

Antonio Fernós Isern: soberanista y Luis Muñoz Marín: autonomista; divergencias ideológicas y su efecto en el desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Roberto Colón Ocasio
Director Biblioteca Adelina Coppin-Alvarado
UPR-Ponce

Resumen

El Estado Libre Asociado fue ideado, y sometido a consideración y aprobación del Congreso de los Estados Unidos de América en el 1950 por el Comisionado Residente de Puerto Rico ante dicho cuerpo, Antonio Fernós Isern. Su propuesta proponía la creación de un estado investido con el grado de soberanía necesario para atender sus asuntos locales sin intervención externa, pero asociado, por mutuo consentimiento a la unión federal estadounidense, delegando a ésta aquellos poderes necesarios para atender los asuntos nacionales e internacionales. El concepto soberanista no prosperó luego del establecimiento del ELA en 1952, debido a divergencias ideológicas y procesales sostenidas con el líder máximo del Partido Popular Democrático, Luis Muñoz Marín, quien se aferró al modelo autonomista como solución al problema del status de la Isla.

Palabras claves: Antonio Fernós Isern – soberanía - Luis Muñoz Marín – modelo autonomista- status

Abstract

The Commonwealth of Puerto Rico was the brainchild of Antonio Fernós Isern, Resident Commissioner from the Island to the United States Congress, who submitted it for this body's consideration and approval in 1950. His proposal contemplated the establishment of a state invested with the degree of sovereignty essential to self-government and associated by mutual consent to the federal union, which would exercise control of national and international affairs. The concept of "limited sovereignty" did not reach full development after the establishment of the Commonwealth in 1952, due to ideological and strategic differences that arose between the Resident Commissioner and Governor Luis Muñoz Marín, who embraced the concept of autonomy as the solution to the islands status dilemma.

Key words: Antonio Fernós Isern - sovereignty -, Luis Muñoz Marín – autonomy - status

El Estado Libre Asociado de Puerto Rico fue concebido por su principal proponente, Antonio Fernós Isern, como un cuerpo político soberano, asociado por mutuo consentimiento a los Estados Unidos de América. La asociación conllevaría una delegación mutua de derechos y responsabilidades, reconocidos mediante un pacto orgánico

bilateral. Para Fernós, esta sería la forma más apropiada de terminar el estado colonial que la Isla padecía desde el traspaso de su soberanía, del monarca español al Congreso estadounidense mediante el Tratado de París de 1898, que puso fin a la Guerra Hispano-cubana-estadounidense.

La idea no era novel. En la antigua Grecia, las ciudades formaban confederaciones, o anfitionías, para tratar asuntos de interés general. Durante el siglo diecinueve, el Imperio Británico comenzaba su transformación hacia la Mancomunidad Británica de Naciones mediante la transferencia de la soberanía a las antiguas colonias, reteniendo la figura monárquica como agente unificador simbólico. En tiempos más cercanos, luego de la Segunda Guerra Mundial, Bélgica, Holanda y Luxemburgo establecieron una asociación comercial (Benelux) para salvaguardar sus respectivas industrias y mercados y propiciar su bienestar económico.

Antonio Fernós Isern conocía estos desarrollos y pensó que Puerto Rico y los Estados Unidos podrían establecer una relación análoga. Él dedicó gran parte de su vida como servidor público al logro de este sueño. Su genio y esfuerzo, unidos al esfuerzo y genio de otros puertorriqueños ávidos de librar a la Isla del coloniaje, colocaron la piedra angular del edificio de la soberanía y la asociación—hoy conocida como libre asociación— aún inalcanzada.

A pesar de su ingente labor constitucionalista y legislativa, la tarea acometida quedó inconclusa. El desarrollo del Estado Libre Asociado, soberano, quedó trunco, debido, en gran medida, a la diversidad de enfoques que sus principales promotores abrigaron.

