría que decirlo, yo lo diría con toda honestidad–, hubo un intento de parte del liderato político puertorriqueño de cambiar los términos del lenguaje, de cambiar las categorías, de empezar a referirse a Puerto Rico de otra manera. Un poco quizá anticipando corrientes teóricas más recientes que postulan que el lenguaje es importante para configurar la realidad. Entonces, trataron de empezar a hablar sobre Puerto Rico de otra manera. E incluso hubo un momento muy propicio para eso, por razones de la historia de Estados Unidos, de la realidad internacional, en que hubo un sector del liderato político norteamericano un tanto receptivo a esa posibilidad de empezar a hablar de Puerto Rico de otra manera.

Se empieza entonces a adoptar otro lenguaje, y eso está en los documentos. Y por eso cuando usted lee la Constitución o cualquier otro documento, o la Ley 600, empieza a ver un lenguaje distinto, ¿verdad? ¿Qué ocurre? Había ahí una ventana de oportunidad, y eso habría que decirlo. Yo, honestamente, tengo que decir que se abrió una ventana de oportunidad. Lo que pasa es –y esto es de lo que a mí me parece que los autonomistas, los estadolibristas en Puerto Rico tienen que darse cuenta– que fueron las propias autoridades norteamericanas las que cerraron esa ventana de oportunidad, después del 52.

Y en el proceso al que se refirió el senador Martín, en el 89, eso se selló. Sí, toda la documentación que sale del Congreso de los Estados Unidos para referirse a Puerto Rico, para describir la condición política de Puerto Rico, está totalmente sacada del lenguaje, directamente sacada del lenguaje de los casos insulares de principios de siglo. Toda esa documentación del Congreso se refiere a Puerto Rico como territorio no incorporado, con el análisis de las consecuencias que el Tribunal Supremo le atribuyó a esa categoría. Esto es tan recientemente como en el 1989. De modo que en el discurso, digamos más concretamente, en el discurso político –que es un discurso generado desde el poder, que es el más poderoso de todos los discursos, no el de los que no tenemos poder, sino el del que tiene el poder para nombrar las cosas– se reafirmó la categoría de territorio no incorporado, en el 89, en el Congreso de Estados Unidos, y ya se había reafirmado por el propio Tribunal Supremo en varias decisiones, a algunas de las cuales hice referencia ayer, y también el profesor Díaz Olivo, en las que el Tribunal Supremo retoma... –después de un breve intento en algunos casos, sobre todo no a nivel del Supremo, sino a nivel de los tribunales de apelaciones federales, los intermedios, de empezar a hablar de Puerto Rico de otra manera: pacto, etcétera–, el Tribunal Supremo de Estados Unidos se encarga de reafirmar el concepto de que Puerto Rico es un territorio no incorporado, y lo hace en esa jurisprudencia que está vigente todavía y que han reafirmado consecuentemente.

De hecho, debo decir que han reafirmado toda esa teoría, no sólo en el contexto de Puerto Rico; han utilizado esas categorías y esa teoría para referirse a otras situaciones que nada tienen que ver con Puerto Rico. De modo que la pregunta es: ¿Cómo han entendido y cómo siguen entendiendo el Tribunal Supremo de Estados Unidos, el Congreso de Estados Unidos y el ejecutivo federal la condición política de Puerto Rico, la condición jurídica, es decir, el lugar de Puerto Rico en el esquema constitucional norteamericano? Y eso es lo que yo sostengo que ha quedado inalterado a pesar de los esfuerzos de romper con esos entendidos a mediados del siglo xx.

Esa sería mi respuesta.

### El moderador

Sí, gràcies. (*Pausa.*) Professor...  
(*Veus de fons.*)

**El Sr. Carlos Díaz Olivo** (professor de dret financer i corporatiu de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i comentarista polític)

Decía que coincidía básicamente con el decano, pero yo creo que hay que añadir un análisis un poco menos académico y un poco más práctico, también adicional, para comprender la realidad.

¿Y qué es el Estado Libre Asociado? Yo creo que aquí hay algo..., tomando del derecho de propiedad industrial, que realmente el Estado Libre Asociado es lo que en inglés llaman un *trade name*, un nombre comercial que Estados Unidos y los puertorriqueños hemos desarrollado para denotar algo, que para el público en general venda una idea, como cuando la gente ve el letrero de Coca-Cola, que le viene a la mente el nombre Coca-Cola sin leerlo.

