

Unidad y consistencia en política exterior

Luis Beltranena Valladares.

1) Reflexiones sobre un precedente

El primero de octubre de 1955 se votaba en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la resolución que incorporaba a la agenda la cuestión de Argelia, y la Delegación de Francia se levantaba de aquella magna asamblea. Esta era en esencia la razón detrás de la oposición de Francia a la propuesta del Bloque árabe, y su ulterior retiro al admitirse tal cuestión por el voto favorable de veintiocho contra veintisiete. La Delegación de Guatemala que concurría a la X Asamblea, votó por la inclusión del tema, juntamente con los países árabes, el bloque de naciones comunistas y unos pocos países latinoamericanos. El voto de inclusión era a todas luces un voto contra Francia, aun cuando se sostuviese que la admisión del tema en la agenda no prejuzgaba sobre los méritos de la controversia.

La actitud de la Delegación de Guatemala en este voto particular no habría tenido mayor importancia, si el asunto a debate no hubiese incluido la discusión que también se planteó en el Comité Social y Cultural de las Naciones Unidas, relativa a la definición de "auto-determinación" y al alcance que tiene como "principio" o como "derecho". ("New York Times", Oct. 13, 1955, "U. N. Chief Scored on Intervention"). Es de notarse el problema de auto-determinación, porque desde los primeros orígenes de la revolución soviética, se ha apelado a ella y el planteamiento que de la misma se haga debe ser objeto de cuidadoso análisis. Recuérdese si no, la declaración de Lenin de 9 de noviembre de 1917 en el nuevo Congreso reunido en Smolny Hall, cuando al proclamar que se procedería a la construcción del orden socialista, agregó, además de lo relativo a la paz con Alemania, "que debía garantizarse la auto-determinación de los pueblos". ("The Russian Revolution", Part IV, de Alan Moorehead). Obsérvese que Lenin no habló de "derecho" ni de "principio", sino simplemente de "auto-determinación".

Parecería a primera vista que el voto de Guatemala estuvo acorde con la tradicional política anti-colonial que ha venido perfilándose desde la Nota de febrero de 1933 al Foreign Office Británico, y que es directa resultante de nuestra reclamación sobre Belice. Sin embargo, examinando la situación con detenimiento, no puede dejar de apreciarse un sensible desvío con relación a la postura internacional que adoptó la Delegación a la IX Asamblea de 1954, desvío que también se manifestó en algunas otras acti-

tudes oficiales. En este caso particular, el desvío consistió en alinearse con fuerzas colocadas frente a los países del bloque occidental en un tema "colonial" o de "auto-determinación", que difiere básicamente de nuestro problema territorial y del fundamento de nuestra reclamación contra la Gran Bretaña. Lo anterior no pasaría de ser una actitud momentánea de la Cancillería o la opinión de uno o más miembros de la Delegación obrando de acuerdo con su mejor criterio, sin mayores consecuencias, si al adoptar esa postura no se hubiese puesto en entredicho la posición jurídica de Guatemala con respecto a la pretensión territorial de Belice, la que con sobrada justicia y razón figura como precepto constitucional.

El voto que nos ocupa fue también una inconsecuencia diplomática, pero de importancia secundaria solamente. En efecto, fue a mediados de aquel año que los Gobiernos de Guatemala y Francia elevaron sus respectivas representaciones al rango de Embajadas y de acuerdo con la tradicional amistad que hemos cultivado con Francia, parecía fuera de lugar que abandonásemos al amigo en un momento difícil. Aun cuando hoy día han cambiado las circunstancias, y aun cuando cambien por completo en el futuro, en aquel momento teníamos que creer en la palabra del gobierno francés, que entonces sostenía que el problema argelino era cuestión puramente interna, toda vez que Argelia se considera por la ley francesa territorio metropolitano con representación en el Parlamento galo. A nuestro voto puede dársele mayor o menor extensión, pero lo que es indudable es que nos manifestamos partidarios de intervenir en asuntos internos de otros países en una época en que parecían tener esa característica. Si hoy ha cambiado el panorama es porque en la alteración de la paz del Africa del Norte han intervenido factores extraños, tales como la ayuda árabe-egipcia y tunisia a los nacionalistas argelinos, transformando un problema local en uno de concomitancias internacionales. En aquel entonces el gobierno francés que presidía Edgar Faure se sostuvo gracias al apoyo casi general que recibió de las naciones occidentales, en tanto que Guatemala votó por la inclusión del tema, voto por cierto decisivo, pues sin él la cuestión no habría pasado.