Antonio Fernós Isern y Luis Muñoz Marín, comenzaron su vida política como fervientes defensores de la independencia patria. Junto a otros líderes independentistas, fundaron el instrumento con el cual transformaron la Isla, de una sociedad mayormente rural, agraria y empobrecida, en una de pujante producción industrial y eminentemente

urbana. El instrumento fue el Partido Popular Democrático. El medio del cual se valieron para lograr dicha transformación fue el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

En el largo camino que recorrieron para lograr su hazaña, estos hombres sufrieron una metamorfosis ideológica que afectó el desarrollo ulterior, tanto del Partido Popular Democrático, como del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El Fernós independentista, se convirtió en soberanista/federalista y campeón de la libre asociación entre estados. Muñoz socialista/independentista, se transformó en autonomista y campeón de la unión permanente con los Estados Unidos. Ambos fueron imprescindibles para la realización de la magna obra acometida.

Es de vital importancia explorar los posibles efectos que pudiera haber tenido sobre el desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la divergencia ideológica surgida entre Fernós y Muñoz. Ésta se tradujo en estrategias divergentes sobre el desarrollo del modelo político—factor que no impidió una estrecha colaboración en pro del bienestar del pueblo al cual dedicaron sus vidas—que, a mi juicio, alteró significativamente los productos finales que elaboraron.

Como declarara, ante su féretro, el propio Muñoz¹, Antonio Fernós Isern, principal ideólogo del Partido Popular Democrático, y Comisionado Residente de Puerto Rico en Washington durante los años 1946 al 1964, fue el “arquitecto” de este novedoso ordenamiento político, que, durante los últimos cincuenta y tres años—entre ataques y elogios—y, a pesar de su reconocida imperfección, ha servido de laboratorio de democracia para todos los puertorriqueños, sin distinción de

afiliación política. Las deplorables condiciones socio-económicas en que se encontraba el pueblo, le obligaron a posponer la consecución de la independencia hasta tanto fuese económicamente viable. Aunque jamás dejó de ser independentista, con el correr del tiempo, el ideal se transformó en uno de "asociación soberanista", el cual le garantizaría a la Isla su soberanía local. Podemos decir, confiados, que se tornó soberanista.

Luis Muñoz Marín, Presidente del Senado de Puerto Rico a partir de las elecciones del 1940, por su parte, acosado por los independentistas que se separarían posteriormente del Partido Popular para fundar su propia colectividad, y presionado, tal vez por el aparato militar estadounidense --según postulan algunos estudiosos del tema-- soslayó el ideal independentista a partir del 1946, transformándolo en una propuesta de relación autonómica con los Estados Unidos mediante la "unión permanente".

El Estado Libre Asociado fue creado mediante la Ley Pública 600 de 1950, y la 447 de 1952 (Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico), del Congreso de los Estados Unidos. Para Fernós, el nuevo régimen --basado en un pacto bilateral-- reconocía una limitada soberanía a Puerto Rico dentro del concepto federalista, otorgándole el pleno gobierno local, mientras se delegaba en el Gobierno Federal aquellos poderes que normalmente los estados federados delegan en su gobierno central.

En la década del cincuenta, el ambiente político en Washington prometía cierto grado de receptividad a los reclamos que su Comisionado Residente había comenzado a hacer, de mayor soberanía para el pueblo de

Puerto Rico. Fernós gozaba de gran prestigio y había cultivado sinceras amistades entre los congresistas más influyentes y otros funcionarios de la rama ejecutiva. A ellos les pudo transmitir los conceptos de soberanía y asociación que, a su juicio, además de proveer una solución apropiada a la embarazosa relación existente entre Puerto Rico y los Estados Unidos, podría representar un modelo a ser emulado en el futuro por otros pueblos.

Este desarrollo jurídico ha sido eje de controversia desde su nacimiento. Dos escuelas de pensamiento se desarrollaron a partir de los padres de la criatura--Fernós y Muñoz. Fernós, soberanista/federalista, habría desarrollado el ELA en lo que hoy denominamos libre asociación. Muñoz, autonomista, favorecía una unión permanente que nos llevaría irremediamente a la integración con los Estados Unidos. Estas, a mi juicio, son las dos opciones viables que nuestro pueblo debe considerar para resolver definitivamente su dilema de ser, o no ser.