Hay algo del Estado Libre Asociado que para la masa de los puertorriqueños representa unas cosas básicas, que son: 1, ciudadanía americana y entrada libre y movimiento libre entre Puerto Rico y Estados Unidos; 2, acceso a fondos federales, que para una población de 60 por ciento de pobreza es algo fundamental, y número 3, cierta estabilidad política, en términos de unos derechos fundamentales garantizados. Para la inmensa mayoría de los puertorriqueños eso es el Estado Libre Asociado.

¿Que hay insatisfacción con esto? Sin duda, pero hay una masa que eso es lo que prende enseguida su mente cuando ve el Estado Libre Asociado. Y eso es lo que se representa y eso es lo que se vende. Con esa categoría, pues, se ha jugado y se ha mantenido. Esos elementos para un sector significativo de nuestra población son valiosos. Si a eso uno le añade un componente de un temor paralizante hacia el cambio, explica en gran medida lo que ha pasado y por qué no nos movemos. Si a esto le añadimos el otro componente del lado de Estados Unidos, el de los intereses económicos que hay y el temor que ellos tienen a lo que esto podría representar, se explica entonces el *impasse* que ha habido de falta de movimiento nuestro.

Para atender uno de los planteamientos que hizo uno de los compañeros, de si hace más sentido al solucionar el problema de estatus político de Puerto Rico, un planteamiento entre soberanía compartida con Estados Unidos y una soberanía hacia la separación, yo creo que haría mucho sentido, pero el problema es que dudo

que eso se plantease en Puerto Rico, porque el tema del estatus, además de estar manejado en Puerto Rico por personas preocupadas por las visiones ideológicas, está manejado también por partidos políticos que tienen una vertiente de ostentar el poder y de repartirse lo que representa también el ejercicio del poder en términos de posición y presupuesto. Por lo tanto, le interesa a cada uno de esos partidos, desde el punto de vista de ejercicio del poder político y manejo de presupuestos, mantener también control de la cosa ideológica. Y no les permitiría a ellos, desde el punto de vista del riesgo que representa, plantear el debate de esa manera.

Y finalmente, para acabar, con respecto a la judicialización, hay dos problemas, en términos de plantear el caso de Puerto Rico desde el punto de vista de los tribunales. Uno, que en el sistema norteamericano cualquier planteamiento tiene que encausarse primero desde el punto de vista de un caso de controversia. Así que no puede ser un planteamiento teórico-constitucional si no hay una base de un conflicto real. Así que de entrada hay que ponerlo en un caso concreto.

Pero, en segundo lugar, aparte de eso –y después el profesor Álvarez me imagino que podrá desarrollar eso mucho mejor–, es que también, aunque sí se ha planteado, el foro judicial ha tratado de evitar desarrollar más allá de lo necesario ese punto y dejar a las ramas políticas del Congreso y del ejecutivo que lo hagan, y simplemente resolver el punto en lo necesario, siempre manteniendo el interés económico y político de Estados Unidos según enunciado por esas ramas políticas. Así que, básicamente, pues, eso sería mi...

## El moderador

¿Sí? (Pausa.)

**El Sr. Roberto Aponte Toro** (professor de dret internacional de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico i analista polític)

Muy brevemente. En contestación a la pregunta del doctor Requejo, en primer lugar, tenemos que estar conscientes de que esas dos polaridades están presentes en el debate: conceptualizar la autonomía en términos internos sobre el plano de la federación o hacerlo en términos externos hacia la posibilidad de algún tipo de relación a mayor distancia.