Como en la Delegación de Guatemala a aquella conferencia figuraron dos conocidos juristas que han tratado con acierto la cuestión de Belice, he creído necesario hacer un análisis de las circunstancias históricas y de derecho que concurren a la posición que fundamentó el voto relatado, ya que su asentamiento en la "auto-determinación" tiene concomitancias que repercuten en la unidad y consistencia de nuestra política extranjera, en especial con respecto a Belice. Hago hincapié también en el problema de "no-intervención" por cuanto la Delegación a la X Asamblea parece haber caído de nuevo en la actitud que caracterizó a los gobiernos del decenio 44-54, apartándose de la línea trazada por la primera delegación que representó al Gobierno de la Liberación, o sea que reprodujo el criterio intervencionista y redentor que caracterizó al gobierno que presidiera el doctor Arévalo. Claro está que en estos asuntos existen situaciones en las cuales pueden confundirse los principios de justicia con respecto a los pueblos oprimidos, con los aviesos propósitos intervencionistas de quienes agitan para sus propios fines problemas de tipo colonial, y que muchas veces, aun sin quererlo, puede ocurrir que se sirvan intereses bastardos cuando solamente se trata de restaurar, mantener o establecer derechos aceptados y reconocidos mediante los cuales los pueblos pueden libremente escoger su destino político y social.

2) Bases de la Reclamación sobre Belice

Es posible resumir la actitud general del Gobierno de Guatemala en la controversia de Belice, afirmando que al reanudarse la discusión a raíz de la Nota de febrero de 1933, nuestro Gobierno sostuvo y ha seguido sosteniendo una reclamación "territorial", como consecuencia de la caducidad de la Convención de 1859.

No creo estar equivocado al afirmar, como lo expone la autoridad del Licenciado David Vela en su libro "Nuestro Belice" (p. 59) que es el **uti possidetis juris** el fundamento jurídico del derecho de Guatemala, y quien remata su tesis en los siguientes términos al reconocer que el **uti possidetis juris** de la época de la Independencia y la vecindad y continuidad de Belice fundan el derecho guatemalteco: "... Centro América... tenían de derecho la soberanía sobre el territorio de Belice, conforme al **uti possidetis juris**."

Tanto el Licenciado Gustavo Santizo Gálvez ("El Caso de Belice", p. 277) como José Luis Mendoza ("Inglaterra y sus Pactos sobre Belice", p. 72, con abundantes citas de tratadistas como Fauchille), están de acuerdo en que en el caso de Belice no ha existido el derecho de conquista por las armas. Aún en la discusión del derecho posesorio americano al tenor del **status quo** de 1810, que es el admitido por Vela, el Licenciado Santizo da crédito suficiente al problema territorial, y si bien él sostiene la tesis de "sucesión internacional" como más ajustada que el discutible **uti possidetis juris**, no por eso deja de plantear nuestra reclamación sobre bases jurídicas que arraigan en el hecho mismo de la independencia.

Igualmente, nuestros juristas han admitido unánimemente que la cláusula **rebus sic stantibus** únicamente es aplicable en lo que toca a la profunda lesión de los intereses de Guatemala, y sólo para el caso no admitido de que no hubiese una caducidad completa de la Convención de 1859.

Y finalmente, como resultado de la misión de agosto de 1937 del doctor José Matos, al obtener por primera vez, después de ochenta años de constante reclamación, el reconocimiento por parte de la Gran Bretaña de la existencia de una cuestión pendiente y que tal cuestión debía someterse a arbitraje, ha sido nuestra posición oficial sostener que tal arbitraje debe llevarse a cabo según la fórmula "**ex equo et bono**" y no por un tribunal **de jure**. (Libro Blanco, pág. 420; Santizo, "El Caso de Belice", pág. 344; Mendoza, op. cit.).

3) El Problema de Auto-Determinación

Varias veces se ha debatido en el seno de las Naciones Unidas la controversia resultante del hecho de que los países coloniales se adhieren al "principio" de auto-determinación de los pueblos, pero niegan que se trate de un "derecho" en los pactos de derechos humanos. Esto no es sino una manifestación de otro aspecto de la controversia, o sea sobre si las Naciones Unidas han de convertirse en vehículo para la extinción del colonialismo. Dejando de lado la actitud jurídica Pan Americana que condena radical y terminantemente la existencia de colonias en América, posición que tiene sus fuentes directas en el Congreso Bolivariano y en la Doctrina de Monroe,

la cuestión anterior es movida por problemas tales como el de Africa del Norte y el de las minorías sud-africanas, y ha planteado un nuevo alcance a los principios sobre los cuales se fundaron las Naciones Unidas, nuevo alcance que va, en materia de soberanía territorial, más allá del simple mantenimiento de la paz internacional.