A partir del establecimiento del Estado Libre Asociado, las tesis ideológicas y las estrategias del Comisionado y el Gobernador, se hicieron divergentes. Esta divergencia ideológica entre los líderes máximos del PPD, basada en una vieja distinción entre "nativistas" y "americanistas"², sostengo que dio origen, a su vez, a las dos tendencias dominantes actuales dentro del Partido --los autonomistas (descendientes ideológicos de Muñoz (Muñocistas), y los que abogan por la libre asociación (descendientes ideológicos de Fernós (Fernosistas))

A pesar del logro que representó la adopción de una moderna constitución para regir el ordenamiento jurídico

interno de Puerto Rico en el 1952, el nuevo modelo político no fue investido, desde su nacimiento, con el grado de soberanía que su creador anhelaba conquistar. Consciente, tal vez mejor que nadie, de este hecho, Fernós no cejó en su empeño por lograr dicha meta. Según dejó consignado en su libro, el primer borrador que redactara para revisar la Ley de Relaciones Federales, llevaba la fecha del 27 de marzo de 1952³. ¡La Constitución de Puerto Rico aún no había sido aprobada por el Congreso y él ya elaboraba proyectos para mejorarlo!

Reconociendo la imperfección del modelo, Fernós se había dado a la tarea de “perfeccionarlo”, i.e., asegurar el mayor grado de soberanía posible para la Isla, dentro del esquema federal que él entendía beneficiaba política y económicamente a Puerto Rico. Lograr la perfección requeriría de varias etapas de desarrollo jurídico. Esto responde al hecho de que el Comisionado Residente, gran conocedor de la dinámica congresional, entendía que no era aconsejable intentar arrancar de dicho cuerpo, de una sola vez, todos los poderes que debían, a su juicio, residir en el pueblo de Puerto Rico. Su plan se centraba en la radicación de proyectos que atendieran pocos asuntos de una vez. Así, paulatinamente, paso a paso, se llegaría a la meta deseada.

A esos efectos, radicó un proyecto de ley en el Congreso en el 1953, dirigido, entre otros asuntos, a eliminar el lenguaje anacrónico contenido en la Ley Foraker que definía a Puerto Rico como “posesión” de Estados Unidos. La parte relativa a las relaciones fiscales y comerciales entre Puerto Rico y los Estados Unidos de dicha ley habían pasado a formar parte de la Ley de Relaciones Federales con

Puerto Rico (Ley 447). A pesar de haber recibido el endoso del principal departamento del Gobierno Federal que intervenía en los asuntos de Puerto Rico —el de lo Interior— y de las comisiones congresionales que lo estudiaron, el mismo fue retirado por orden de Muñoz⁴.

En años subsiguientes, se hicieron otros intentos de perfeccionar el Estado Libre Asociado: el Proyecto Fernós-Murray (1959-60)—iniciativa que, a pesar de haber obtenido el aval de la mayoría de los departamentos ejecutivos y comités congresionales que la consideraron, el Gobernador ordenó que fuera retirada de consideración debido a las acusaciones que la oposición política en la Isla le hacía constantemente a Muñoz de intentar “traer la independencia por la cocina”, lo que pondría en peligro el triunfo en las elecciones de 1960⁵; la comisión informal presidencial del 1961-63; el Proyecto Plebiscitario basado en la Resolución Conjunta Núm. 1, de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, del 1962, que no pudieron dar frutos y culminaron en la adopción del Proyecto Aspinall (H. R. 5945), en el 1964, el cual desembocó en la creación de una comisión para el estudio del status político que finalmente pudiera alcanzar la Isla. En todos estos intentos se manifestó la tirantez que produjo la divergencia ideológica subyacente entre Luis Muñoz Marín y Antonio Fernós Isern.

Las divergencias ideológicas y de orden estratégico entre los protagonistas fueron las causas principales que impidieron el desarrollo del ELA. Ciertamente hubo otras, como la falta de conocimiento de los fundamentos del modelo, por parte de los representantes y senadores federales que periódicamente

ingresaban en dicho cuerpo, requiriendo esfuerzos titánicos de Fernós para “educarlos” sobre las sutilezas de este nuevo concepto federativo. Además, al final de la jornada -1961-64- el enfoque estratégico cambió. El Ejecutivo isleño y sus asesores locales centralizaron sus esfuerzos de “perfeccionamiento” en la nueva administración demócrata del Presidente John F. Kennedy, pretendiendo lanzar a Puerto Rico a un papel protagónico en el campo de las relaciones exteriores de Estados Unidos con la América Latina. Esta estrategia alejó el proceso de quien ostentaba, por determinación del Tratado de París, el poder soberano sobre la Isla: el Congreso de los Estados Unidos. La lucha de poder que esto desató entre las ramas legislativa y ejecutiva del gobierno en Washington, representó un estancamiento que aún perdura.