Históricamente esto estaba determinado por la lucha hacia fuera del centro, no hacia dentro. Y en este momento, lo que vemos es un problema que ustedes no lo pueden ver en el contexto, digamos, español y en el contexto de Cataluña, porque el problema para la fuerza autonomista es que en la medida que hace ese juego internamente tiene a su lado una fuerza que viene creciendo, que es la fuerza integracionista, que no está necesariamente presente en el contexto de ustedes. Cualquier movimiento de los autonomistas un poco hacia fuera, los pone en peligro de perder apoyo del sector centrista, o viceversa, o sea, pierde a cualquiera de los lados. En el pasado su secreto del éxito ha sido el espacio vacío en su centro. Funcionaba como lo hace un neumático. No hay nada en el medio del círculo. Así que esa es la estrategia política que han venido utilizando tradicionalmente y esa ha sido su ventaja comparada, una que pierde a cada momento más, porque existe una creciente

tendencia al mismo tiempo de mirar la mayor cantidad de los bienes políticos dentro. O sea, ¿en esa relación quien puede esperar que se dispensen beneficios, en un estatus que es, digamos, de alguna asociación sentimental, que en un estatus matrimonial completo donde por imposición de ley, etcétera, corresponden una serie de derechos? Es imposible pensar eso. Solamente uno lo puede justificar si piensa que hay algunos derechos adicionales que uno quiere preservar y los que representarían un costo significativo en el caso de que decidamos integrarnos. Eso por un lado.

Me llama la atención que en el caso de los primeros dos ponentes de Cataluña, uno un poco nos critica por demasiada judicialización, y el otro por demasiado poca. Es que aquí hay un problema: yo creo que en alguna medida uno no ha tratado de hacerlo en términos de judicialización; yo he tratado de mirar la complejidad del problema, traer la complejidad del problema.

En caso del planteamiento del amigo Carreras, yo sí quiero señalar —me parece que lo apunta muy bien— a cómo camina el proceso europeo en términos de que la federalización se va dando más en el contexto europeo y no en el contexto español. Llamo la atención, sin embargo, a que alguien pronto va a empezar a jugar desde afuera con el contexto interno de España para empezar a hablar de la Europa nueva y de la Europa vieja. Ya lo hicieron en el contexto de los Estados nacionales en la guerra de Irak y lo mismo va a pasar muy pronto también internamente. Y en ese sentido eso es una dinámica que está presente: Estados Unidos, cuando le convenga y sin mayor compromiso, va a empezar a jugar diciendo cosas bonitas sobre el proceso catalán, y eso es bueno. Pero no olvidemos que, mientras lo hace, no dicen absolutamente nada sobre el proceso puertorriqueño. Esa es parte de la tragedia tradicional de las autonomías.

**El Sr. José Julian Álvarez González** (professor de dret constitucional i jurisdicció federal de l'Escola de Dret de la Universitat de Puerto Rico)

Creo que hoy, si hay almuerzo, vamos a hablar mucho con la boca llena. Hay montones de cosas que quisiera decir, pero me voy a concentrar en la participación del señor Riu. Pero quisiera decir rápidamente, sobre lo que planteó el profesor Requejo: cualquier cosa menos Estado asociado, si hablamos de Estado asociado según definido de la 1.541, es lo que es el Estado Libre Asociado. Así que esos libros de política comparada a mí me aterran cada vez que los veo; están equivocados. No, Puerto Rico no se parece a las Islas Cook en absoluto. Eso es el máximo desiderátum de los autonomistas que aspiran a más, que cada día son menos. No. Porque ese es un pacto de donde ambos se pueden salir. Y cuando usted pone como un requisito para su concepto de «autonomía» que haya unión permanente con los Estados Unidos, pues alguien en Maunabo puede no entenderlo bien —como diría el compañero.

¿Cómo se debe presentar en un futuro referéndum el asunto? Pues yo les voy a contar algo que probablemente ustedes no saben. Ya en Puerto Rico ha habido varios referéndums sobre esto, pero en el último se plantearon cuatro alternativas. Y el partido autonomista, como las planteó el partido estadista, las planteó, fue: una, la 1.541, el Estado asociado; otra, la independencia —el Partido Independentista no tuvo ningún problema—; otro, la estadidad, que la verdad es que estaba un poco pri-

morosa, y otra, el Estado Libre Asociado como está ahí, sin un cambio más. Y entonces, los estadolibristas dijeron: «Eso no representa nuestra visión», no tuvieron que definir mucho cuál era su visión, pero lograron que se incluyera, por orden constitucional del Tribunal Supremo de Puerto Rico —ahí hubo una judicialización—, la alternativa de «ninguna de las anteriores». Y somos el único país del mundo donde la alternativa «ninguna de las anteriores» ganó. ¡Eso es grande!