La forma que se ha dado a las cuestiones anteriores, podría llevar, dado el caso, a que bajo el principio de auto-determinación, todo problema de minorías, aun dentro de las fronteras nacionales, pudiera ser objeto de la jurisdicción de las Naciones Unidas, dando a los pactos proyecciones no contempladas en la Carta. Si bien esta actitud cuenta con la aprobación de los partidarios del Gobierno Mundial, es objeto de rechazo por quienes, al tiempo que apoyan decididamente a las Naciones Unidas como órgano dedicado al mantenimiento de la paz, no están de acuerdo en que se tome a la organización internacional como instrumento destructivo de la soberanía e identidad de los países que la componen, ni están dispuestos a sacrificar la integridad territorial de sus respectivas patrias.

La aceptación irrestricta de la actitud árabe-soviética tiene precedentes tristes y de peligrosas consecuencias. Entre los precedentes más graves está el del Sudete alemán, uno de los pilares iniciales de la expansión nazi, en que el reconocimiento por parte de Alemania del derecho de "auto-determinación" activamente patrocinado por el Tercer Reich, culminó en el Tratado de Munich y el primer sacrificio territorial de consideración hecho por los Aliados en los años que precedieron a la Segunda Guerra. La situación de Argelia ha venido sirviendo a los intereses de la Unión Soviética y de Egipto y demás países del bloque árabe, al echar más leña al fuego activo de la agitación política en el Norte de Africa, agitación que ha tenido por objeto: a) Perjudicar el Tratado del Atlántico del Norte (NATO); b) Dividir a Occidente, fomentando un problema internacional para Francia; c) Unificar a los pueblos musulmanes en una guerra religiosa; d) Nulificar por ende la posición del naciente pero pujante pueblo de Israel, o al menos hacer precaria su posición, ya que surge como potencia industrial y económica al lado de sus atrasados vecinos árabes; e) Servir los intereses de las naciones comunistas, haciéndolas aparecer como defensoras de minorías oprimidas; y f) Crear un ambiente de hostilidad y desconfianza entre los países que aún mantienen colonias y también entre éstos y sus aliados no comunistas.

El peligro de las actitudes en línea con los bloques pan-árabes o pan-soviéticos estriba en reconocer que los ocupantes de un determinado territorio tengan pleno derecho de fijar principios de soberanía con perjuicio de la nación que reclama su integridad territorial. Ciertas minorías, como ocurre con la población de Belice, no están capacitadas política ni económicamente para jugar un papel de interdependencia dentro de ninguna organización regional, ni para manejarse por sí solas. Prueba de ello lo encontramos en declaraciones de los mismos propulsores de la independencia de Marruecos. Antes de que Marruecos lanzara su presente *status* jurídico. Ahmed Balafrej decía lo siguiente: "Por esta razón lo que se pide en el nombre de interdependencia no debe hacer burla de la independencia. Los lazos de interdependencia deben originarse en la independencia. Solamente un estado que sea soberano y totalmente independiente puede entrar útil y válidamente en una relación de interdependencia". (Foreign Affairs, abril, 1956, p. 483).

Ha sido principio de derecho internacional admitido que la ocupación **de facto**, cuando no reúne requisitos jurídicos, no puede perfeccionar el derecho posesorio. En el caso de Belice, ésta ha sido nuestra actitud, puesto que faltan los elementos de justa causa y buena fe, situación que Guatemala ha reiteradamente manifestado por todos los medios admitidos en derecho a través de más de ochenta años de reclamación contra Inglaterra. Con contadas excepciones y no como actitud oficial, nunca ha sostenido Guatemala la tesis que los beliceños sean quienes decidan su retorno a Guatemala. Prueba concluyente de ello se encuentra en las notas de protesta cuantas veces se trajo a colación la Federación de las Indias Occidentales, y el hecho mismo de su no inclusión en ella. En los términos usados por D. José Luis Mendoza, la soberanía de Guatemala sobre Belice es heredada de España; nuestros derechos no han prescrito ni pudieron prescribir, así como tampoco existe título válido ninguno de parte de los actuales poseedores de nuestro territorio. (Op. cit. pp. 281, 282). En consecuencia, mal puede ni remotamente admitirse que bajo el supuesto de un mal llamado derecho de auto-determinación, usado con fines estrictamente políticos, y tendientes a debilitar o al menos a menguar nuestra fuerte posición jurídica, puedan los ocupantes de nacionalidad británica de nuestro territorio, reclamar voz y voto en la decisión de la controversia.