Las diferencias estructurales entre el soberanismo y el autonomismo, según las percibían ambos líderes, incluyen asuntos fundamentales de dicha relación, tales como: asociación vs. unión “permanente”; el voto presidencial para los puertorriqueños y el pago de contribuciones al tesoro federal--defendidas éstas por Muñoz y combatidas por Fernós.

Fuerzas antagónicas obraron para desviar de su ruta un proyecto diseñado para dotar a Puerto Rico de un gobierno propio, soberano, con las mínimas ataduras necesarias para formular una asociación entre dos cuerpos políticos independientes, en igual condición de dignidad y responsabilidad mutua.

El análisis de los documentos demuestra que varios grupos de interés intervinieron en este proceso complejo y poco comprendido. Por un lado, los principales proponentes del modelo--- Antonio Fernós Isern y Luis Muñoz

Marín. Por otro, los oponentes políticos que favorecían otras fórmulas de status-- los proponentes de la estadidad federada y de la independencia. Por último, pero no menos importante, los actores secundarios que ejercieron gran influencia sobre los personajes principales--- los asesores legales Abe Fortas y José Trías Monje, Arturo Morales Carrión, los Congresistas Aspinall y O'Brien, los miembros de la Administración Kennedy, Lee White, Katzenbach, Reis y Siedman y el aparato militar estadounidense, que se negaba a prescindir del poder que ostentaba en los asuntos relacionados con sus operaciones en la Isla.

Muchos autores han enfocado el fracaso del desarrollo del Estado Libre Asociado partiendo de la premisa de la obstaculización del proceso por parte de las fuerzas armadas estadounidenses, celosas de mantener sus facilidades y poderío sobre el territorio isleño. Reconociendo -y creyendo firmemente- que el sistema constitucional estadounidense supedita el poder militar al civil, y que, los presidentes Roosevelt, Truman, Eisenhower y Kennedy se pronunciaron, en su momento, a favor de otorgarle la independencia a Puerto Rico, de así requerirlo el pueblo, he concentrado mi búsqueda de las razones de dicho fracaso en la existencia de posibles conflictos internos dentro del propio Partido Popular. Entiendo que es allí donde radica la respuesta.

La formulación del modelo de Estado Libre Asociado, lejos de ser una imposición de las autoridades estadounidenses, fue una aportación política de varios puertorriqueños. Desde los tiempos de José de Diego, Miguel Guerra Mondragón, Epifanio Fernández Vanga y otros, la idea de crear un cuerpo político, soberano, pero

asociado por conveniencia mutua a los Estados Unidos, iba lentamente tomando forma en la mente de muchos. Antonio Fernós tomó la batuta y adelantó el proceso, logrando un primer paso importante: que el Congreso concediera su aval a la redacción de una constitución que sustituyera el régimen político establecido unilateralmente mediante las leyes orgánicas de 1900 y 1917. Esta concesión fue única en la historia constitucional de los Estados Unidos, ya que ningún otro territorio había recibido este trato. No obstante, la consecución de la soberanía y asociación anhelada quedaron en suspenso en el 1952.

La implantación del Estado Libre Asociado abrió una caja de pandora política en la isla y se recrudeció la división ideológica que durante años nos ha caracterizado. Tanto Fernós como Muñoz estaban convencidos de que Puerto Rico había dejado de ser colonia. La Ley 600 —que autorizaba la de la adopción de la Constitución— y la 447 —que aprobaba la misma— estipulaban que sería necesaria una consulta a los votantes isleños y la ratificación del Congreso antes de entrar en vigor. Esto, según ellos, representaba la adopción de un pacto bilateral que borraría todo vestigio colonial.