Bueno, hablando de judicialización, como decía el compañero Díaz Olivo, en parte hay un problema sistémico. Como yo he estado explicando, las diferencias entre un sistema difuso y un sistema concentrado..., en el sistema nuestro nadie puede llegar al Tribunal de los Estados Unidos, el Supremo de los Estados Unidos, y decir: «Aquí está Puerto Rico, que venimos a discutir con el Gobierno federal.» Primero hay que comenzar por los tribunales de instancia.

Lo segundo es que los requisitos de justiciabilidad normalmente no permitirían que Puerto Rico dijera: «Esta ley federal nos lacera nuestras capacidades de legislación.» Tendría que darse un contexto muy específico. ¿Qué pasa? Que sí se puede dar el problema de planteamiento de competencias en pleitos privados, en pleitos donde privados demandan al Gobierno de Puerto Rico o al Gobierno federal. Y ahí es que se ha dado. Y se ha utilizado curiosamente por los opositores del estatus que va a perder o que quedaría afectado para litigar el asunto.

Le voy a dar un ejemplo biográfico. Ayer se mencionaba el caso que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, con más claridad, dijo que Puerto Rico estaba sujeto a la cláusula territorial y que los habitantes de Puerto Rico no tenían derecho al bienestar público en igualdad de términos con los habitantes de los Estados Unidos. Pues yo fui, como estudiante, abogado en ese caso; no firmo, pero con mi profesor se llevó ese caso. Y se llevó ese caso convencido de que lo perdíamos. Por el camino yo me asusté cuando lo vi a él entusiasmado con la posibilidad de que lo ganáramos. Se llevó muy bien, no es eso el problema, pero se perdió tal como era predecible que se perdiera, con una opinión terrible que dice: «Hombre, lástima fuera que el Congreso les tuviera que dar a los puertorriqueños iguales beneficios de asistencia social que los que les da a los norteamericanos, cuando los puertorriqueños no pagan contribuciones.» Pero el problema es que los beneficios eran para unas personas que no pagan contribuciones ni en Puerto Rico ni en los Estados Unidos, porque son indigentes por definición. Así que no hace absolutamente ningún sentido.

Lo que vemos detrás es que cuando se ha ido a los tribunales, el resultado para el concepto de «Estado libre asociado», sobre todo en los últimos años, ha sido terrible. Hasta el punto que los ha llevado a lo siguiente. Cuando ha habido violaciones a lo que ellos consideran que es el pacto bilateral, cuando el Congreso ha alterado unilateralmente términos que ellos creían que eran términos básicos, el problema de la devolución de los arbitrios, problema de cuál es el mar territorial de Puerto Rico, ¿qué ha hecho el Estado Libre Asociado, que en ese momento —yo creo que sí—, bajo los conceptos de justiciabilidad norteamericana, hubiera podido ir a los tribunales, por supuesto de instancia, y correr por todos ellos? No fueron, porque temían, con buen juicio, perder.

Y por lo tanto, no meneallo ha sido la mejor solución, porque cada vez que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos habla sobre estos asuntos, usualmente dice

muy poco, todos nos ponemos a leer las hojas de té y, usualmente, las lecturas son muy malas para cualquier idea de pactos bilaterales no alterables, excepto por la voluntad de ambas partes y todas esas cosas.

Recientemente miembros del partido anexionista llevaron un caso ante los tribunales federales diciendo: «Nosotros queremos votar por el presidente de los Estados Unidos.» ¿Con qué propósito? Sabiendo perfectamente que la contestación iba a ser: «Ustedes no pueden votar por el presidente de los Estados Unidos; eso requeriría una enmienda constitucional.» Y así dijo el Tribunal de Apelaciones y el caso no llegó al Tribunal Supremo de los Estados Unidos, y si llegó no se expidió el auto.

Así que hay tanto un problema de diferencia técnica, como un problema de que los resultados no han sido muy buenos, y cuando se puede no se ha querido llevar el asunto.

En cuanto a *spending power*, me alegro oír que el Tribunal Constitucional español se ha dado cuenta de que la forma de destruir cualquier forma de autonomía, o como usted le quiera llamar, y el contenido que tenga, es a través del *spending power*.