Si el día de mañana, al reconocerse jurídicamente los derechos de Guatemala, la contraparte u otros intereses ajenos a la integridad democrática de América, pretendieren obstaculizar el ejercicio de nuestra soberanía sobre Belice, podrían argumentar en nuestra contra la admisión del principio de que cualquiera disputa minoritaria, aun cuando caiga bajo la jurisdicción de la soberanía nacional, puede ser decidida por las Naciones Unidas; y así podrían dificultar la integración política de Belice a nuestra patria. Debe recordarse también que ya en varias ocasiones ha usado Inglaterra el argumento que se basa en el parecer de los beliceños, y si no, véase la petición de los **Baymen** al Gobierno inglés en 1790 (John Alder Burdon, "Archives of British Honduras", p. 264, V. I) y téngase presente la actitud de los negros contratados por Bennet en 1835, quienes ya no fueron a Guatemala sino se quedaron en Belice y allí están ahora sus descendientes.

Las anteriores observaciones no prejuzgan sobre el verdadero modo de sentir de los beliceños; ni quiere ello decir que no sean ellos mismos quienes también quisieran compartir la suerte, buena o mala, de los guatemaltecos en cuyo territorio viven, sobre todo si se tiene en cuenta que la constitución de Guatemala les otorga **de jure** los plenos derechos de nacionalidad y ciudadanía con base en el **jus soli**. Lo que quiere decir lo anterior es que en materia internacional debemos ajustar nuestra conducta a la situación particular creada por la ocupación británica de nuestro suelo; que no podemos dar crédito irrestricto al principio de "auto-determinación", por cuanto en igualdad de condiciones, la Gran Bretaña puede en cualquier momento hacer aparecer ante los ojos del mundo que la ínfima minoría de los habitantes de nuestro territorio usurpado rechazan la reincorporación del mismo a nuestra nacionalidad, y para ello pocas argucias bastarían dada la superior potencialidad militar y económica de la Gran Bretaña frente a una nación pequeña como Guatemala; y que no se puede hablar de auto-determinación cuando tenemos planteada una controversia sobre bases estrictas de soberanía interna, de reclamación territorial y de reivindicación nacional. Tratar de auto-determinación aparejaría también la manifestación de la voluntad popular de todos los guatemaltecos, y ésta

ya ha sido manifestada en forma histórica y constitucional, al consagrarse en nuestra Carta Magna el derecho inalienable de Guatemala de reivindicar un trozo de su suelo a su juicio injustamente usurpado. Así como lo han entendido los guatemaltecos por mucho tiempo, y así ha quedado expresado en forma que no da lugar a dudas en las reservas que en todo momento han planteado los representantes de Guatemala a congresos y conferencias internacionales.

Nuestra posición estaría más acorde con nuestras pretensiones, si en vez de tomar ciertas actitudes anticoloniales, nos abstuviésemos, dada la naturaleza disímil y peculiar de nuestra reclamación, de participar en controversias que tienen concomitancias con la Guerra Fría y la penetración comunista de los países subdesarrollados. Nuestras representaciones deben evitar el deslumbrarse por el falso resplandor de posiciones anti-coloniales que perjudican nuestra causa, y ceñirse a la clara actitud jurídica contenida en la copiosa documentación que obra en el Ministerio de Relaciones Exteriores, para que no ocurra el caso lamentable de que la mano izquierda deshace de un manotazo lo que pacientemente trabajó la derecha. Los habitantes del territorio beliceño podrían contar, en caso de llegarse a una justa solución del problema y de una reincorporación de Belice a Guatemala, con plenas garantías para el libre ejercicio de sus derechos, aunque para ello fuere necesario el aval de la Organización de Estados Americanos, o de la ODECA, y aun en última instancia, de las propias Naciones Unidas. Sin embargo, todo el pueblo de Guatemala debe tener pleno conocimiento y conciencia de las bases jurídicas de nuestra reclamación, y en esta materia debe seguirse una política uniforme y consistente, de tipo estrictamente nacional, y la cual no pueda ser afectada en forma alguna por las tendencias políticas internas que se produzcan en el país.