Este sentir no fue aceptado por un gran sector del país representado por los líderes independentistas y estadoístas y se hizo patente que el pueblo estaba dividido en su comprensión y aceptación del modelo. Los opositores políticos vieron amenazada su causa y lucharon fuertemente en contra de la implantación y desarrollo del ELA, que suponía la muerte de su ideología y de sus colectividades.

El modelo de libre asociación entre pueblos soberanos adelantado por

Fernós en la década del cuarenta, se disolvió en la vorágine autonomista que Muñoz abrazó en el 1946 como consecuencia de su convencimiento de la imposibilidad de la independencia separada de los Estados Unidos. El autonomismo -o “soberanía dentro de la soberanía”⁶ - se convirtió en su norte político. Posteriormente, y para confusión de algunos legisladores estadounidenses, se agregó al ideal autonomista los conceptos de unión permanente, voto presidencial y la aportación selectiva al fisco federal. Dentro del Partido Popular se agudizaban las divergencias ideológicas. La búsqueda de la perfección tendría que continuar.

Desde el inicio, esta división entorpeció la tarea de perfeccionar el modelo. La estrategia planteada por Fernós de lograr la meta mediante varias etapas evolutivas, resultó en un status no permanente, susceptible a cambios estructurales. La desavenencia entre los proponentes prolongó un proceso que debió ser acometido inmediatamente, mientras las personas que participaron en su adopción —tanto en la Isla como en el Continente (congresistas, jefes de los departamentos ejecutivos, gobernadores, etc.)- permanecieran activos en sus puestos de mando.

Fernós emprendió una campaña educativa para definir la relación no colonial que él entendía se había logrado con la creación del Estado Libre Asociado. Fue necesario “educar” a funcionarios federales --de las tres ramas de gobierno-- para que entendieran el alcance del mismo. Su larga experiencia en la Comisaría le había ganado el respeto de sus colegas. Él entendió que la transferencia de la soberanía a Puerto Rico sería consecuencia de una acción del Congreso, pues para él, por

disposición del Tratado de París, era este poder federal el que la mantenía en fideicomiso. Muchos entendieron y simpatizaron. Otros prefirieron circunscribirse a la limitada esfera del federalismo que conocían, negando la posibilidad de otras vertientes transformadoras e incluyentes. Su labor ingente, no obstante, quedó truncada debido a los vaivenes políticos isleños más que a consecuencia de inacción del Congreso.

La historia nos ha demostrado que tal pérdida de oportunidades hizo cada día más difícil la tan ansiada perfección del modelo, tanto así, que hoy, a cincuenta y tres años de su adopción, no ha crecido un ápice, y más aún, con la tendencia del gobierno central a asumir cada vez un rol mayor en el proceso de toma de decisión federativo, su limitada esfera de poder se ha erosionado peligrosamente.

Hoy, a casi quinientos años de la llegada de Ponce de León, aún no sabemos si queremos asociarnos, unirnos, integrarnos o separarnos de quien ostenta nuestra soberanía. La división ideológica es la característica dominante en nuestra gente, aun entre aquellos que, en ciertos momentos se ven obligados a unir fuerzas, como bien demuestran las alianzas y coaliciones políticas que hemos sufrido. La división debilita y nos hace impotentes ante el opresor.

El pensamiento político de Fernós tiene vigencia en nuestros días---al vez más que cuando su modelo fue adoptado por nuestro pueblo y el gobierno de los Estados Unidos hace cincuenta y tres años. En aquel momento, su propuesta sobre la libre asociación de pueblos soberanos, con común ciudadanía, mercado y moneda, en igualdad y dignidad plenas---

formulada en un artículo periodístico publicado en el 1939---no fue apreciada en su justa perspectiva.

La era posindustrial de la globalización y la informática ha reagrupado a los pueblos del mundo, a base de intereses económicos, en bloques regionales que hacen obsoletas las fronteras políticas y nos ha hecho reevaluar el concepto de nación-estado-independiente. El nacionalismo político cede terreno rápidamente ante el embate de las corporaciones transnacionales. Sólo el nacionalismo cultural---el que da cohesión a los pueblos---se mantiene incólume ante este embate avasallador.