Ese es el problema de Estados Unidos. «El *spending power*» —desde los 30, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos lo dijo con toda claridad— «no tiene límites; si es condicional no lo acepten.» Lo que pasa es que eso es negar la existencia del ser humano y su forma de ser. Tan lejos ha llegado el Tribunal Supremo de los Estados Unidos que no ha estado dispuesto ni siquiera en otros contextos a aplicar una doctrina que aplicó en algunos contextos privados, que es la doctrina de condiciones inconstitucionales. A gente privada que recibía fondos federales para llevar a cabo clínicas de control de natalidad, les dijeron: «Bueno, aquí están estos fondos, pero no pueden hablar de la opción de aborto.» Y ellos plantearon: «Pero eso viola nuestro derecho a la libre expresión, esto viola el derecho a la intimidad.» Y el Tribunal Supremo dijo: «No, no, no acepten los fondos, no lo viola.» Así que tan lejos como eso ha llegado. El *spending power* en Estados Unidos es la clave; no le han encontrado límite alguno hasta este momento.

En cuanto al planteamiento del doctor Carreras, ir con el pasaporte de los Estados Unidos por el mundo no es, para todos los puertorriqueños, una panacea. Yo, hace cinco años, recuperé la nacionalidad española y uso el pasaporte de los Estados Unidos para salir de Puerto Rico y para regresar, porque de lo contrario podrían entender los americanos que estoy renunciando a la ciudadanía de los Estados Unidos, cosa que no me interesa hacer por razones prácticas, porque no me gustaría tener que conseguir una tarjeta verde como extranjero en mi propio país. En el resto del mundo ando con el pasaporte español y hasta ahora me ha funcionado perfectamente bien.

Algunos independentistas trataron de hacer una cosa mayor para su crédito, trataron de renunciar a la nacionalidad de los Estados Unidos. Y uno de ellos lo logró, un líder independentista puertorriqueño que tiene todos mis respetos, que se llama don Juan Mari Bras. Fue a la embajada de Venezuela y siguió el procedimiento como dice la ley americana: voy a la embajada de un país extranjero, renuncio a la nacionalidad de los Estados Unidos y lo que pasa después.

¿Qué es lo que pasa después? Que don Juan renunció en Venezuela a la nacionalidad de los Estados Unidos y regresó a Puerto Rico, y como el embajador america-

no en Venezuela no le pidió de vuelta el pasaporte, pues entró de vuelta a Puerto Rico con el pasaporte norteamericano –ningún problema– y recibió, a vuelta de correo, un certificado de pérdida de la nacionalidad norteamericana.

Cuando yo lo veo, en la parte trasera de ese certificado, dice: «Si usted no tiene otra ciudadanía en los Estados Unidos» –como han firmado la Convención contra los apátridas, contra que las naciones creen apátridas–, «si usted no tiene la ciudadanía de otro país, a usted lo podrían deportar a los Estados Unidos.» Lo cual a él le pareció perfecto, porque él quería vivir en mi pueblo y el de él, que es Mayagüez. Así que, ¿qué hizo el Departamento de Justicia de los Estados Unidos? Tal como yo le había predicho a don Juan, recibió otra carta por correo: «Por la presente le retiramos el certificado de pérdida de la nacionalidad de los Estados Unidos.»

O sea, ¿qué les anunciaron a esos independentistas? «Ustedes, si renuncian a la nacionalidad de Estados Unidos..., usted se queda en Puerto Rico bajo nuestras condiciones o se va de Puerto Rico», como hizo un famoso escritor puertorriqueño que se llama José Luis González, que renunció a la nacionalidad de los Estados Unidos, aceptó la nacionalidad de Méjico. Y para traer a José Luis González a Puerto Rico había que pasar el parto de los montes, y montones de veces hubo que suspender eventos de José Luis González.

Pero la realidad es que nuestra realidad..., el hecho de que los hayamos confundido es un producto de nuestra propia confusión, sería irrazonable que no los hubiéramos confundido. Así que creo que hemos quedado bien (*rialles*), porque lo nuestro es realmente confuso. Pero hablamos en el almuerzo.

### **El moderador**

Muchas gracias, profesor; muchas gracias a todos los amigos de Puerto Rico y a los compañeros de Cataluña. Y aquí damos por terminada estas Jornadas.

Muchas gracias a todo el mundo.

(*Aplaudiments.*)