El mundo se asombra ante el surgimiento de una Europa fuerte, económicamente pujante, unida bajo principios análogos. Este será el modelo que seguirán otras regiones para asegurar su bienestar. Ya en las Américas se ve la tendencia, en los tratados de libre comercio entre regiones de ambos continentes. Las Américas Unidas que soñaron Bolívar y Jefferson tal vez sean realidades en un futuro no muy lejano. Fernós fue pionero en este nuevo orden regional.

El concepto original de estados soberanos, asociados por vínculos comúnmente beneficiosos, mediante pacto entre iguales, debe ser retomado por los puertorriqueños en su afán por llevar a feliz término su desarrollo político-jurídico. El mundo moderno no permite el aislamiento de sus pueblos. La interdependencia es la norma, aún entre los estados más poderosos de la tierra. La regionalización y globalización se imponen. La independencia y los nacionalismos pertenecen a una era agrícola-industrial que estaba limitada en su interacción con otros pueblos por los difíciles medios de comunicación disponibles. El mundo

actual de la informática y la realidad virtual hace obsoletas las fronteras nacionales. La tendencia hacia la cooperación y la unión es irresistible. ¡Las islas ya no existen! Los pueblos que se aíslen, perecerán. Puerto Rico hará bien en rebasar sus fronteras acuáticas para internarse en su entorno caribeño, y posteriormente, en los bloques económicos regionales que ya muestran evidencia de materialización. El camino está señalado por la historia.

Recibido 24-10-05

Aceptado 06-12-05

NOTAS

Muñoz Marín, Luis. "Fernós Isern: arquitecto del Estado Libre Asociado". **Revista ELA**: Edición sobre el Nuevo Pacto, 1975, pp. 21-22.

²García Passalacqua, Juan Manuel. Conversación sostenida con el autor el 14 de

septiembre de 1999, mientras aquél dictaba el Seminario de Investigación sobre la Historia de Puerto Rico en el siglo XX. San Juan, Puerto Rico. Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico y el Caribe.

³Fernós Isern, Antonio. **Estado Libre Asociado de Puerto Rico: antecedentes, creación y desarrollo, hasta la época presente**. Río Piedras, P. R.: Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, 1974, p. 357.

⁴ Muñoz Marín, Luis y José Trías Monge. Transcripción de diálogo sostenido en su residencia en Trujillo Alto, pp. 115-116. Trujillo Alto, P.R.: Fundación Luis Muñoz Marín.

⁵ "Entrevista con el Dr. Fernós, mayo 31, 1960" (Memorando confidencial), 1 de junio de 1960, Doc. 6, Cart. 71, Caja 8, Serie 8: Status, Sub-serie 14, Plebiscito / Antecedentes, Sección V LMM Gobernador de Puerto Rico, 1949-1964, Archivo Luis Muñoz Marín.

⁶ Hernández Colón, Rafael. Trayectoria histórica de la autonomía en la política puertorriqueña". Conferencia dictada en el Ateneo Puertorriqueño, 21 de mayo de 1970. Folleto, sin fecha ni entidad publicadora.

Dentro de las circunstancias actuales, tanto en lo que concierne al modo de pensar prevaleciente en Washington como en Puerto Rico, no puede hacerse otra cosa que proceder a la adopción de un documento contractual aclaratorio de las relaciones fundamentales políticas, económicas y fiscales hoy existentes, aunque puedan introducirse algunas modificaciones....

No seremos nosotros, los hombres de esta generación, los que tendremos que afrontar este problema; serán los puertorriqueños que vivan de 1975 a 1995, pero es preciso encauzar el pensamiento puertorriqueño desde ahora. No nos debe coger de sorpresa ese momento decisivo....

El desideratum debe ser, pues, la plena soberanía, pero conservando, mediante convenio de asociación política y económica con Estados Unidos, la ciudadanía común recíproca, con ello, la protección común judicial de los derechos humanos; la común defensa; el mercado y la moneda comunes; la política exterior, igualmente común...

Es perfectamente factible este de cuadro de relaciones.*

*Antonio Fernós Isern. "Memorando para la posteridad" (octubre 30, 1959), en Filosofía y doctrina del Estadolibrismo Puertorriqueño. San Juan: Libros Homines, Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1996, pp.217-218